

חסמי כניסה
לפוליטיקה הישראלית



גדעון דורון, משה מאור

חסמי כניסה לפוליטיקה הישראלית



פפירוס

בית ההוצאה

באוניברסיטת תל-אביב

Gideon Doron, Moshe Maor

Barriers to Entry into Israeli Politics

מסת"ב X-066 306 965 ISBN

הגהות: משה גרינברג
עיצוב עטיפה: אבישי פליישר

©

כל הזכויות שמורות
לפירוס
בית ההוצאה
באוניברסיטת תל-אביב
ת"ד 39287, תל-אביב 61392

Papyrus Publishing House
Tel Aviv University, P.O.B. 39287

סדר: "אי אורן" בע"מ
דפוס: "ראס", תל-אביב

נדפס בישראל תשמ"ט — Printed in Israel 1989

להורינו

תוכן העניינים

9	פתח דבר
13	מבוא
15	א. מהם חסמי כניסה פוליטיים?
17	ב. דינמיקה של תחרות פוליטית.
18	ג. תפיסת האיום כמניע לכינון חסמי כניסה.
20	ד. מבנה הספר.
23	חלק א. המסגרת העיונית להבנת חסמי כניסה פוליטיים
25	פרק א: הגיונה של התחרות הפוליטית.
26	א. תחרות פוליטית בין-קבוצתית.
29	ב. סוגי התחרות הפוליטית
30	1) תחרות פרלמנטרית.
31	2) תחרות אלקטורלית.
33	3) הקשר בין תחרות פרלמנטרית לאלקטורלית.
37	פרק ב: מודל האוליגופול הפוליטי
37	א. השורשים הכלכליים של תורת האוליגופול הפוליטי.
43	ב. דינמיקה של תחרות פוליגופולית.
45	ג. מודל החסימה הפוליטית
46	1) רמת המוביליות למערכת מפלגתית פרלמנטרית.
46	2) רמת החדשנות במערכת מפלגתית אלקטורלית.
	3) רמת האיום הנתפס לעצמתן הפוליטית של מפלגות שולטות.
47	פרק ג: חסמי כניסה למערכות פוליטיות
51	א. מגוון חסמי הכניסה לפוליטיקה.
60	ב. סיווג חסמי הכניסה לפוליטיקה.
60	1) חסמי יסוד וחסמי מוביליות.
61	2) חסמי מבנה וחסמי העדפות.
62	3) חסמי קו וחסמי נקודה.

חלק ב. חסמי כניסה לפוליטיקה הישראלית. 67

פרק ז: ישום מודל החסימה הפוליטית בישראל 69

א. חדשנות פוליטית במערכת מפלגתית אלקטורלית 70

ב. מוביליות פוליטית למערכת מפלגתית פרלמנטרית 70

ג. שינויים ברמות החדשנות והמוביליות הפוליטית 71

ד. שינויים ברמת האיום הנתפס לעצמתן של 71

מפלגות שולטות. 73

פרק ה: חסימות קו ראשוניות בפוליטיקה הישראלית 76

א. שיטת הבחירות כחסם פוליטי 77

ב. אחוז החסימה 88

ג. גודל בית הנבחרים. 93

פרק ו: חסימות קו מאוחרות: 1969–1973 104

א. נוסחת חישוב עודפי הקולות 105

ב. חוק מימון מפלגות 109

ג. נגישות לתקשורת ולפרסום 111

פרק ז: חסימות נקודה 117

א. זכות ההצבעה 117

ב. זכות הגשת המועמדות 119

ג. נגישות פרטים לתהליך הבחירות 122

סיכום ומסקנות 125

א. היכוננו חסמי כניסה על ידי הכנסת ה-12? 125

ב. מרשמים לעקיפת חסמי הכניסה 129

(1) תכנון החדירה למערכת האלקטורלית 129

(2) זיהוי קהלי התומכים 130

(3) כישלון אינו מונע הצלחה 131

(4) חשיפה רעיונית 132

ג. סוף דבר 132

מפתחות 133

א. מפתח עניינים 135

ב. מפתח שמות 140

פתח דבר

תאר לעצמך כי נודע לך ש"מועדון חברים", "קאונטרי קלאב" בלעז, פתח שערו לקבלת מינויים חדשים. החלטת להצטרף, ופנית לוועדת הקבלה של המועדון. הוועדה שנבחרה על ידי חברי המועדון, או שפועלת בהסכמתם, תבדוק כנראה אם אכן עומד אתה בתנאי הקבלה להצטרפות. מה עשויים להיות תנאים אלה? הוועדה תבדוק כנראה את גילך. אם צעיר הינך, או אולי מבוגר, עשויה הוועדה למוצאך כלא מתאים. השכלתך, דתך, רמת הכנסתך, מקום מגוריך, אופי עיסוקך, האנשים שאתה מכיר ועוד ועוד, כל אלה הם נתונים לפיהם תחליט הוועדה אם לאפשר לך להיכנס בשערי המועדון או למנוע זאת ממך.

בפוליטיקה כמו בחיים. אם תרצה להצטרף למועדון החברים האקסקלוסיבי המכונה "פרלמנט", ובישראל – "כנסת", תצטרך להמציא אישורים ולעמוד בתנאים שנוסחו על ידי חברי המועדון הפוליטי. כל אזרח במדינה דמוקרטית יכול לכאורה להתמודד על מקום בפרלמנט, אלא אם כן אינו מוגדר כאזרח, או שהוא צעיר מדי, או שנכשל בהשגת תמיכה ציבורית מתאימה לשאיפותיו. מגוון המכשולים אותם צריך האזרח השואף להשיג מקום בבית הנבחרים הוא רב. יש כאלה שקל להם יחסית לאחרים לעבור מכשולים אלה, למרבית האזרחים קשה לעוקפם.

ספר זה עוסק בחסימות פוליטיות. חסימות או מכשולים שנוסחו על ידי חברי המועדון כדי להקשות על מתחרים פוטנציאליים מלהצטרף אליהם. החסימות, אותן נוהג ונסביר אינן בבחינת מכת-טבע. הן מצויות שם משום שהפוליטיקאים, חברי המועדון, דאגו לעצבן כך שיקדמו את האינטרסים שלהם במסגרת "כללי משחק" מוגדרים.

נזגים חסימה פוליטית שהופעלה בעת מסע הבחירות לכנסת ה-12.

כשבועיים לפני הבחירות, ב-18 באוקטובר 1988, קבעו חמשת שופטי בית המשפט העליון פה אחד, כי נדחה ערעור רשימת "כך" על מניעתה מהשתתפות

בבחירות המיועדות. בכך נחסמה דרכו הפוליטית של הרב מאיר כהנא שהיה חבר הכנסת ה-11. באותו היום ממש התיר אותו בית משפט למפלגה אחרת, הרשימה המתקדמת לשלום, להשתתף בבחירות. דרכה לא נחסמה. חסימות פוליטיות מסוג זה ואחרות המופיעות בדמות חוקים כלליים, תקנות והחלטות בקשר לדפוס פעילות, הן מהמאפיינים הבולטים של מאבקים פוליטיים בישראל כמו במדינות אחרות. פוליטיקאים שהשיגו יתרון מסוים במאבקם מנסים לשמר ולשפר את מעמדם לעומת מתחרים פוטנציאליים. בפוליטיקה כמו בכלכלה, לאלה שבפנים יתרון על פני אלה שבחוץ ואשר מנסים להיכנס פנימה. אלא שבפוליטיקה שלא כמו בכלכלה, השחקנים שבפנים קובעים ומגדירים לעיתים קרובות את כללי המשחק. סביר שנצפה, אם כן, שמפעם לפעם יוגדר המשחק כך שייטיב עם אלה המנסחים את כלליו.

ספר זה מתמודד עם נושא חסמי הכניסה לפוליטיקה – נושא, שמשום מה, ניתנה לו תשומת לב מועטה בספרות המזעית של הפוליטיקה. בספרות הכלכלית ובמיוחד בתחומים העוסקים בכלכלה תעשייתית ושיווק מוצרים זהו נושא מרכזי ובולט. בישראל, למיטב ידיעתנו, ספר זה מהווה מחקר ראשון ומקיף בנושא.

בחרנו להציג את העניינים בספר לפי שני מוקדים: המוקד הראשון הוא עיוני ובו מוסבר רעיון החסימה הפוליטית וחשיבותו להבנת הדינמיקה של מערכות פוליטיות. בחלק הראשון יוצגו החסמים המופעלים בפוליטיקה הישראלית. חסמים אלו אינם כאמור יחודיים לישראל וניתן לזהותם במערכות פוליטיות אחרות. שני המוקדים קשורים זה בזה, ולמעשה, משמשים מקרי החסימה הישראלים להדגמת ואישוש ההסברים הכלליים המופיעים בחלק הראשון.

עניין חסימתו של הרב מאיר כהנא פשוט וברור. חשיבותו נובעת בעיקר מן ההד הציבורי אותו העלה והפניית תשומת הלב למשמעות של ערכים מרכזיים בחברה הישראלית. הרב כהנא נמצא מפר חוק השולל פעולות ועמדות מוצהרות שיש בהן אופי גזעני והפלייתי כלפי אזרחי המדינה. ראשי ה"רשימה המתקדמת לשלום" לא נמצאו מפירים חוקים הפוגעים בביטחון המדינה או באופיה היהודי, למרות שבעמדותיהם ביטאו לעיתים קרובה רעיונות לעמדות המוחזקות על ידי אויביה המוצהרים של המדינה.

מרבית החסמים אותם אנו מציגים בספר זה אינם כה ברורים. אין הם מעוצבים ומכוונים למנוע רק את כניסתו לפוליטיקה של רשימות המבטאות עמדות נוגדות-חוק. החסמים שנוהה מופעלים נגד התארגנויות פוליטיות שיש להן תביעות לגיטימיות ושאיפה להשתלב במוסדות הפוליטיים הפורמליים, ולהשפיע בכך על ההחלטות המדיניות המתקבלות. החיצוניים רוצים להיות

חברי המועדון הפוליטי, אך החברים הוותיקים רוצים למנוע, או לפחות להקשות עליהם, את הכניסה. מחקר זה מאתר את סוגי החסמים המופעלים, ואת יעד, אופי ותיזמון הפעלתם. התיאוריה בחלק הראשון של הספר תורה לנו מתי עלינו לצפות להפעלת חסם כניסה מתוך מגוון האפשרויות הקיים.

הקורא המתמצא ברזי הפוליטיקה הישראלית יזהה בודאי חלק מן החסמים המופיעים במחקר זה. אלא שסביר להניח, כי לעיתים קרובות, לא עמד על המשמעות והיקף השפעתם של החסמים על התהליכים הפוליטיים הקיימים. ברור ל, אולי, כי חוק מימון מפלגות, למשל, או הנוסחה לחלוקת הקולות ("שיטת הבחירות") מעוצבים כך שהמפלגות המשתתפות כבר במשחק הפוליטי, ובמיוחד הגדולות שביניהן, יהנו מיתרונות יחסית לאלה המנסות לחזור למערכת הפוליטית לראשונה. אך איזו חסימה נוצרת על ידי הפעלה ושמירה דוקא על אחוז חסימה כה נמוך (אחוז אחד) כפי שקיים בישראל המאפשר לכאורה לקבוצה קיקיונית להתמודד ולהשתתף לתוך המערכת הקיימת במאמצים לא גדולים?

אם אחוז החסימה אינו מונע כניסת מפלגות קטנות לכנסת מדוע לא הגביהו אותו במשך 12 מערכות בחירה לכנסת? מדוע מעדיפים להשתמש דוקא בחסמי כניסה אחרים, פחות ישירים? אך אם האחוז הנמוך מהווה חסם יותר אפקטיבי, כפי שנטען, מאחוז חסימה גבוה יותר, איך והיכן נסביר ונבין את השפעתו? המחקר יעלה תשובות לשאלות אלו כמו לרבות אחרות המתעוררות בהקשר להשפעה הכללית והיחודית של החסמים.

העניין בחסמים הפוליטיים התעורר אצל דורון בשלבים הראשונים של מחקרו על השפעת התקנות הציבוריות שהופעלו כנגד תעשיית הסיגריות האמריקנית בשנות השישים ותחילת שנות השיבעים. נמצא כי בניגוד לדעה שרווחה בציבור, עוצבו התקנות המורות על חובה לפרסם אזהרות בריאותיות על גבי קופסאות הסיגריות, ואיסור פרסום המוצרים בכלי התקשורת האלקטרוניים, דוקא על-ידי וביזמת אנשי התעשייה עצמם. השפעת התקנות הייתה כפי שצפוי – הגדלת מכירות ורווחים.

נתברר עוד כי אנשי התעשייה הבינו טוב מה שלא הובן על ידי לוחמי העישון – ניתן לנצל את המנגנונים הממשלתיים בכיוון של עיצוב חוקים שיגנו על החברות בתעשייה מפני התקפות ותחרות חיצונית. הורדת הפרסום מכלי התקשורת ההמונית היוותה למעשה חסם כניסה לשוק הסיגריות לחברות חדשות. מימצא זה עיקבי ותומך בהסבריו של חתן פרס נובל לכלכלה, ג'ורג' סטיגלר, שזיהה את אחת ממטרות התקנות הציבוריות ביצירת חסמי כניסה. בפוליטיקה, כאמור, כמו בכלכלה, השחקנים מנסים לשמר ולשפר את היתרונות שהשיגו כבר מול מתחרים פוטנציאליים. על בסיס מחקרו של דורון בנושאים כמו: כלכלת בחירות, מימון מפלגות, ושיטות בחירה, ניסח מאור

טיעון כוללני בנושא החסימה הפוליטית. טיעון של מאור והדגמתו במציאות הפוליטית הישראלית שימש לו כעמוד מרכזי בעבודת הסיכום לתואר השני. ספר זה מתבסס, אם כן, על עבודותיהם המוקדמות של המחברים בתוספת נדבכים חדשים. האחריות לכתוב מוטלת על כתפי שני המחברים כאחד.

במקום זה נהוג, בדרך כלל, להעניק שלמי תודה לאנשים שונים שהשפיעו ותרמו להעלאת איכות המחקר. הם רבים ולכן לא נוכל לציין את כולם. במיוחד היינו רוצים להודות לשלושה: גיל שידלו, גיורא גולדברג ובוטו שפירא. גיל, חוקר מיומן, סרק את הכתוב ביסודיות ותרם בהערותיו ובהארותיו. גיורא, שני לאף אחד במומחיותו על הפוליטיקה הישראלית עזר לחזק את ביטחוננו ביחס לאמינות הממצאים המופיעים בספר. הבנתו של בוטו את עולם התוכן הפוליטי הישראלי, ידיעותיו הרבות וביקורתו תרמו רבות לשיפור איכויות הכתוב.

נודה כמובן גם לפרידה, לאקנת ולעדנה על תרומתן המסורה בעשיית כתב-היד לאותיות קריאות.

תל-אביב, ינואר 1989

מבוא

כבר שנים רבות נדרשים ציבורי בוחרים במדינות דמוקרטיות לבחור את מנהיגיהם כמו היו מוצרי שוק רגילים. המנהיג, בעזרת חבר יועציו לענייני לבוש, שפת גוף, דיקציה, פסיכולוגיה המונית וסטטיסטיקה, עמלים רבות לעצב מוצר אטרקטיבי שימשוך אליו את תמיכת הבוחר ממוצרים דומים אחרים. מאבקים פוליטיים, במיוחד אלה המוצאים ביטוי באמצעי התקשורת ההמונית, נעשים דומים במובנים רבים לתחרות המתנהלת בין חברות כלכליות המנסות למכור את מוצריהן לקהל קונים פוטנציאלי.

הזהות בכלים המעבירים לקונים את המסרים וההיגיון המנחה את מעצבי המסר הביאו כבר רבים למסקנה שמוצר, בין אם הוא פוליטי או כלכלי, אשר מוצג בצורה מושכת יותר אכן, משפיע על החלטת הקונים. שהרי אם לא כן, מדוע משקיעים משאבים כה רבים בעיצובו? חוקרים רבים יחסו כבר את ניצחונו של ג'ון קנדי על סגן הנשיא ריצ'רד ניקסון בבחירות לנשיאות ארצות הברית שהתקיימו ב-1960, ליתרונות של עיצוב חיצוני (צעיר יותר, נאה יותר, מגולח טוב יותר) שהיו לראשון על השני. כך גם יחסו את ניצחונו של רונלד ריגן במאבקי הבחירות שהיו לו עם ג'ימי קארטר ב-1980, ועם וולטאר מונדייל ב-1984 לכישורו התיאטרלי בהעברת מסריו בטלוויזיה וברדיו. האופן שבו העביר "המתקשר הגדול" את מסריו, ולא תוכניהם, הם שקבעו.¹ אולי? הקשר הזה בין הידע שהצטבר בנושאי טכניקות ואיסטרטגיות שיווק מוצרים ותירגומו לצרכים פוליטיים אינו חדש בעולם התוכן המחקרי של מדעי המדינה. אנתוני דאונס, למשל, בספרו החלוצי, **התיאוריה הכלכלית של הדמוקרטיה**, מסביר את דינמיקת תחרות הבחירות הפוליטיות על בסיס אותם כללים המעצבים מודלים של שיווק מוצרים כלכליים.² כמו דאונס, כך גם חוקרים אחרים מאמצים את ההיגיון המשמש להבנת תהליכים כלכליים לשם הבחנת תופעות פוליטיות.³

הקשר הזה בין ידע כלכלי וידע פוליטי קיים וברור. לעיתים קרובות קובע החוקר עצמו אם התופעה הנלמדת היא פוליטית במהותה או כלכלית. למשל, רבים מאיתנו מתייחסים למסמך התקציב הלאומי כעניין כלכלי גרידא. אך אהרן וילדבסקי מלמד אותנו שמסמך זה הוא דוקא ביטוי פוליטי מובהק של העדפות ומבנה יחסי הכוח הפוליטיים בחברה ובמוסדות הממשל. כך גם אינפלציה נתפסת כבעיה כלכלית, אלא שבהחלט ניתן לזהות את מקורותיה ואת הפתרונות שלה כפוליטיים בעיקרם.⁴

ספר זה והסוגיה המחקרית אותה הוא מציג נכתב אף הוא במסורת הכלכלה הפוליטית המודרנית. הוא יונק את השראתו מתוך ממצאי מחקרים מתחום הכלכלה התעשייתית ושיווק מוצרים, במיוחד ניזון הוא מהכללים שנוסחו והמסקנות שנגזרו בעקבות תצפיות על השפעת התקנות הציבוריות (Public Regulation) על התנהגות חברות שונות בתעשייה.⁵

הדינמיקה התחרותית שונה במיבני שוק שונים. בשוק בו שלטת חברה אחת (מונופול) אין תחרות. בשוק בו אין חברה היכולה להשפיע במדיניותה על המחירים, הכמויות והאיכויות של המוצרים, התחרות רבה. שוק אוליגופוליסטי הוא מבנה ביניים. מצויות בו מספר חברות גדולות (בדרך כלל בין 2 ל-8) וחברות קטנות במספרים משתנים.⁶ מדיניות של כל חברה גדולה המתחרה עם אחרות על פלחים בשוק כזה תשפיע בהכרח על מצבן ומדיניותן של החברות האחרות.

באנלוגיה, אופיה ועצמתה של התחרות הפוליטית תהא שונה במשטרים בהן שולטת מפלגה אחת, לעומת משטרים בהם שתי מפלגות ויותר מתחרות על חלוקת העצמה הפוליטית. מערכת רב-מפלגתית כמו זו הקיימת בישראל ובאיטליה דומה למבנה השוק האוליגופוליסטי הכלכלי.⁷ משום כך הידע המצטבר ביחס לאופי התחרות המתקיימת בשוק כזה תורם להגברת רגישות החוקר כאשר הוא מתמודד עם שאלות המתייחסות לאופיה של התחרות במערכת הפוליטית המקבילה. רגישות זו מופנית בעיקר לאותם אמצעים הננקטים על ידי החברות הנמצאות כבר ומתחרות בשוק הכלכלי כנגד חברות חדשות המנסות לחזור ולכבוש מהן פלחי שוק. אמצעים אלה מכונים בספרות "חסמי כניסה".

מחקרים אשר בדקו את השפעת חסמי הכניסה ואפשרות ההשפעה של חברות כלכליות על כינון זיהו שלושה סוגים של חסמי כניסה האופייניים לאוליגופול:⁸

1. נגישות בלעדית של חברות קיימות לחומרי גלם או טכנולוגיה, החיוניים ליצור מוצרים.

2. הגנות המושגות על ידי תקנות ציבוריות המונעות, למשל, ממתחרים פוטנציאליים את האפשרות להשיג רישיונות ייצור, ?בוא וכיו"ב.

3. יכולתן של חברות קיימות לייצר מוצרים ולשווקן בעלות נמוכה יחסית לחברות חדשות ("יתרונות לגודל").

לחסמים אלה ואחרים קיימים מקבילים בשוק הפוליטי. כך למשל מונעות מפלגות ותיקות מחדשות גישות לכלי התקשורת ההמוניים ("חומרי גלם") או מגבילות אותן בחובת הפקדת כספים ובהשגת רשימות תומכים ("תקנות ציבוריות"), או אינן מאפשרות להן ליהנות ממקורות מימון ציבוריים ("יתרונות לגודל"). רשימת החסמים ארוכה אך ההיגיון הכלכלי והפוליטי המנחה את כינונם ושינויים דומה. את הדימיון הזה נפתח במודל החסימה הפוליטית המהווה מסגרת תיאורטית לניתוח כינון ושינוי חסמי כניסה למערכת הפוליטית.

דמיון או אנלוגיה אינם זהות. עצם העובדה שמבנה של שוק אוליגופוליסטי דומה למבנה מערכת פוליטית רב-מפלגתית עוזר לחידוד חושיו של החוקר לכיוון של זיהוי מקבילות אחרות בין השווקים. זיהוי כזה עדיין אינו מרשה לטעון כי ההיגיון המנחה את פעילות האנשים בשני המבנים, הכלכלי והפוליטי, הוא היינו הך. כל שנוכל לטעון הוא כי היגיון זה דומה מאוד ולנסות לפתח הסבר כללי על בסיס זה. הסבר כזה הניזון ונשען על הבנת מערכות פוליטיות מוצע בספר זה. זאת, תוך ציון הדמיון למקבילות העיוניות והמעשיות של השוק הכלכלי.

א. מהם חסמי כניסה פוליטיים?

בתחרות בחירות דמוקרטיות מנסות המפלגות להשיג תמיכה מן הבוחרים שתבטיח להן נציגות בבית הנבחרים. כיון שגודלו של בית נבחרים הוא בדרך כלל קבוע, הצלחת מפלגה אחת להשיג ייצוג תבוא על חשבון מפלגות אחרות. זהו מצב קבוע של קונפליקט. משום כך, משתדלות המפלגות, ובמיוחד הגדולות, שיש להן כבר אחיזה ייצוגית בבית הנבחרים, ליצור תנאים מיוחדים שיקשו בסיבובי בחירות עתידיים על מפלגות יריבות להתמודד או להגיע להישגים. תנאים אלו מכונים חסמי כניסה למערכות פוליטיות.

ההתייחסות להתמודדות עם יריבים היא מנקודת מבטו של מתחרה – מפלגה פוליטית הרוצה לשפר את מעמדה הקיים במערכת. מעמד זה ייאויים אם מפלגה חדשה המציעה סחורה איכותית או מושכת יותר בדמות אידיאולוגית, נושאת, או אישית, תפנה אל קהל בוחריה ותשכנע אותם להעדיף אותה על פניה. המתחרה המאויימת תנסה להגביל את כושר התחרות של החדשות על ידי יצירת תנאי התמודדות קשים יותר עבורן.

מגוון התנאים – סוגי החסימות הפוליטיות הוא גדול. מידגם מייצג שלהם יסקר בספר זה. לעיתים אין הם משיגים את מטרתם. כך למשל לא יכול היה

ה"מערך" למנוע את חדירת ה"תנועה הדמוקרטית לשינוי" בכוח גדול למערכת הפרלמנטרית בשנת 1977. ההיסטוריה הפוליטית הקצרה בישראל מורה שמדי פעם מצליחה מפלגה קטנה בכל זאת להתגבר על הקשיים העומדים בפניה ולכבוש מושב אחד או יותר בכנסת על חשבון המושבים של מפלגות ותיקות.

החסמים הפוליטיים מעוצבים על ידי המערכת הפרלמנטרית, אך השפעתם לעומת זאת נמדדת במערכת האלקטורלית. המערכת הפרלמנטרית, היא הכנסת בישראל, מנסחת חסמים פורמליים-חוקיים כגון: נוסחת חישוב חלוקת קולות ועודפים, תקנות בדבר זכות ההצבעה, זכות הגשת המועמדות וכיו"ב. המתחרים הפוליטיים מתמודדים במערכת האלקטורלית לא רק עם יריבים לאידיאולוגיה ולנשאים, אלא גם ביכולת להתגבר על התנאים שעוצבו כדי להקשות עליהם את הכניסה לתוך המערכת הפרלמנטרית.

נדגים זאת על ידי בעיית הדיועה של המפלגה הליברלית הבריטית. במשך עשרות שנים הצליחה המפלגה הליברלית להשיג ייצוג בפרלמנט הבריטי שלא שיקף, ולמעשה עיוות, את מעמדה הפופולרי בקרב הבוחרים. נְעִיזַת הליברלים הייתה ועדיין נעוצה באופיה של שיטת הבחירות הבריטית, לפיה מתבקש הבוחר לבחור לפי איזורים ורק המועמד שזוכה ביותר קולות ממתחריו נבחר כנציג האיזור בפרלמנט. בשל פיצול תמיכת בוחריהם על פני איזורים רבים, נכשלו מועמדים ליברליים נגד יריבים מן הלייבור או השמרנים שכוחם היה מרוכז יותר באיזורים השונים. הליברלים הצליחו פעמים רבות להשיג את המקום השני, הן באיזורים בהם זכה הלייבור והן באיזורים בהם זכו השמרנים. אלא שמקום שני לא הבטיח יצוג בפרלמנט. שיטת הבחירות האזוריות כשספירת הקולות נעשית בצורה רובנית ("מי שמקבל יותר מכול אחד אחר") שימשה אם כן כחסם כניסה אפקטיבי נגד המפלגה הליברלית¹⁰.

לא קשה להבין כי אם תשונה שיטת הבחירות הבריטית לשיטה המאפשרת בחירת יותר ממועמד אחד מכול איזור, ישופר מצבה של המפלגה הליברלית וייצוגה בפרלמנט ישקף באופן נכון יותר את התמיכה הציבורית אותה היא מקבלת בזמן בחירות. הצעות לשינוי שיטת הבחירות ועיצובה כך שישלחו מספר נציגים לפרלמנט מאיזורי בחירה גדולים יותר לעומת אלה הקיימים, עולות על סדר היום הציבורי בבריטניה כבר יותר ממאה שנה. למעשה, מנסה "החברה לרפורמה אלקטורלית של בריטניה הגדולה וצפון אירלנד", שנוסדה עוד בימים של הליברל הדגול, גיון סטיוארט מיל, לשכנע את הציבוריות הבריטית לעבור לשיטת בחירות הדומה לזו הנהוגה באירלנד והמכונה "שיטת העברת-הקול-היחיד"¹¹. בשיטה זו יגדלו כנראה הישגיה של המפלגה הליברלית. הציבור בבריטניה עשוי להשתכנע מן היתרונות הייצוגיים של השיטה המוצעת, אך ספק רב אם ניתן יהיה לשכנע את הפוליטיקאים מן

הלייבור או מן המפלגה השמרנית לאמץ את הרפורמה. שהרי כל הישג של המפלגה הליברלית יבוא על חשבון הנציגות שלהם בפרלמנט.

הצעות הרפורמה האלקטורלית בשיטת הבחירות בבריטניה כוונתן **להוריד** חסם כניסה קיים. לעומת זאת, הצעות הרפורמה האלקטורלית בישראל של שנות השמונים מטרתן **לכוון** חסם כניסה יותר אפקטיבי מאשר זה הקיים. היעד המנחה את אנשי הרפורמה בממלכה המאוחדת הוא ייצוגיות. היעד המנחה את חסידי השינוי בישראל הוא משילות. הנחת האחרונים היא, כנראה, שקיימת מידת מה של סתירה בין שני היעדים וכדי להשיג את השני יש לוותר על מימוש מלא של היעד הראשון¹².

נהיר לקרוא כי כינון חסמי כניסה שיקשו בתקופה עתידית על יריבים להתמודד או להגיע להישגים הינה אינטרס של המפלגות השולטות. נקודה זו אינה מובנת דיה בציבור הרחב, ואפילו בעולם האקדמי נכתב מעט מאוד על ההבטות הדינמיים של הנהלים לניהולה ולהפעלתה של התחרות הפוליטית. נסביר להלן מהי הדינמיקה של תחרות פוליטית אשר חסמי הכניסה מעצבים את אופיה ומשפיעים על התוצאות שהיא מייצרת.

ב. דינמיקה של תחרות פוליטית

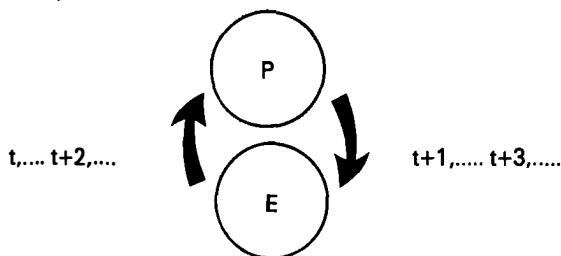
מרבית המודלים שהוצעו על ידי חוקרי מדע המדינה להבנת תחרות פוליטית עוסקים בניתוח חד תקופתי או בסדרה של משחקים סטטיים החוזרים על עצמם כל תקופה. משום כך אין ביכולתם לעמוד על היסודות של התנהגות ומבנה דינמיים. כלומר, כאשר המשחק נערך על פני רצף של זמן יש צורך להתחשב בכך שהמפלגות קובעות את המדיניות שלהן תוך הבנה שהיא תשפיע על התנהגות מפלגות אחרות בעתיד. מכאן שאיסטרטגיות המעוצבות וננקטות בתקופה אחת משפיעות בהכרח על אופי המשחק הפוליטי עצמו ועל תוצאותיו בתקופות עתידות.

בשל הקירבה העיונית למחקרים בתחומי הכלכלה והשיווק נעדיף להשתמש במושג "שוק פוליטי" (Political Market) כמאפיין מצב בו מערכת רב-מפלגתית פועלת בשתי רמות הנמצאות ביחסי גומלין: הרמה האלקטורלית והרמה הפרלמנטרית. החלטות המערכת הפרלמנטרית משפיעות על התוצאות המתקבלות במערכת האלקטורלית ולהיפך. השפעות אלו כרוכות במימד של זמן. את שתי הרמות נגדיר כמערכת מפלגתית אלקטורלית (Electoral Party System) ומערכת מפלגתית פרלמנטרית (Parliamentary Party System)¹³. בראשונה נמדת חלוקת העצמה על פי מספר המושבים בפרלמנט. שתי המערכות הינן תחרותיות והמפלגות המתמודדות מנסות להגשים דרכן שני יעדים: חדירה אל המערכת המפלגתית הפרלמנטרית בנקודת זמן אותה נגדיר

t , והבטחת שימור עצמת המפלגה בתקופה מאוחרת יותר אותה נסמן באות $t+1$ ¹⁴.

כדי להגדיל את ההסתברות לשימור העצמה הפרלמנטרית, מפלגה פועלת בכל תקופה ותקופה להגברת האטרקטיביות שלה ובמקביל יוצרת קשיים וחסמים בפני מפלגות מתחרות במסגרת כללי משחק מקובלים. ציור מספר 1 להלן מתאר את קשרי הגומלין בין שתי המערכות בממד דינמי של זמן.

ציור מספר 1: הקשר בין המערכת המפלגתית האלקטורלית והמערכת המפלגתית הפרלמנטרית בממד של זמן



האותיות P ו-E מסמלות מערכות מפלגתיות פרלמנטריות ואלקטורליות בהתאמה, והאות t מציינת נקודת זמן כלשהי. תוצאות התחרות ב-E שנערכה בזמן t משפיעות על הרכב המפלגות והתחרות ביניהן ב-P. תוצאות התחרות ב-P תשפיע בנקודת זמן $t+1$ על תוצאות התחרות ב-E, וכך הלאה בנקודות זמן עתידות $t+2$, $t+3$ וכו'.

שני סוגי התחרות המתקיימים בשוק הפוליטי דומים לאלה המשפיעים על הדינמיקה המאפיינת פעולת שוק אוליגופוליסטי. הדמיון מתבטא בשתי רמות הניתוח אותן הגדרנו קודם. לכל הפירמות בשוק אינטרס למנוע ממתחרים פוטנציאליים הישגים ברמות הקונים ("תחרות אלקטורלית") ומניעת הישגים תתכן על ידי תאום מדיניות ("תחרות פרלמנטרית"). ההבדל בין השוק הפוליטי והכלכלי מעבר לנושא הפעילות מתבטא בכך שבשוק הכלכלי חבירה (Collusion) בדרך כלל אסורה על-פי חוק משום שהיא עומדת בניגוד לאינטרסים של הצרכנים. לעומת זאת חבירה קואליציונית היא מן המאפיינים הבסיסיים של הפעילות הפוליטית¹⁵.

ג. תפיסת האיום כמניע לכינון חסמי כניסה

חוקרי הפוליטיקה שיש להם אינטרס עיוני או מעשי בנושא, מנסים לעיתים קרובות לנבא מה יהיו תוצאות התחרויות המתנהלות בשוק הפוליטי. בדיקת

הנושא נעשית על ידי סקרים ותצפיות ביחס להתנהגות בוחרים ופוליטיקאים. המימצאים המתקבלים אמורים להסתדר באיזושהי מגמה שלפיה קובע החוקר את התוצאות הצפויות. כלים סטטיסטיים פשוטים או מתוחכמים משמשים לחוקר כעזר בניסוח ניבוייו. הגישה המוצעת בספר זה שונה. מחקר זה שואף להבהיר שאלות הקשורות לעולם התוכן הפוליטי על ידי פיתוח של מסגרת עיונית שניתן יהיה לבדוקה במציאות אמפירית מוגדרת. הדיון מתמקד בעיקר בשתי שאלות:

(א) מהם הגורמים המעודדים או מעכבים חזרתן של מפלגות חדשות לשוק הפוליטי?

(ב) איזו איסטרטגיה תחרותית ניתנת לביצוע על ידי מפלגות חדשות ומפלגות ותיקות על מנת להביא לתוצאות התואמות את האינטרסים שלהן? המסגרת העיונית המוצעת בודקת שאלות אלו במציאות הישראלית בתקופות זמן שונות. את הגורמים והאיסטרטגיה התחרותית מיקדנו בענין חסמי הכניסה. במחקר זה נראה כי ניתן להצביע באמצעות חישובים הנעשים בתקופות זמן מוגדרות על שינויים העשויים להתחולל בתקופות מאוחרות יותר. נדגים זאת באמצעות שלושה מקרים מההיסטוריה הפוליטית בישראל: (א) בסוף 1952 הוקמה קואליציה ממשלתית בין מפא"י והציונים הכלליים. אחד מסעיפי ההסכם בין שתי המפלגות היה כרוך בהגבלת זכות הייצוג בכנסת רק לרשימות שייזכו בבחירות לפחות ב-10% מן הקולות הרשומים. הפרוגרסיבים הסכימו להצטרף לאותה קואליציה רק כאשר סייג ה-10% הוחלף בסעיף הקובע כי יעשו צעדים למניעת התפצלות מחמת ריבוי הסיעות בכנסת¹⁶.

(ב) בספטמבר 1954 החליטה מפא"י ביוזמת דוד בן גוריון ומשה שרת על הצורך בשינוי שיטת הבחירות במדינה והנהגת שיטת הבחירות האיזורית-רובית¹⁷.

(ג) לקראת הבחירות ב-1969 יזמו שתי המפלגות הגדולות במערכת הפוליטית את כינון חסמי מימון הבחירות. לקראת הבחירות ב-1973 שונה החוק ומוסד כ"חוק מימון מפלגות". לקראת אותן בחירות שונתה גם הנוסחה לחלוקת עודפי קולות בוחרים, המעוגנים בחוקי בחירות.

ההסבר התיאורטי המוצג בספר זה ואישושו על ידי לימוד מקרים כמו שלושת אלה המצויינים לעיל, תבהיר כי קיימים מצבים בהם תגדלנה מפלגות שולטות את החסמים המבניים כדי לקדם ולשמר את האינטרסים שלהן. מצבים אלה מאופיינים בכך שהמפלגות חשות כי המעמד שרכשו נמצא בסכנה מצד מתחרים חדשים. איום נתפס זה מושפע מן התהליך הדינמי של הקונפליקט בין המפלגות הוותיקות, וביניהן לבין מפלגות חדשות המנסות לחדור לשוק הפוליטי. כמו כן, קיימים מצבים שבהן מפלגות ותיקות ינסו

דוקא להוריד את החסמים ולפתוח את שערי הכניסה לשוק הפוליטי למפלגות חדשות.

הטענה המרכזית של מחקר זה היא שחסמי כניסה הינם סוג של פתרון פוליטי לקונפליקט צפוי או קיים בין מפלגות שולטות וביניהן לבין מפלגות חדשות. פתרון זה יופעל כאשר גובר האיום הנתפס לעצמתן הפוליטית. איום נתפס זה מושפע משינויים בשני ממדים של המערכת הפוליטית: רמת חדשנות במערכת האלקטורלית (זאת אומרת, מספר המפלגות החדשות המתמודדות) ורמת המוביליות למערכת הפרלמנטרית (מספר המפלגות החדשות שהצליחו לחדור לשוק הפוליטי).

כאשר נתפס האיום כגבוה יופעלו חסמי כניסה וכאשר נתפס הוא כנמוך לא יופעלו. שינויים בחסמי כניסה עוזרים לשמר את עצמתן של המפלגות השולטות ומהווים נקודת זינוק להמשך פעילות ברמה זוה או גבוהה יותר יחסית לתקופה קודמת.

ד. מבנה הספר

הספר בנוי בשני חלקים: עיוני-כללי ועובדתי המתבסס על עולם התוכן הפוליטי הישראלי.

חלקו הראשון – יציג את המסגרת התיאורטית להבנת נושא חסמי הכניסה. פרקיו הראשונים יסבירו את מהות התחרות הפוליטית ברמות השונות ובמבני שוק שונים. כמו כן, יוצג מודל החסימה הפוליטית על משתניו והקשרים ביניהם. ולבסוף יזוהה מגוון של חסמי כניסה פוליטיים לפי איפיונים שונים. חשוב לציין כי למרות שאנו מספקים הסבר ביחס להשפעות היחודיות של כל חסם, אין אנו טוענים כי המסגרת העיונית תורה לנו איזה חסם מתוך המגוון הקיים יופעל. התיאוריה מלמדת אותנו מתי עלינו לצפות להפעלת חסמים חדשים או לשינוי באחד או כמה מתוך המבחר הקיים.

בחלק השני – נציג נתונים מתחרויות בחירות בישראל בין השנים 1948 – 1984. כמו כן, נצביע על ניסיונות כינון ושינוי בחסמי קו, היינו, חסמים היוצרים קשיים בפני כל המתחרות הקטנות או החדשות בשוק הפוליטי. כמו כן, נסביר מדוע מכוננים ומשתמשים בחסמי נקודה – חסמים המציבים קושי רק בפני מפלגה מסוימת.

לפרק האחרון שלושה יעדים. סיכום הממצאים התיאורטיים והניתוח האמפירי; הצגת מספר מרשמים מעשיים לאותם אזרחים השואפים להתמודד במערכת האלקטורלית כדי לחדור למערכת הפרלמנטרית; ניסוח תחזיות לעתיד בהתאם לנתוני הבחירות לכנסת ה-12 שהתקיימו ב-1 בנובמבר 1988.

הערות

1. על רייגן נכתב: "Reagan was to be sure, a good salesman, and his product may have been wrapped attractively, even deceptively, but there was a product". Gerald M. Pomper, "The Presidential Election," in Marlene M. Pomper (ed.), *The Election of 1984*, Chatham, N.J.: Chatham House, 1985, p. 80.
את הקשר הזה בין עיצוב המוצר וניצחון המועמדים בבחירות ב-1960 וב-1980 ו-1984 ציינו פעמים רבות בכל התקשורת ההמוניים. אין אנו מקבלים קביעה זו כמשקפת את המצב העובדתי. כמוכן שהיו גורמים נוספים, חשובים לא פחות, שתורמו להצלחת המועמדים. אנו משתמשים בקביעה זו כמנוף לקשירת קשר בין עיצוב מוצרים כלכליים ופוליטיים וכפתח לטיעונים שיבואו אחר כך.
2. Anthony Downs, *An Economic Theory of Democracy*. New York: Harper and Row, 1957.
דאונס עצמו בנה את התיאוריה הפוליטית שלו על עקרונות מודל השיווק שניסח Harold Hotelling, "Stability in Competition", *The Economic Journal* 39, 1929, pp. 41—57.
על הקשר בין עבודותיהם של דאונס והוטלינג ראה: Gordon Tallock, *Toward a Mathematics of Politics*, Ann Arbor: The University of Michigan Press, 1972.
3. ראה למשל, Peter Ordeshook, *Game Theory and Political Theory*, Cambridge: Cambridge University Press, 1986.
Norman Frohlich and Joe A. Oppenheimer, *Modern Political Economy* Engelwood Cliffs, NJ: Prentice Hall, 1978.
גדעון דורון, *פוליטיקה רציונלית בישראל*, תל אביב: רמות, 1988.
4. Aaron Wildavsky, *The Politics of the Budgetary Process*, Boston: Little, Brown, 1974 (2nd edition).
5. ראה, גדעון דורון, *להחליט ולבצע*, תל אביב: 1986, עמ' 12. ראה גם, Gideon Doron, "The Management of Public Policy: The Israeli Experience", a paper delivered at the XIV IPSA World Congress Washington, D.C. August, 1988.
6. הספרות העוסקת בהשפעת תקנות ציבוריות על התנהגות חברות בתעשייה היא ענפה. ראה למשל: Gideon Doron, *The Smoking Paradox: Public Regulation in the Cigarette Industry*, Cambridge, Mass.: Abt Books, 1979; George Stigler, *The Citizen and the State*, Chicago: University of Chicago Press 1975; James E. Anderson (ed) *Economic Regulatory Policies*, Lexington, Mass.: Lexington Books, 1976.
7. Jesse W. Markham, "Oligopoly", in David L. Sills, (ed.) *International Encyclopedia of the Social Sciences*, New York: Free Press, 1968.
8. לדימיון בין המערכת הפוליטית הישראלית והאיטלקית ראה: Asher Arian and Samuel Barnes, "The Dominant Party System: A Neglected Model of Democratic Stability", *Journal of Politics*, 36, 3, 1974; Levite Ariel and Sidney Tarrow, "Delegitimation and Legitimation in Dominant Party Systems:

The Cases of Israel and Italy," Paper delivered at the 1981 Annual Meeting of APSA, New York, September, 1981.

10. ראה ניתוח הבעיה אצל דורון, פוליטיקה רציונלית, שם.
11. גיון סטיוארט מיל התייחס לרעיונו של תומס הייר (Hare) שהמציא את שיטת הבחירה המכונה "העברת הקול היחיד" (Single Transferable Vote) "כאחד השיפורים הגדולים ביותר שמעשו עד כה בתיאוריה ובפרקטיקה של הממשל". ראה: John Stuart Mill, *Considerations on Representative Government*, New York: Harper and Brothers, 1862.
- ראה ניתוח השיטה אצל: Gideon Doron and Richard Kronick, "Single Transferable: Vote: An Example of a Perverse Social Choice Function", *American Journal of Political Science*, 21, 1977, pp. 303—311.
- וכן אצל: Steven J. Brams and Peter C. Fishburn, "Some Logical Defects of the Single Transferable Vote," in Arend Lijphart and Bernard Grofman, (ed) *Choosing an Electoral System*, New York: Praeger, 1984, pp. 147—151.
12. למשל, אוריאל רייכמן ואחרים, *הצעת חוקה למדינת ישראל*, תל-אביב: אוניברסיטת תל-אביב (טיוטה) 1987.
13. ההבחנה הזאת מוצעת על ידי ריי, ראה: Douglas W. Rae, *The Political Consequences of Electoral Laws*, New Haven: Yale University Press, 1967.
14. ראה: David Mayhew, *Congress: The Electoral Connection*, New Haven: Yale University Press, 1974.
15. הספרות על הקואליציות הפוליטיות היא ענפה. את אבן היסוד לה הניח רייקר. ראה: William H. Riker, *The Theory of Political Coalitions*, New Haven Yale University Press, 1962.
- ראה גם: גדעון דורון, *משחקים בפוליטיקה הישראלית*, תל-אביב: רמות 1988.
16. אריה זיו, *עשר השנים הראשונות*, תל-אביב: הוצאת "הארץ", 1958, עמוד 168.
17. גד יעקבי ואהוד גרא, *החופש לבחור*, תל-אביב: עם עובד, 1975, עמוד 47.

חלק א'

המסגרת העיונית להבנת חסמי כניסה פוליטיים

הגיונה של התחרות הפוליטית

תחרות פוליטית מייצגת מצב בו שחקנים פוליטיים מנסים לקדם את ענייניהם על חשבון שחקנים אחרים. במשטרים דמוקרטיים שחקנים אלה מאוגדים בדרך כלל בקבוצות המכונות מפלגות, ובאמצעותן מנסים הם לרכוש תמיכה מספיק רחבה מן הבוחרים שתאפשר להם להשיג עמדות שמתוכנן יקדמו את ענייניהם. חוקרי מדע המדינה שואלים לעיתים קרובות שאלות ביחס לתוכן ולמהות העניין של הפוליטיקאי המתחרה בדמוקרטיות. חלק מזה עניין זה בניסיון להשפיע על הציבור בנושאים אידיאולוגיים או רעיוניים שונים. אחרים מדגישים את הצורך הפסיכולוגי בהשגת כוח או תחושה כוחנית, ויש כאלה המאתרים גורמים כלכליים או מעמד חברתי מורס כנשוא שאיפתם של השחקנים הפוליטיים. פרק זה אינו עוסק בשאלות של **מדוע** – שאלות חשובות ללא ספק בהבנת המהויות של המשחק הפוליטי. הפרק, כמו הספר, מתמקד בשאלות של **כיצד** – כיצד משיג הפוליטיקאי את מעמדו ואיך הוא שומר עליו.

השגת העמדה הפוליטית, ולעניינינו, מושב בבית הנבחרים, היא תנאי הכרחי למימוש יעדיו של הפוליטיקאי. אין היא בהכרח תנאי מספיק, שהרי כדי לקדם את עניינו זקוק הוא לעיתים קרובות לתמיכתם של שחקנים אחרים במערכת הפרלמנטרית. כדי להשיג את עמדתו צריך השחקן לדאוג לגיוס תמיכה, הן מן האזרחים והן, במקרים רבים, מחברי מפלגתו. כלומר, עליו לנצח קודם כל מתמודדים אחרים מבני קבוצתו הרלוונטית השואפים אף הם לזכות בתואר הנציג המועמד לתחרות. רק אחרי ששיריין את מועמדותו

יפנה לציבור לקבלת תמיכה שתאפשר לו להיבחר לפרלמנט. הדרך הזאת מהנקודה בה יפנה לציבור ועד שישבע כחבר בית הנבחרים אינה פשוטה משום שלאורכה מוצבים מכשולים שונים – חסמי כניסה – שעליהם צריך הוא להתגבר. לא רק הוא, גם נציגי מפלגות אחרות המתמודדים עימו על אותה עמדה צריכים לעבור את מסלול המכשולים הקיים. לחלק מהם קל יותר, אולי משום שהם עצמם תרמו לכינונם בתקופות קודמות, ולחלק קשה יותר. פרק זה יסביר את הגיונה של התחרות הפוליטית בשתי הרמות שבה היא מתנהלת: הרמה הפרלמנטרית והרמה האלקטורלית.

א. תחרות פוליטית בין-קבוצתית

ניתן ללמוד על הדינמיקה של התחרות בין המפלגות הפועלות בשווקים פוליטיים רלוונטיים מכיוונים שונים. היסטוריונים ממקדים את תשומת הלב לאירועים יחודיים כמו מלחמות או משברים כלכליים וחברתיים שהשפיעו על שינוי מגמות פוליטיות. סוציולוגים פוליטיים יאתרו משתנים דמוגרפיים, דוריים, תעסוקתיים וכדומה כגורמים הקובעים את תוצאות התחרות הקבוצתית. פילוסופים יבדקו את נכונות המסר הפוליטי, ופסיכולוגים את עצמתו היחודית של מעביר המסר. חוקרי מדע המדינה רגישים לנטיות הדגשה כאלו, ולעיתים קרובות מאמצים גישה זו או אחרת ואפילו את כולן ביחד בבואם להסביר תחרות בין-מפלגתית.²

הגישה המאומצת כאן לחקר התחרות הפוליטית היא אחרת ונשענת על תחום הידע של הכלכלה הפוליטית המודרנית. בתוך כך היא כוללת תרגום של ממצאים וחוקים שנוסחו על ידי חוקרי תורת הקואליציות הפוליטיות, תורת המשחקים, תורת התחרות הפוליטית המרחבית ועוד.³ הדיון יתמקד לכן, בתחרות בין קבוצות פוליטיות הפועלות בשוק פוליטי מתוך ניסיון לקבוע איסטרטגיה אשר תביא למקסימום את תועלתן (הישגיהן) של הקבוצות לאור אילוצי תלות הדדית ביניהן. ברמת מבנה השוק יושם דגש על מאפייני ניהול התחרות ("כללי המשחק") בין קבוצות קיימות ובעיקר על מספרן ונתח השוק שלהן.

התמקדות ביחסים בין קבוצות בתוך שוק פוליטי רלוונטי כשתשומת הלב המחקרית מופנית רק לקשרי הגומלין בין המתמודדות מאפשרת להגיע רק להסבר חלקי. כדי להרחיב את תקפות ההסבר יש צורך לבדוק גם את הקשרים בין הקבוצות המתמודדות על ייצוגיות ועצמה בתוך השוק וביניהן לבין אלה הממוקמות בחוץ אך שואפות להיכנס פנימה. ניתוחי מרחב (Spatial Analysis) של תחרויות פוליטיות, תחום ידע שפותח לראשונה על ידי אנתוני דאונס, עוזרים לתאר את קשרי הגומלין בין הקבוצות השונות.

דאונס בנה את התיאוריה שלו על הנחות מודל השיווק של הוטלינג (Hotelling) שפורסם כבר ב-1929. ואכן, נראה לעיתים כי מועמדים פוליטיים ומפלגות הנמצאות במצבי תחרות של בחירות מנסים לאמץ ולקדם עצמם באמצעות איסטרטגיות וטקטיקות הדומות לאלה בהן עושים שימוש בשוק המוצרים.⁴

בניתוחי מרחב פוליטיים מעורבים 3 מרכיבים:

- א) המפלגות או המועמדים המתחרים על קולות הבוחרים.
- ב) הבוחרים הצריכים להחליט לאיזה מבין המפלגות או המועמדים הם יתנו קולם.
- ג) הנושאים (Issues) אותם מציגים המועמדים בפני הבוחר.

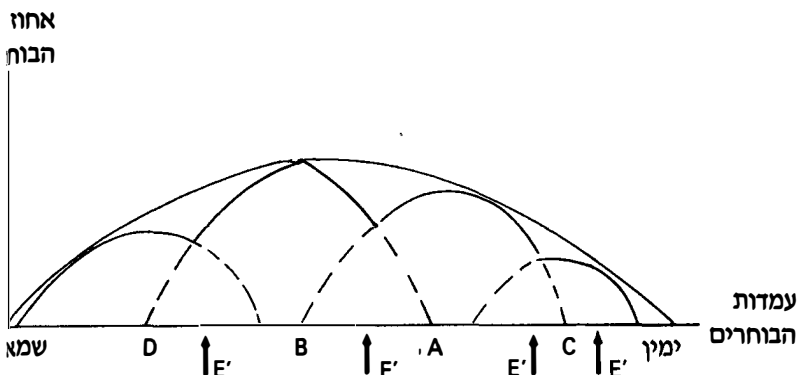
נוכל לתאר את דינמיקת הבחירות בפשטות. המועמד השואף להיבחר מאמץ לעצמו עמדה ביחס לנושא מסוים. אם עמדה זו משקפת את העדפות הבוחרים יותר מן העמדה אותה אימץ יריבו או יריביו לתחרות, הוא יקבל את תמיכת הבוחרים ויבחר. אם יריביו קיבלו יותר קולות תמיכה, הם יבחרו ולא הוא. במהלך התחרות יוצרו קשרי גומלין בין הקבוצות שישתנו כאמור על פני מומדים של עצמה ומיקום יחסית למערכת. נסביר זאת להלן.

התיאוריה של דאונס ושל ממשיכיו עוסקת בעיקר בתחרות בין שתי מפלגות, למרות שברור לחוקרים כי אין זה הדגם היחיד או אפילו המייצג את ההתמודדויות הפוליטיות שבדמוקרטיה. המודל התחרותי הדו-מפלגתי עשוי להסביר היטב את המשחק הפוליטי בדמוקרטיה האמריקאנית או הבריטית. מודל כזה רגיש למשתנים של ותק ומכאן ליתרונות התחרותיים שיש למפלגות או למועמדים ותיקים הנמצאים כבר בתוך השוק הפוליטי (Incumbents) על פני חדשים המנסים לחדור ולתפוס את מקומם. לוותיק המשתמש באיסטרטגיה מתאימה יתרון תחרותי עצום על פני החדש.⁵

למרות שבעיקרון כלולים כל המשתנים החשובים גם במודל תחרותי דו-מפלגתי אין הוא יכול לספק הסבר מלא לתחרות רב מפלגתית בה מתמודדות מפלגות מגדלים שונים. ציור מספר 2 מציג מגוון של קשרי גומלין בשוק פוליטי בו מתחרות חמש מפלגות.

ציור מספר 2 מתאר שוק פוליטי של ארבעה מפלגות ותיקות (לכל אחת מושבים בפרלמנט) הנמצאות בתחרות פוליטית ביניהן. מפלגות אלו מתחרות גם עם מפלגה חמישית חדשה. בשוק זה שתי מפלגות גדולות A ו-B, ושתי מפלגות קטנות C ו-D. המפלגה החדשה E, שאף היא קטנה, עשויה לחדור בכל נקודה על רצף העדפות הבוחרים. משום כך סימנו אותה ב-E'. לפני ההתמודדות המעשית שלטו ארבע המפלגות הוותיקות על כל אחוזי תמיכת הבוחרים.

ציור מספר 2: קשרי גומלין בין מפלגות בגדלים שונים בתחרות בחירות חד-נושאת והתפלגות סימטרית של העדפות הבוחרים



מן הציור אנו למדים על לפחות ארבע מערכות של קשרי גומלין בין המפלגות:

1. יחסים בין מפלגה גדולה למפלגה גדולה אחרת.
2. יחסים בין מפלגה גדולה לבין מפלגה קטנה או ותיקה.
3. יחסים בין מפלגה גדולה למפלגה חדשה (גדולה או קטנה).
4. יחסים בין מפלגה קטנה ותיקה ומפלגה חדשה.

בתחרות פוליטית מופעלות 4 מערכות יחסים אלה ברזמנית והאיסטרטגיות המופעלות נגזרות תוך רגישות לגודל ולמיקום של היריבים האחרים במערכת כולל אלה החדשים. נבדוק כמה שיקולים מנחים את המעורבים בתחרות הבחירות בין חמש המפלגות שתוארו קודם.

המפלגות הגדולות A ו-B עשויות לרצות לגייס תמיכה של בוחרים נוספים אחת מרעותה. משום כך A תנסה לנוע שמאלה לכיוון מרכז העדפות בוחר B, ו-B תנוע יותר ימינה לכיוון מרכזי העדפות בוחר A. תנועה כזאת עלולה לייצור שני מצבים: (א) חשיפת האגפים משמאל ומימין לאיסטרטגים של מפלגות C ו-D שתרחבנה את בסיס כוחן. (ב) אם הקטנות לא ינעו בזמן תנועת הגדולות, תוכל המפלגה החדשה E' לחדור למשחק ולרכוש את תמיכת חלק מן הבוחרים שבשולי המפלגה הגדולה שמפלגתם התרחקה מהם לכיוון המרכז.

המפלגות הקטנות אף הן צריכות להיות זהירות. זאת משום שאם ינעו פנימה לכיוון המרכז הן עשויות לחשוף את אגפיהן הקיצוניים לחדירת מפלגות חדשות. ב-1984 הצליחו שתי מפלגות חדשות, "כך" של הרב מאיר כהנא ו"הרשימה המתקדמת לשלום" של מוחמד מיערי לחדור לתוך הקצוות

הקיצוניים של המערכת הפוליטית הישראלית משום שהקטנות שבימין ("התנחיה"), ובשמאל ("חד"ש"), השאירו מספיק מקום לחזירה כזו. "יחד", מפלגתו של עזר ויצמן, חדרה דוקא למרכז העדפות הבוחרים שלא כוסה היטב על ידי המפלגות הגדולות של השמאל ("מערך") ושל הימין הישראלי ("הליכוד").

החלטות לכיוון של תנועה מרחבית של המפלגות הוותיקות מושפעות אם כן מגודלן, מיקומן ונוכחותן של מתחרות חדשות במשחק. נוכחות כזאת עשויה לזרז תנועות מרחביות או לשתק אותן. מפלגות גדולות עשויות להרויח מתחרות אגרסיבית המתנהלת בין מפלגות קטנות, ותיקות וחדשות. מצב זה עשוי להביא לפיצול עצמתן של הקטנות ולהפחתת האיום הפוטנציאלי על מעמדן של הגדולות. לעומת זאת מפלגות קטנות וותיקות עשויות דוקא לרצות לעודד תחרויות בין המפלגות החדשות. פיצול עצמתן של החדשות עלול למנוע מהן כניסה אפקטיבית לתוך המערכת. ממאבקים בין הגדולות המתבטאים בתנועה פנימה או החוצה לתוך מרכז מערכת התפלגות העדפות הבוחרים עשויים חלק מן הקטנות ליהנות וחלק לא.

מערכת היחסים על רמותיה השונות מורכבת מאוד כמו גם ההתייחסות לתגובות אפשריות למצבים בהם יותר ממתחרה אחד מנסה לחזור לתוך שוק פוליטי הוגדר כמערכת רב-מפלגתית הפועלת בשתי רמות: הרמה השחקנים הוותיקים בשל החשש מאיבוד עצמה קיימת. החלטות להרים מכשולים טכניים וחוקיים בפני החדשים, המתקבלות בעצה אחת של השחקנים הוותיקים היא דרך אפקטיבית לצמצום אי הוודאות הקיימת או העתידית. יחד עם זאת ברור, כי העניין בצמצום אי הוודאות אינו תמיד זהה בין שחקנים בגדלים שונים.

3. סוגי תחרות פוליטית

שוק פוליטי הוגדר כמערכת רב-מפלגתית הפועלת בשתי רמות: הרמה האלקטורלית והרמה הפרלמנטרית. מפלגות חדשות הן אלו המתמודדות לראשונה ברמה האלקטורלית. מפלגות ותיקות לעומת זאת מתמודדות ברמה זו לפחות פעם שניה. בין סיבוב תחרותי אחד למשנהו שהו המפלגות הוותיקות ברמה הפרלמנטרית.

ההבדל הבסיסי בין דפוסי התחרות הפוליטית בשתי הרמות קשור באופי יחסי הגומלין בין המפלגות. תחרות פרלמנטרית מאופיינת במידה משתנה של שיתוף פעולה (Cooperation) בין המתחרים המאפשר כינון ושינוי כללי משחק בשתי המערכות. תחרות אלקטורלית נעדרת דפוסים כאלה של שיתוף פעולה. בשפת תורת המשחקים התחרות האלקטורלית היא בדרך כלל מסוג של

משחק סכום-אפס (Zero-Sum Game). היינו, מצב בו רווחיה של כל מפלגה, במונחים של קולות בוחרים, יבואו על חשבון קולות תמיכה של מפלגות אחרות. לעומת זאת, התחרות הפרלמנטרית משקפת מצב של משחק מעורב של עימות ושיתוף פעולה חלקיים. כלומר, בנושאים מסוימים נמצאות המפלגות בעימות, אך בנושאים הקשורים להשפעה על אופי התחרות ברמה האלקטורלית הן עשויות לגבש מדיניות משותפת⁷. את ההבדלים הללו בין שני דפוסי ההתנהגות בשתי הרמות נסביר להלן.

1. תחרות פרלמנטרית

למפלגות הפועלות ברמה הפרלמנטרית יש אינטרס להגביל את כושרן של מפלגות חדשות מלחזור אף הן למערכת זו. המפלגות החברות בפרלמנט יכולות, אם רצונן בכך, לחבור יחד, לפני מועד תחרות הבחירות, ולהסכים על כללי משחק שונים שיופעלו על המערכת האלקטורלית. הסכם כזה יכול לעכב כניסתן של מפלגות חדשות ולהפחית בכך את האיום הנתפס לעצמתן הפוליטית של מפלגות שולטות.

השוק הכלכלי יכול לשמש כדגם להסברת מהותה של מערכת קואופרטיבית. בארצות המדגישות כלכלה ליברלית כערך נשאף, חבירה בין חברות כלכליות מותרת רק בתנאים מסוימים וטענה אישור של רשות ציבורית או ממשלתית. גישה זו מקובלת גם במדינת ישראל בה האידיאולוגיה הכלכלית הדומיננטית אינה ליברלית. חוק ההגבלים העיסקיים תשי"ט – 1959, למשל, אוסר אישור מוחלט על הפעלת הסדר כובל ללא קבלת אישור מאת המועצה לפיקוח על ההגבלים העיסקיים. כלומר, ללא אישור נאסר כל הסדר בין בעלי עסקים שונים אשר מטרתו לאפשר שיתוף פעולה ביניהם בענייני מחירים, דרכי ייצור, תחומי שיווק וכדומה. טובת הצרכן האמור ליהנות מתוצאותיה של תחרות בין בעלי עסקים עמדה לנגד עיני המחוקק בעת ניסוח החוק⁸.

בכל זאת, נמצאו מספר מקרים בהם אושרו חברות בין בעלי עסקים שפעו באופן ישיר ועקיף בצרכנים ובמתחרים פוטנציאליים. למשל ב-1983 – 1984 התיר הממונה על ההגבלים העיסקיים לבתי-מלון לחבור יחד ולקבוע איסטרטגית מחירים אחידה לתיירים; כך גם אושרה ב-1979 פעלת איגוד חברות הביטוח כהסדר כובל⁹.

החבירה הכלכלית עשויה ללוש צורות שונות: שיווק משותף, יצוא משותף, קביעת תעריף מנחה, קביעת קווי פעולה, קביעת הנחות מירביות וכדומה. אולם לכל ההסדרים מטרה אחת משותפת המתבטאת בהגדלת עצמתה של כל חברה המשתייכת לחבירה. עצמה זאת מתבטאת בהגדלת הריווחיות, מחזור

ההכנסות או כוח האדם המופעל בשירותה. חברות כאלה מציבות בהכרח קשיים בהתמודדות וכניסה בפני מתחרים שאינם חלק מן ההסדר. כיצד ניתן לדעת מתי חברות בשוק מקיימות הסדרי חבירה? התשובה לכך לא קלה. שהרי לבעלי החברות, מנסחי ההסכמים בניגוד לחוק, אין תמריץ לגלות לאוזני השלטונות כי יריביהם עברו על חוקי ההגבלים העיסקיים (Anti-Trust laws). הם עצמם תומכים על ההסכמים ומרוויחים מהם ולכן הלשנות על יריביהם יפגעו גם בהם. כך גם קשה לזהות חבירה מתוך ניתוח תוצאות הפעילות של החברות. למשל, מחיר אחד למוצרי שוק שונים עשוי להצביע על חבירה, אך גם על כך שהתחרות בשוק משוכללת ולכן כל המחירים זהים¹⁰. בכל זאת נוכל לטעון כי מידת הריכוזיות הכוללת של התעשייה עשויה לשמש כאמת מידה סבירה לזיהוי חברות בשווקים שונים. בארצות המערב מקובלת ההנחה שריכוזיות ענפית של 50 אחוז ויותר, דהיינו, מצב בו לפחות ארבעה מפעלים שולטים על הפעילות המשקית בתעשייה נתונה, מסמנת מצב של העדר תחרות אפקטיבית אם היא מתקיימת לאורך זמן. לפי קנה מידה זה רובה של התעשייה הישראלית לוקה במצב של חוסר תחרות אפקטיבית¹¹.

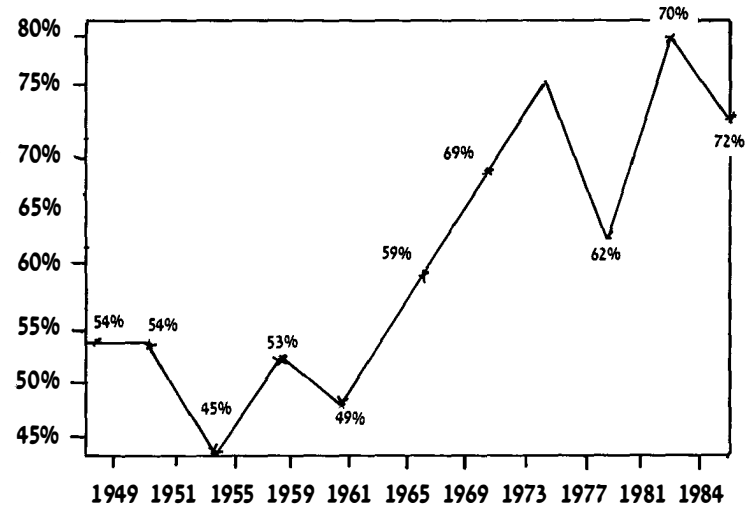
אם נאמץ היגיון זה לפוליטיקה נגיע למסקנה כי תופעת החבירה מתקיימת במשטרים דמוקרטיים בהם מספר קטן של מפלגות ותיקות נמצא בשלטון לאורך זמן. כמעט בכל הדמוקרטיות מצליחות מפלגות גדולות להישדר במערכת הפוליטית לאורך שנים רבות. בישראל, כפי שמתברר מלוח מספר 1, עלה חלקן של שתי המפלגות הגדולות במערכת הפרלמנטרית מ־54 אחוזים ב-1949 מסך כל המושבים בכנסת לשיא של 79 אחוזים בשנת 1981. מצב זה מציין הגברת ריכוזיות ומצביע על אפשרויות חבירה.

אפשרות החבירה הפוליטית ברמה הפרלמנטרית אינה מפתיעה. שהרי המערכת הפוליטית אינה מוגבלת חוקית כמו זו הכלכלית. אמנם במדינות שונות חייבות מפלגות שונות להגביל את פעולתן בתוקף חוקות כובלות, אך גם כך יש להן מרווח תימרון גדול לחבור ולעצב איסטרטגיה משותפת. פעילות קואליציונית במערכת הפרלמנטרית היא מופע מובהק ומקובל של חבירה בין מפלגות מתחרות.

2. תחרות אלקטורלית

תפיסת אי שיתוף הפעולה מאפיינת תחרות אלקטורלית. מפלגות מתחרות רשאיות אמנם לבצע הסכמים כובלים (כמו למשל בישראל בה נחתמים הסכמי עודפי קולות לפני הבחירות), אלא, שלעיתים קרובות, חבירה לא תשרת את האינטרסים שלהן. זאת משום שהנכסים, במונחים של מושבים בבית הנבחרים, הם עתידיים ועדיין לא הושגו. התקשורת בין מפלגות

לוח מספר 1: עצמתן של שתי המפלגות הגדולות בפוליטיקה הישראלית, 1949–1984 (באחוזים)*



* בשנת 1961 ליברלים וחרות היו זהות בגודלן (17) מנדטים. לצורך החישוב נלקחה עוצמת מפלגה אחת בחשבון.

מתמודדות תהא, אם כן, מוגבלת לערוצים מוגדרים כשיחות, מכתבים ואפילו חוזים, אך אין היא יכולה לעבור למישור חוקתי.

היכולת המוגבלת של המפלגות המתחרות לשתף פעולה ולתאם עמדות נשלט מן ההתחלה על ידי מבנה השוק. מבנה השוק, כאמור, נקבע במהלך התחרות הפרלמנטרית. מבנה זה מכתוב לכל מפלגה המנסה להגיע להישגים את הצורך לקבל החלטות ולבצע פעולות באופן שאינו תלוי במתחרים. יחד עם זאת, משום שהחלטות ופעולות היריבים ישפיעו בהכרח על התוצאות שיתקבלו, חייבת כל מפלגה לשלב הערכות לגבי תכניות המתחרות בתוך איסטרטגיית הפעולה שלה.

כיצד משפיע מבנה השוק הפוליטי על אפשרות החבירה ברמה האלקטורלית? אם המשחק הפוליטי בנוי כך שמכול איזור בחירה יכול להישלח רק נציג אחד לבית הנבחרים, חבירת מתחרים היא פעולה חסרת היגיון. אם לעומת זאת יכול האיזור לשלוח יותר מנציג אחד, עשויים מספר מועמדים לחבור יחד תחת כנפיה של מפלגה מסוימת כדי להשיג את המושבים

המבוקשים גם על ידי מועמדים אחרים. מצב של קונפליקט מתקיים בכל מקרה בין יחידים או בין קבוצות.

כמו ברמה הפרלמנטרית, אם כן, חבירה פוליטית מותרת גם ברמה האלקטורלית. אלא שלא כמו ברמה הראשונה התמרץ לחבירה חלש ברמה השנייה. חבירה ברמה התחרותית אסורה בדרך כלל, כאמור, בשווקים כלכליים. לי אייקוקה, מנהלה המפורסם של חברות רכב אמריקאיות, מסביר מצב זה:

...אם אחת החברות [פיתחה] שיטה אפקטיבית יותר, יעילה יותר, חסכונית יותר... לא יכולנו לשוחח על כך עם אנשי חברה אחרת, באותו חדר, מבלי שנלך לכלא. אסור היה לנו אפילו לשמוע את אנשי "ג'נרל מוטורס" מתארים את השיטות שלהם. פשוט היינו חייבים לקום ולעזוב, או שהיינו נחשבים לאשמים בעבירה פלילית, על פי תקנות שלפיהן פעלנו כולנו... [על חברות הרכב] היה להקים, לאייש ולממן מתקנים נפרדים של כל אחת מהן כדי לעבוד על אותן בעיות – בעיות שבפתרון לא היה ערך כלכלי לאף אחת מאיתנו¹².

האיסור לחבירה המוטל על אנשי התעשייה אינו קיים לגבי הפוליטיקאים. כך גם חסרים הפוליטיקאים את התמרץ שיש לתעשיינים לחבור ברמה הכלכלית המקבילה לרמת התחרות האלקטורלית. תמרץ זה מניע מנהיגי תעשיות רבות לעצב מנגנונים בדמות של התאחדויות ושדולות שמטרתן לקדם את ענייני החברות הפועלות בתעשייה ברמה הפוליטית הפרלמנטרית. חבירה כזו של התעשיינים אינה נחשבת ככלכלית אלא כפוליטית, וככזו היא מותרת על פי חוק. הצלחת פועלם של נציגי התעשיינים הפועלים בזירה הפוליטית תנבי לא אחת חוקים ותקנות שיתמכו בשיפור מעמדן של חברות קיימות על פני מתחרות פוטנציאליות. כך משיגה התעשייה מן המערכת הפוליטית סוגים שונים של חסמי כניסה נגד מתחרות¹³.

3. הקשר בין תחרות פרלמנטרית לאלקטורלית

מנקודת מבטו של החוקר כאשר עוברים מניתוח תחרות אלקטורלית לניתוח תחרות פרלמנטרית עוברים גם למעשה מניתוח בעית אופטימיזציה לניתוח בעית אינטראקציה. ההבדלים בין שתי הבעיות נעוצים במהות ובשיטת הניתוח. ההבדל קשור גם להנחת היסוד המדעית ביחס ליעדם של הפוליטיקאים הרציונליים, אלה השואפים להביא למקסימום את תועלתם בכל רמה נידונה.

הנחת היסוד של אנתוני דאונס, אותו הזכרנו כבר קודם, היא שמפלגות המתחרות במערכת האלקטורלית שואפות לזכות בנתח שוק מקסימלי. לשם כך הן פועלות במערכת אשר אינה מעודדת חבירה בין המפלגות העשויה

להשפיע על התחרות הפרלמנטרית והאלקטורלית בתקופה עתידית. עבור דאונס המפלגות מונעות על ידי יעד של מקסימיזציה של קולות (Vote Maximization). לכן, פתרון בעיית האופטימיזציה בתחרות אלקטורלית יהיה חד תקופתי וסטטי, הן למצביעים והן למפלגות. כלומר, השאלה עליה מנסים להשיב המשתתפים היא כיצד ניתן להשיג את מרבית הקולות בנקודת זמן נתונה ("מועד הבחירות") ותו לא⁴.

בניגוד לדאונס, הניח רייקר כי הפוליטיקאים מנסים להשיג תמיכה ברמה כזו שתבטיח להם ניצחון ולא יותר. תמיכה של רוב עודף יקרה מידי לפוליטיקאי משום שהוא צריך לשלם עבורה יותר מאשר ישלם לרוב מנצח מינימלי⁵. הנחתו של רייקר מתאימה יותר לניתוח אינטראקציות בין מפלגות בתחרות פרלמנטרית. המפלגות חוברות לקואליציה ופועלות לשימור ולהגדלת עצמתן הפוליטית במסגרת כללי משחק לגיטימיים. המעניין הוא כי האינטראקציה הקואליציונית הגזורה מהנחתו של רייקר עשויה להיות שונה כאשר עניינם של השחקנים בנושא מסוים משתנה. כך למשל עשויה להיוצר קואליציה מנצחת רגילה בין מפלגה גדולה וכמה קטנות שתהא מופקדת על קביעת מדיניות וביצועה, ובו בזמן תיוצר קואליציה מנצחת אחרת בין שתי מפלגות גדולות שתפעל במקביל ותעצב מדיניות שתהא לה השלכות על מבנה התחרות האלקטורלית. הקואליציה הראשונה תפעל כממשלה ואילו השנייה תתנהל בזירה של הוועדות הפרלמנטריות. תופעה זו שכיחה ומוצאת ביטוי בהתחברויות שבין יריבות פוליטיות כמו למשל המערך וגח"ל ב-1973, או המפלגה הנוצרית דמוקרטית והקומוניסטית באיטליה לעיתים מזומנות⁶. פתרון בעיית האינטראקציה בתחרות פרלמנטרית יהיה אם כן רב תקופתי ודינמי.

הפתרון לבעיית האינטראקציה במימד המעניין אותנו במחקר זה הוא כינון חסמי כניסה שיקשו על המפלגות היריבות להתחרות במערכת האלקטורלית. כיון שפתרון זה משמש כאפיון מובהק של תחרות המתנהלת בשוק פוליטי רב-מפלגתי, נדוק בפרק הבא את מבנהו ומרכיביו השונים.

הערות

1. נמצאים כמובן אנשים אשר בהיותם מחוץ לפרלמנט השפיעו לא פחות, ואפילו יותר, מחברי פרלמנט רגילים על מהלכים פוליטיים. שרל דה-גול בצרפת ודוד בן-גוריון בישראל הן שתי דוגמאות של אישים שאפילו ממקום "גלותם" החוץ-פרלמנטרי הייתה להם השפעה מובהקת על הפוליטיקה. אלה הם לדעיתנו מקרים יוצאים מן הכלל, המצביעים דוקא על תקפותו של התנאי ההכרחי אותו אנו מציבים.
2. למעשה, מרבית המחקר ביחס לתחרות הבין-מפלגתית במיוחד בישראל מתנהל בגישות כאלו. ראה למשל מאמרים שונים בספרי הבחירות בעריכת אשר אריאן (ed.), *The Elections in Israel 1977*, Jerusalem: Jerusalem Academic Press, 1980; *The Election in Israel 1981*, Tel Aviv: Ramot, 1983; *The Elections in Israel 1984*, Tel Aviv: Ramot, (with Michal Shamir).
- ראה גם: יונתן שפירא, *דמוקרטיה בישראל*, רמת גן: מסדה, 1977.
3. תרגום ממצאי מחקרים אלו לפוליטיקה הישראלית נעשו על ידי דורון בספריו. ראה: דורון, משחקים, שם פוליטיקה רציונלית, שם.
4. ראה הערה מספר 2 לפרק המבוא. ראה גם דורון, פוליטיקה רציונלית, שם.
5. הסקירה הכללית הטובה ביותר של התפתחות המחקר בנושא מופיעה אצל: James M. Enelow and Melvin J. Hinich, *Spatial Analysis of Elections*, New York: Cambridge University Press, 1984.
6. לפי תצפיותיו של סטיבן ברמס, כ-85 אחוזים מבין הסנטורים האמריקאנים המתמודדים פעם שניה מצליחים לחזור לתפקידם. האחוז לגבי חברי הקונגרס נמוך יותר ועומד על 65–70 אחוזים. מתוך דברים שהוצגו בכנס על כלכלה פוליטית שנערך באוניברסיטת חיפה, ביוני 1987. מבין נשיאי ארה"ב מאז ימיו של פרנקלין ד. רוזוולט רק ג'ימי קארטר לא הצליח כנשיא המתמודד בבחירות לנצח את יריבו, רונלד רייגן, ב-1980.
7. ראה: דורון, משחקים, שם.
8. ראה, משרד התעשייה והמסחר, *דין וחשבון על ביצוע חוק ההגבלים העסקיים לתקופה 1983/4 – 1982/3*, ירושלים, 1984.
9. שם, ע"ע 11–13, 20.
10. את טענותיו כי לא ניתן לקבוע על פי תוצאות פעולות החברות ("מחירי") את טיב התחרות בשוק, אפשר ליישם גם לתוצאות התחרות הפוליטית. כך, לא ניתן לקבוע לפי תוצאות הבחירות אם המצביעים בחרו במפלגות בכנות (ז"א לפי העדפתם האמיתית למפלגה) או באופן מתוחכם (כלומר, על פי חישובים איסטרטגיים שנגזרו מהבנתם את התוצאות) על כך ראה: David Austen-Smith, "Sincere Voting in Models of Legislative Elections", Unpublished Manuscript, University of Rochester, Department of Political Science, 1988.
11. ראה: משרד התעשייה והמסחר, *דפוסי התחרות בתעשייה הישראלית* (פרסום מיוחד מספר 1), ירושלים, 1984.
12. לי אייקוקה, *הצליחה נוסח אמריקה*, תל אביב: מטר, 1985, ע"ע 181–182.
13. ראה Gideon Doron, *The Smoking Paradox*, *ibid.*
14. Downs, *ibid.*

15. Riker, *ibid.*

16. על פעילותה הפרלמנטרית והחוץ פרלמנטרית של המפלגה הקומוניסטית

האיטלקית ראה: Sidney G. Tarrow, "Economic Development and the

Transformation of the Italian Party System", *Comparative Politics*, 1, 2, January

1969; "Political Dualism and Italian Communism", *American Political Science*

Review, 61, 1, March 1967.

מודל האוליגופול הפוליטי

לפרק זה שני מוקדים: בראשון יסקר הבסיס העיוני של תורת האוליגופול הכלכלי, ובשני יוצע מודל למערכת רב־מפלגתית המקביל לזה הכלכלי. לפני שנעבור לדיון בפרק עלינו לציין שלמרות שהעיסוק העיוני במבני שוק אוליגופוליסטי החל כבר לפני יותר ממאה וחמישים שנה, עדיין לא הוצעה תיאוריה כללית ואחידה שתסביר התנהגות חברות בשוק כזה. הסיבה לכך נעוצה בין השאר בעובדה שמבנים אוליגופוליסטיים אינם אחידים והתנהגות החברות בהן שונה. הספרות הכלכלית מציעה לכן, הסברים התקפים למבנה אוליגופוליסטי זה או אחר, אך לא לכולם. ההסברים המוצעים על ידי חוקרי מדע המדינה ביחס לדינמיקת התנהגות במערכות רב־מפלגתיות אף הם חלקיים. מטרת הפרק לא תתבטא בניסוח תיאוריה פוליטית כללית של מערכת רב־מפלגתית, אלא בהצגת הסבר רלוונטי המתייחס למבנה השוק האמור שיעזור לפתח את הרגישות הנחוצה לזיהוי משתנים המשפיעים על התנהגות הפוליטיקאים במערכת רב־מפלגתית.

א. השורשים הכלכליים של תורת האוליגופול הפוליטי

במדעי החברה נתפס האוליגופול כמושג המתאר מבנה שוק כלכלי. מקורו של מושג זה נמצא, כנראה, דוקא בתחום ההגות המדינית. תומס מורוס הוגה הדעות האנגלי, מסביר במסתו בת האלמוות "אוטופיה" את מהות המדינה כקשר של העשירים המשתמשים בחוקיה כדי לקדם את טובת עצמם. לשם כך ימציאו "תחבולות וצרכי הונאה רבות, ככל האפשר להם, שבהן תשיג ידם לקיים... בלי חשש הפסד את הקניינים שברשותם, שעשקו וכינסו לעצמם באמצעים פסולים ומגונים..."² המדינה לפיו היא מכשיר בידיה של אוליגרכיה

של בעלי אינטרס עשירים. מורוס מספק גם זוגמה לאופן פעולת קבוצה זו במישור הכלכלי.

"ואף על פי שמניינים של הכבשים חזר ונתרבה מאוד, לא ירד שערם, כי המסחר בהם עם שאינו מונופולין, משום שלא ניתן בידי בעל חזקה אחד בלבד, ודאי שהוא אוליגופולין, כיון שהכבשים נפלו ברובם לידי מועטים, היינו לידיהם של העשירים, שאין המצוקה דוחקת למכור את כבשיהם אפילו שעה אחת קודם למועד הרצוי להם ומעולם אין שום שעה רצויה להם יותר מזו שבה יוכלו למכור בשער היקר כרצונם".³

המסר ההגותי של מורוס פשוט ובוטה. מצב של אוליגופולין משקף מבנה חברתי וכלכלי לא מוסרי בו מנצלים הבודדים את הרבים. המדינה משמשת כמכשיר אפקטיבי לביצוע ניצול זה. כלכלנים ליברלים קלסיים מסוגו של אדם סמית או מבני זמננו כמו מילטון פרידמן וג'ורג' סטיגלר לא יחלקו כנראה עם הבחנתו זו של מורוס. אדם סמית ביטא העדפות חזקות נגד ממשלה גדולה באותה מידה בה סלד מחברות כלכליות גדולות. פרידמן, מזהה כתנאי לחופש, תחרות חופשית שאינה מופרעת על ידי התערבות הממשלה או הסכמים בין חברות בכלכלה. סטיגלר איתר את קשר הגומלין בין התעשייה והממשלה כפוגע בענייניהם של הפרטים המוגדרים פוליטית כאזרחים או כלכלית כצרכנים.⁴

האוליגופול הוא מבנה כלכלי שמנקודת מבט חברתית לוקה בחסר לעומת משק המתנהל תוך תחרות חופשית בין חברות קטנות. בתחרות חופשית ומשוכללת כל חברה פועלת באופן בלתי תלוי בהתנהגות חברות אחרות. זאת משום שהיא יודעת שגודלה לא מאפשר לה להשפיע על האיסטרטגיות הכלכליות המעוצבות על ידי החברות המתחרות. לעומת זאת באוליגופול, בו פועלות מספר חברות גדולות, התנהגות האחת תשפיע בהכרח על מצבה הכלכלי של השניה. כל חברה חייבת לכן לקחת בחשבון את התגובות הצפויות של החברות האחרות כל פעם שתוצאה לנסח איסטרטגיה המציעה שינוי כל שהוא מהסטטוס קוו הקיים במשק. נדגים להלן מצב זה כסדרה מתמשכת של אינטראקציות איסטרטגיות בין החברות הפועלות בתוך משק אוליגופוליסטי.

הנח כי מנהליה של חברה בתעשייה כלשהי, אותה נסמל באות A, החליטו להגדיל את רווחיה (או מחזור ההכנסות, או פלח השוק) באמצעות קידום מכירות אגרסיבי בכלי התקשורת ההמונית. הגדלת הרווחים תתבטא בכך שקונים שרכשו את מוצריהם מהחברות היריבות, ישוכנעו כעת על ידי הפךסוס לרכוש את מוצריה של A. החברות האחרות בתעשייה, כל אחת, או לפחות אחת מהן, יפגעו כמובן מהגידול במכירות A שיבוא על חשבון המכירות שלהן עצמן. כיון שאף הן נמצאות בתעשייה לא לשם שמים אלא לשם עשיית

רווחים, סביר להניח כי יתכננו תגובה מתאימה לניסיונה של חברה A לפתות את הקונים הטמנים שלה לרכוש את מוצריה. החברה (או החברות) הנפגעת אותה נסמל באות B תחליט אף היא לצאת במסע קידום מכירות.

למעשה עומדות בפני B מספר אפשרויות. היא יכולה להשתמש בכלי התקשורת ההמונית כפי שעשתה זאת A, או להוריד את מחיר המוצר, לשפר איכותו או את תנאי השירות לצרכן. בכל מקרה B חייבת לבחור אם תסתפק בתגובה שתחזיר את המצב לסטטוס קוו הקודם שהיה בינה לבין A, או שתנסה לכבוש מ-A נתחים מפלח השוק שלה. מכאן, שמנהליה של A חייבים להעריך עוד לפני שניסחו את איסטרטגית קידום המכירות מה עלולה להיות עצמת התגובה של חברה אחרת בתעשייה מסוגה של B. נתאר מצב זה על ידי משחק דילמת האסירים המפורסם⁵.

האותיות בתוך הלוח מסמלות פלחי שוק של שתי החברות המתחרות בתעשייה. לשתיהן שתי איסטרטגיות: לצאת במסע קידום מכירות או לא לצאת למסע כזה. אם חברה A תחליט לקדם מכירות וחברה B תעדיף לחסוך בהוצאות, יגדל חלקה של הראשונה על חשבון השניה. מצב זה מצויין כ-T, S בתיבה השמאלית התחתונה של הלוח. מצב כזה הוא הטוב ביותר ל-A והגרוע ביותר ל-B. כדי למנוע מ-A להגדיל רווחיה על חשבונה, תנקוט B אף היא איסטרטגיה של קידום מכירות. התוצאה תהא כמובן מצב של P, P המצויינת בתיבה הימנית התחתונה של הלוח. שיווי משקל תחרותי זה בין שתי החברות הנמדד במונחי גודל ופלחי השוק זהה לשיווי המשקל שהיה קיים במצב הלא תחרותי המצויין באותיות R, R ומופיע בתיבה השמאלית העליונה של הלוח. ההבדל העיקרי בין שני שיווי המשקל מתבטא בכך ש-P, P הוא מצב הכולל

לוח מספר 2: יחסי הגומלין בין שתי חברות בשוק אוליגופוליסטי

כמשחק של דילמת האסירים

		חברה B	
		לא לקדם מכירות	לקדם מכירות
חברה A	לא לקדם מכירות	R, R,	S, T
	לקדם מכירות	T, S,	P, P

כאשר: $T > R > P > S$

בתוכו את כל עלות התחרות שנתווספה בעת המעבר מן השיווי המשקל הקודם R , R . לכן יתקיים השיוויון $P=R+C$ כאשר C מסמל את עלות התחרות. הניתן לחסוך את C ולחזור למצב האטרקטיבי של R , R ? התשובה לכך היא חיובית. התערבות של גורם חיצוני הפועל בשם "האינטרס הציבורי" בדמותה של ממשלה היא דרך בדוקה להפסקת התחרות. הממשלה משיקולים השמורים איתה והקשורים בדרך כלל לאינטרסים מקבילים שיש לה ולאנשי התעשייה, עשויה לחוקק תקנות שימנעו מן החברות את האפשרות להילכד בתוך סדרת תחרויות יקרה. כך למשל תרמה התחיקה הממשלתית בסוף שנות ה-60 ותחילת שנות ה-70 לשימור מעמדן של החברות השונות בתעשיית הסיגריות האמריקאנית ולחורדה מובהקת בעצמת התחרות שביניהן. דרך אחרת להפסקת התחרות היא בחירתם (אפילו בניגוד לחוק) של מנהלי שתי החברות המעורבות (או כמה מהן) לצורך קביעת הסכם כובל שיצמצם את עצמת התחרות. כמובן, שלעיתים קרובות, יש לחברה מסוימת תמריץ להפר את ההסכם ולצאת במסע קידום מכירות אגרסיבי, תוך אמונה שהאחרות יפרו בתגובתן. התמריץ נובע מן השאיפה להשיג את מצב T, S שהוסבר קודם. דרך שלישית להפסיק את התחרות מבוססת על כורח המציאות. מרכיב העלות, C , הכרוך במעבר מ- R ל- P עשוי להיות כה גבוה עד כדי גרימת הפסדים ריאליים לחברות המתמודדות. הפסדים מסוג זה יניעו אותן להפסיק להתמודד.

תעשיית הרכב האמריקאנית פועלת במבנה שוק אוליגופוליסטי. לי אייקוקה, מנהלה הבכיר של חברת קרייזלר (ובעבר של פורד) אותו הזכרנו כבר קודם, מתאר את "מלחמות האחריות" שהחלו בין החברות ב-1962. עד אז, נתנה פורד את האחריות הטובה ביותר בתעשייה: שנים עשר חודש או 12 אלף מיל, מה שבא קודם. באותה עת, החליטה קרייזלר להאריך את תקופת האחריות לחמש שנים או 50 אלף מיל. תוך שלוש שנים "נתח השוק של קרייזלר עלה בצורה כה חזקה, עד שאנו בפורד היינו חייבים להציע תכנית דומה". "מלחמות האחריות" – כך הן כונו – בין שלוש הגדולות נמשכו בערך חמש שנים. "לבסוף הפסקנו כולנו אם התכניות משום שכן [היו] יקרות מדי. באותה תקופה, המכוניות שייצרנו פשוט לא היו טובות דיין, על מנת שנוכל להיות אחראים להן במשך חמש שנים".

הקורא לא יתקשה בוודאי לתרגם את הדינמיקה המתוארת לעיל למונחים של תחרות פוליטית רב-מפלגתית. המפלגות המתחרות עשויות להחליט על נקיטת איסטרטגיית קידום מכירות אגרסיבית כדי להשפיע על בוחרים לבחור עבורן ולא עבור האחרות. כאשר אחת מהן מתחילה בהתקפה יקשה על האחרות לעמוד מנגד. הן חייבות להגיב כדי לא להיפגע. התוצאה תהא, שמירה על נתח שוק בוחרים דומה לזה שהיה קודם אך בעלות גבוהה יותר.

חוקי בחירות המגבילים את היקף ההוצאות המותרות במסע בחירות, ("חוק מימון מפלגות") מציבים גדר אותה אסור לעקוף. גדר חוקית זו עוזרת לצמצם במידה ניכרת את עלויות מסע הבחירות, ומכאן את עצמתה. יחד עם זאת, כפי שהסברנו קודם בעניין התמרץ לשבירת הסכמים כובלים, גם בפוליטיקה עשויות מפלגות מסוימות למצוא יתרון בשבירת רגות, אפילו בניגוד לחוק, כדי לקדם את ענין במונחים של תוספת קולות בוחרים.⁹

אוליגופולים כלכליים קיימים וממשיכים להתקיים באמצעות חסמי כניסה המוגדרים כ"משתנים המונעים כניסה לשוק ממתחרים פוטנציאליים". תעשייה הופכת לאוליגופול אף בהעדרם של חסמי כניסה, זאת בשעה שקיימת אפשרות לרווח, הימצאות יום והון לניצול האפשרות. אולם, כאשר נוצר אוליגופול אין הוא יכול להישרד ללא חסמי כניסה. הרווח בשוק האוליגופולי גבוה בדרך כלל מזה המושג בשוק של תחרות משוכללת ולכן הוא מהווה תמרץ כניסה לחברות מתחרות. באפשרותן של המתחרות החדשות לקבוע מחיר נמוך מהרמה הנקבעת על ידי חברות קיימות וכך "לנגוס" בתח השוק של האחרונות. מצב כזה משתדלים הקיימות למנוע על ידי החסמים. חסמי כניסה האופייניים לאוליגופול הינם כדלקמן:

1. נגישות בלעדית של חברות קיימות לחומרי גלם או טכנולוגיה, החיוניים ליצור מוצרים. נגישות זו מעניקה יתרון ברור לאלה שיש להן משאבים על פני חברות החסרות אותם. השליטה במשאבים מונעת כניסתן של חברות חדשות לענף, אלא אם מצליחות הן לפתח מוצר, בעל יכולת תחרות בענף הנידון, שיוצר מטכנולוגיה וחומרי גלם שונים. לדוגמא, קרטל הנפט OPEC אשר מורכב ממדינות שאת רובן ככולן ניתן להגדיר כמתפתחות, מבקש לנצל את שליטתן במשאבים החיוניים על מנת לקדם בעת ובעונה אחת תביעות מסחריות מובהקות ולהשפיע על המדינות המפותחות בהקשרים מדיניים מובהקים. שילובם של היעדים, החל ב-1973 הוא שהפך אוליגופול זה לתופעה כלכלית-מדינית מרחיקת לכת במשמעותה¹⁰.

2. תקנות ממשלתיות. קיימות תעשיות המוגנות על ידי תקנות ממשלתיות מפני תחרות חיצונית. לדוגמא, תעשיית התרופות בארה"ב מוגנת מתחרות משום שהחוק האמריקאי מחייב כל תרופה חדשה המוצעת לציבור לעבור בדיקות הנמשכות שנים רבות. התמרץ הרווחי הניצב בפני חברות חדשות המנסות לחדור לשוק הוא קטן מאוד משום ששומה עליה לחכות למימוש תקופה ארוכה¹¹. כך גם החובה להשיג מן הממשלה רישיונות לייבא מוצרים שונים מן על חברות מקומיות מפני מתחרות חיצוניות.

3. יכולתן של חברות קיימות לייצר מוצרים בעלות נמוכה יחסית לחברות חדשות ("יתרונות לגודל"). חברות גדולות יכולות לייצר כמות רבה של מוצרים בעלות נמוכה, יחסית לכושר הייצור של חברות קטנות. בתעשיות בהן

קיימת ירידת עלויות לאורך זמן יתמוך השוק במספר מועט של אותן חברות המאופיינות ביעילות סבירה של ביצוע. כלומר, טכנולוגיה, המשתקפת בירידת עלויות מהווה חסם כניסה המונע כניסת חברות חדשות לשוק.

כושן של חברות להוריד עלויות ייצור ומוזה להוזיל את מוצריהן הן פונקציה של משתנים שונים הכוללים בין השאר את כושר הלמידה והסקת מסקנות הנובעות מניסיון תפעולי. רמת ירידת העלויות נמדדת בדרך כלל על ידי עקומות למידה וניסיון. חברות חדשות אינן יכולות ליהנות מן היתרונות הנובעים מלמידה המתבטאים בעיצוב רוטיות עבודה יעילות. משום כך הן נמצאות בחסרון תחרותי המתבטא ברמת מחירים, טיב המוצר וכושר שיווק. התמודדות והחזירה לשוק הוותיקות תהא אפשרית אם יצליחו החדשות לפתח טכנולוגיות חדשניות שעל גביהן עדיין לא הופעלה למידה אֶרְגוֹיִת¹².

השגת יתרונות על ידי נגישות, תקנות או גודל מאלצת את המוכרים להיות רגישים לשאיפתם של חדשים ליהנות מן היתרונות שמבטיח השוק. מטרת המוכרים תתבטא בניסיון לשמר מעמדם גם כאשר אחד משלושת החסמים הנ"ל אינו מגיע לכדי מימוש בשוק מסוים. יעד זה נוסח על ידי ג'ו ביין, אחד מחשובי חוקרי נושא החסמים בתעשייה באופן הבא: "יתרונות של מוכרים קיימים בתעשייה על פני מוכרים פוטנציאליים משתקפים במידה בה יכולים מוכרים קיימים להעלות מחירים מעל רמת המחירים התחרותית ללא יצירת פיתוי כניסה של פירמות חדשות לתעשייה"¹³.

מחיר כזה שאינו יוצר פיתוי כניסה מהווה מחיר גבול (Limit Price). חברות באוליגופול יקבעו מחיר גבול שיהיה גבוה יותר מרמת המחירים הנובעת ממצב של תחרות משוכללת (שהרי בכך יממשו את יתרונות הוותק ומבנה השוק) ונמוך מספיק כדי לא לייצור תמריץ לחברות חדשות לנסות לחזור לשוק. מודליאני, חוקר חשוב אחר, הציע עידון נוסף למסקנה הנ"ל, וקבע כי התמריץ השלילי לכניסת חדשות לשוק נובע מציפיתן כי הוותיקות יגיבו לניסיונות חדירה על ידי הורדת מחירי המוצר לרמה שתהא נמוכה יותר מן העלויות אותן חייבות החדשות להשקיע בייצור¹⁴. כמו ביין ומודליאני, גם אחרים עמדו על חשיבות תגובות הנגד של הוותיקות דרך יצירת חסמי כניסה ממשיים או פוטנציאליים כאיסטרטגיות לשימור מעמדם בשוק¹⁵.

יחד עם זאת, חשוב לציין כי החסמים המכוננים על ידי החברות בתעשיות השונות אינם יכולים לשמש כמגינים מוחלטים מפני ניסיונות חדירה של חברות חדשות. החברות הוותיקות חייבות לצפות שינויים בטעמי הצרכנים, במדיניות הממשלה או בחדשנות הטכנולוגית ולפתח איסטרטגית תגובה מתאימה כדי למנוע מהחדשות כניסה לתוך השוק שבשלטותן.

תעשיות שונות נכשלו בעיצוב תגובה כזאת בעיתוי הנדרש. כך למשל, הצליחו חברות-רכב יפניות לחזור לשוק המכוניות האמריקאני על-ידי ניצול

השינויים שחלו בתחילת שנות השיבעים בהעדפות הצרכן האמריקאני לטובת כלירכב קטנים, איכותיים, בטוחים וחסכוניים יותר בדלק.

כך גם מקורות הנפט החדשים שנתגלו בממלכה המאוחדת ובנורבגיה ומכירת התפוקה מתחת למחיר הקרטל של OPEC השפיעו ישירות על יכולת הארגון לשמר את מעמדו בשוק האנרגיה.

את מרבית המחקרים הכלכליים מאחדת התפיסה כי חסמי כניסה אינם מהווים רק אקט טכני גרידא. נהפוך הוא, החוקרים מזהים בדרך כלל את ההבטים הפוליטיים המתבטאים ברמה הביקבוצתית (מגעי חבירה בין חברות) וברמת הקשר בין התעשייה לממשל, כנדבכים חיוניים לשימור הערך הכלכלי של התעשייה. להיגיון הפוליטי של התחרות האוליגופוליסטית המיועד לשימור האינטרסים של ראשי החברות הכלכליות יש, במובנים רבים, תוקף גם בתחרות המתנהלת בין מפלגות במערכת רב־מפלגתית אותה נבדוק להלן.

ב. דינמיקה של תחרות פוליגופולית

שווקים פוליטיים כמו מקבילותיהם הכלכליים מאופיינים במבני ובדפוסי תחרות שונים. ניתן למתוח אנלוגיה מעניינת בין מבני השוק הכלכליים והפוליטיים. כך למשל למבנה שוק מונופוליסטי כלכלי תהא מקבילה במערכת הפוליטית החד־מפלגתית, כזו הקיימת במשטרים קומוניסטיים. מבנה שוק המכונה דרפול בו מתחרות שתי חברות גדולות דומה למערכת דו־מפלגתית הפועלת למשל בארצות הברית. לשווקים כלכליים בהן מתמודדות כמה חברות, אותן זיהינו כאוליגופולים, מבנים שונים. יש כאלה בהן פועלת חברה אחת גדולה ולצידה מספר אחרות קטנות יותר. מבנה כזה דומה למערכת פוליטית של מפלגה דומיננטית כמו שהייתה מפא"י עבודה עד 1977, או המפלגה הנוצרית דמוקרטית האיטלקית במשך שנים רבות. יש מצבים מבניים בהן שתיים או יותר חברות גדולות מתמודדות לצד כמה אחרות, יותר קטנות, בדומה למצב שהחל בישראל מאז 1977 ומשתקף בדרך כלל בתחרויות הפוליטיות במערב אירופה. כיון שמצבים של תחרות פוליטית חד־מפלגתית אינו מענייננו בספר זה, נתמקד רק במבנה תחרותי רב־מפלגתי. שוק פוליטי רב־מפלגתי הדומה למבנה שוק כלכלי אוליגופוליסטי יצויין לשם הבחנה משוק פוליגופולי. שוק זה כולל לפחות שתיים או יותר מפלגות גדולות ומספר משתנה של מפלגות קטנות. הקריטריון המבחין שוק פוליגופולי משוק שאינו כזה הוא אי קיום מצב בו מפלגה אחת מסוגלת לקבוע לבדה את "כללי המשחק" הפוליטיים בשוק.

נוסף למספרן של המפלגות המשמש כמאפיין ראשי בהגדרת הפוליגופול מתקיימים בו שלושה תנאים נוספים הקשורים לדינמיקה של היחסים בין המפלגות. נגדיר תנאים אלה כדינמיקה של התנהגות, דינמיקה של מבנה ודינמיקה של מידע. תנאים אלה יוסברו להלן.

דינמיקה של התנהגות: דינמיות התנהגותית קיימת בפוליגופול אם לשחקנים המשתתפים (מפלגות) היכולת להתנות את פעילויותיהם הפוליטיות בהתנהגות עבר של מפלגות מתחרות. למשל, שבירת הסכמים בין מפלגות שהשתתפו במשחק הפרלמנטרי, או להיפך, מימוש הסכמי חבירה לצורך שינוי כללי המשחק תשפיע על התנהגות השחקנים הרלוונטים בשוק הפוליטי.

דינמיקה של מבנה: דינמיות מבנית קיימת אם בנקודת זמן מסוימת, t , מפלגות צופות שסדרת הפעילות שלהן תשתנה בנקודת זמן עתידית $t+1$, או שסדרת הפעולות תניב ב- $t+1$, תוצאות השונות מאלה המתקבלות בזמן t . בשני המצבים ההבדלים בפעילויות או בתוצאות ינבעו משינוי כלשהו שנגרם ב"כללי המשחק" הפוליטי.

דינמיקה של מידע: דינמיות מידע מתקיימת בשוק פוליטי אם המפלגות יכולות להשתמש בהיסטוריה של המשחק הפוליטי המתבטא בשינוי התנהגות או מבנה לשם לימוד נושאים לגביהם קיים מידע שאיננו מושלם. להחלטות המתקבלות על ידי ראשי המפלגות יהיו תוצאות בעתיד. משום כך תמיד תתערב מידה מסוימת של אי וודאות לשיקולי המחליטים. שלושת הממדים שנוסחו לעיל משפיעים בו זמנית על מקבלי ההחלטות הפועלים במציאות פוליטית בכיוון של צמצום אי הוודאות הכרוכה בהחלטות השינוי. קבלת ההחלטות הפוליטית מתקבלת אם כן תחת אילוצים מבניים במסגרת זרימת מידע המאפשר קיום למידה על התנהגות השחקנים השונים.

במילים אחרות: לשם קידום ושימור יעדיהם הפוליטיים ינקטו השחקנים הפוליטיים אמצעים שונים כדי לצמצם את האיום האפשרי על מעמדם. נקיטת אמצעים זו תעשה בדרך כלל תוך שמירה על העקרונות הבסיסיים של המשחק הפוליטי ("חופש הצבעה", "חופש התארגנות מפלגתית", "חופש הבעת דעה") אך תוך השפעה על אפשרות הפרשנות היחסית של עקרונות אלו. דהיינו, עיקרון חופש ההצבעה נשמר, אלא שהוא יוגבל רק לאנשים מבוגרים. כך גם תותר התארגנות פוליטית לכולם חוץ מאלה הרוצים לשנות את המשטר וכך הלאה. ככל שהאיום על מעמד השחקנים הקיימים יגבר ויתפס על ידיהם כממשי, כך יגדל רצונם לפרש את העקרונות הבסיסיים באופן שישמר את מעמדם. חסמי כניסה משמשים אמצעי זמין לצמצום אי הוודאות הכרוכה במעמדם. כינונם תלוי בפרשנות שנותנים הפוליטיקאים לשלושת ממדי הדינמיקה שתוארו לעיל. הקשרים בין המשתנים השונים המשפיעים על כינון חסמי הכניסה יוצגו להלן.

ג. מודל החסימה הפוליטית¹⁶

ההתמודדות בין המפלגות במערכות דמוקרטיות נועדה לקדם שתי מטרות: חדירה אל המערכת המפלגתית הפרלמנטרית בנקודת זמן מסוימת אותה נציין באות t , ושימור עצמתה של המפלגה בתקופה מאוחרת יותר אותה נסמל באות $t+1$ ¹⁷. על מנת להגדיל את ההסתברות לשימור עצמתה תפעל המפלגה בכל תקופה ותקופה להגברת כוח המשיכה שלה בעיני הבוחרים. במקביל תיצור המפלגה חסמי כניסה בפני מפלגות מתחרות העשויות להתמודד איתה על תמיכת הבוחרים.

חסמי הכניסה משמשים כעין פתרון מעשי לקונפליקט אפשרי בין המפלגות הנהנות מנציגות בפרלמנט לבין אלו הרוצות להשיג נציגות כזו. פעולת הצבת חסם, בין אם בדרך של הסכם בין המפלגות או באמצעות חקיקה, מעוצבת בהתאם לאופיו של הקונפליקט. "הפונקציה של חוק היא בדרך כלל למנוע קונפליקט, לפתור קונפליקט או למתן קונפליקט תוך הסכמה על גבולותיו"¹⁸. תפקיד החסם זהה, אלא ש"הפתרון" פועל לטובת מעצביו.

מבנה התחרות הפוליטית משפיע ישירות על ברירת חסם זה או אחר ממגוון אפשרי, ועל תיזומן הפעלתו ברמות שונות. נתוני המבנה המרכזיים יפורטו להלן:

1. מספר המפלגות במערכת הפוליטית הפרלמנטרית בתקופה t .
2. מספר המפלגות במערכת הפוליטית האלקטורלית בתקופה t .
3. מספר המפלגות החדשות בתקופה t . מפלגות אלו מתחלקות לשני סוגים:

א. מפלגות המאופיינות בהעדר תמיכה חיונית של המערכת הפוליטית הפרלמנטרית.

ב. מפלגות אשר נוצרו בעקבות פיצול מפלגה בעלת תמיכה חיונית במערכת הפוליטית הפרלמנטרית בתקופה $t-1$ ונוקטות איסטרטגיה המיועדת להעלות את ההסתברות כניסתן למערכת זו בתקופה t .

4. מספר מפלגות ותיקות המאופיינות בתמיכה חיונית במערכת פוליטית פרלמנטרית בתקופה $t-1$ ומתמודדות במערכת הבחירות בתקופה t .

נתוני מבנה אלה מאפשרים לנסח סדרה של משתנים ויחסי הגומלין שביניהם שבכוחם להסביר את מרכיבי ההחלטה הכרוכים בבחירת ואימוץ חסמים. משתנים אלה הוגדרו כרמת המוביליות במערכת הפרלמנטרית, רמת החדשנות במערכת האלקטורלית והיחס ביניהם שהוגדר כרמת האיום הנתפס על ידי המפלגות השולטות למעמדן. נגדיר משתנים אלה להלן ונסבירם:

1. רמת המוביליות למערכת מפלגתית פרלמנטרית (M):

רמת המוביליות משקפת את הסיכוי הריאלי של מפלגה, המשתתפת בבחירות, לחדור אל מערכת מפלגתית פרלמנטרית ומהווה מדד לרמת הציפיות של מפלגות חדשות לכניסה אל המערכת.

משתנה זה יוגדר כיחס שבין מספר המפלגות אשר זוכות בפועל להיכלל במערכת המפלגתית הפרלמנטרית (N_p) לבין מספר המפלגות המשתתפות בבחירות (N_e). כך שאם:

$$M = \text{רמת מוביליות למערכת פוליטית פרלמנטרית.}$$

$$N = \text{מספר מפלגות.}$$

$$p = \text{מערכת פוליטית פרלמנטרית.}$$

$$e = \text{מערכת פוליטית אלקטורלית.}$$

$$\text{אזי: } M = N_p / N_e.$$

2. רמת החדשנות במערכת מפלגתית אלקטורלית (P):

רמת החדשנות מדגישה את ההיבט הדינמי של קליטת מידע בשוק פוליטי בו מפלגות פוליטיות מתבססות על ההיסטוריה של המשחק הפוליטי על מנת לעצב איסטרטגיות אשר יקדמו את האינטרסים שלהן. מידע זה מעורר את מערכת ציפיות הכניסה אל המערכת הפרלמנטרית והוא שמשפיע על הקמת מפלגות חדשות. רמת מוביליות גבוהה שהוגדרה קודם תעורר כמובן ציפיות כניסה אשר יעודדו הקמתן של מפלגות חדשות.

משתנה זה יוגדר כיחס שבין מספרן של המפלגות החדשות אשר משתתפות בבחירות בתקופה t (N_{en}), לבין מספרן של המפלגות אשר נכללו במערכת הפוליטית פרלמנטרית בתקופה $t-1$ והמשתתפות בבחירות בתקופה t (N_{eo}). כך שאם:

$$P = \text{רמת חדשנות במערכת האלקטורלית.}$$

$$N = \text{מספר מפלגות.}$$

$$n = \text{מפלגות חדשות.}$$

$$o = \text{מפלגות ותיקות.}$$

$$\text{אזי: } P = N_{en} / N_{eo}$$

רמת החדשנות במערכת אלקטורלית בתקופה t מושפעת מרמת המוביליות (M) במערכת מפלגתית פרלמנטרית בתקופה $t-1$. רמת מוביליות גבוהה תעורר ציפיות כניסה אל המערכת אשר יעודדו הקמת מפלגות חדשות. רמת מוביליות נמוכה תיצור אפקט הפוך.

3. רמת האיום הנתפס לעצמתן הפוליטית של מפלגות שולטות (T):

רמת האיום הנתפס לעצמתן הפוליטית של מפלגות שולטות מהווה שיקול מכריע בשינוי חסמי כניסה למערכות אלקטורליות ופרלמנטריות. רמת האיום מדגישה את דינמיקת התנהגות המפלגות. כאשר המשחק נערך על פני זמן, המפלגות יקבעו את האיסטרטגיה שלהן תוך התחשבות בהשפעתה על התנהגות מפלגות מתחרות בעתיד.

משנתה זה יוגדר כיחס בין רמת המוביליות במערכת מפלגתית פרלמנטרית (M) לבין רמת החדשנות במערכת האלקטורלית (P). דהיינו, $T = M/P$.

ההבטים הדינמיים של המשחק הפוליטי באים לידי ביטוי במדד זה כאשר פונקציות ההתנהגות של המפלגות כוללות משתני מוביליות וחדשנות. הקשרים בין משתנים אלה משפיעים על עיצוב האיסטרטגיה המפלגתית בכינון ושינוי חסמי הכניסה. קשרים אלה עשויים למצוא ביטוי בשלושה מצבים אפשריים:

מצב א'

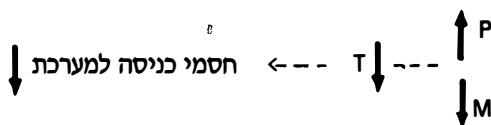
עליה ברמת המוביליות למערכת מפלגתית פרלמנטרית במקביל לירידה ברמת החדשנות במערכת מפלגתית אלקטורלית מובילה לעליה ברמת האיום על עצמה פוליטית, כפי שנתפס על ידי מפלגות במערכת מפלגתית פרלמנטרית. עליה ברמת האיום הנתפס גוררת איסטרטגיית פעילות של מפלגות שולטות להעלאת חסמי הכניסה למערכת הפוליטית.

מצב זה יתואר בצורה סמלית כדלקמן:



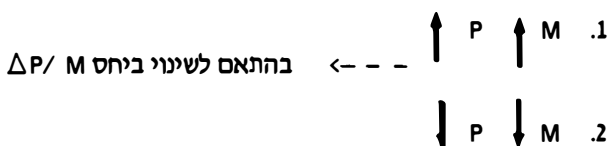
מצב ב'

ירידה ברמת המוביליות למערכת מפלגתית פרלמנטרית במקביל לעליה ברמת החדשנות במערכת מפלגתית אלקטורלית מובילה לירידה ברמת האיום על עצמה פוליטית, כפי שנתפס על ידי מפלגות שולטות. ירידה ברמת האיום הנתפס גוררת איסטרטגיית פעולה של מפלגות שולטות להורדת חסמי הכניסה למערכת הפוליטית. מצב זה יתואר בצורה סמלית כדלקמן:



מצב ג'

במצבים של עליה ברמת המוביליות למערכת מפלגתית פרלמנטרית במקביל לעליה ברמת החדשנות במערכת מפלגתית אלקטורלית וכמו כן, ירידה ברמת המוביליות למערכת מפלגתית פרלמנטרית במקביל לירידה ברמת החדשנות במערכת מפלגתית אלקטורלית, תהא רמת האיום הנתפס על ידי המפלגות השולטות בהתאם ליחס P/M והתוצאות תהיינה בהתאמה למצב א' או ב'. מצב זה יתואר בצורה סמלית כדלקמן:



מרבית הדוגמאות בספר יתייחסו כמובן למצב א' דלעיל המציין כינון חסם בגין איום למעמדן של המפלגות הוותיקות. כך לדוגמא יכולות המפלגות השולטות להחליט על העלאת אחוז החסימה במטרה למנוע קונפליקט אפשרי ביניהן לבין מפלגות המתכוונות להתחרות על תמיכת הבוחרים. הצלחת מפלגות יריבות חדשות לעבור את אחוז החסימה תפגע כמובן במפלגות השולטות משום שנוכחות הראשונות תגדל על חשבון מעמדן של האחרונות. לכן יתכן, כי דוקא **הורדת** אחוז החסימה עשויה לקדם, (במצב ב') את האינטרסים של המפלגות השולטות. אחוז חסימה נמוך עשוי לעודד יותר יריבות פוטנציאליות להתמודד על תמיכת הבוחרים. במאבק האלקטוראלי יתחרו החדשות אחת עם רעותה ויגרמו לקיזוז תמיכת הבוחרים – תוצאה שתהא לטובת המפלגה השלטת.

הורדת אחוז החסימה, היא תוצאה המתקבלת כמובן מהפחתת האיום על הוותיקות ומתוארת במצב ב' לעיל. מצב זה אינו שכיח משום שאם הפוליטיקאי אינו נתקל בתביעה ציבורית לשנות את החסם לא יהיה לו תמריץ לעשות זאת. נוח יותר להשאירו במתכונתו הקיימת המשקפת את הוודאות של רמת איום נמוך למעמדו. יחד עם זאת יתכנו מצבים בהם ימיר

הפוליטיקאי הפעלת חסם אחד באחר. כלומר, יוריד אחד תוך העלאה של אחר מתוך מגוון קיים או אפשרי. את המגוון הזה של חסמי הכניסה האפשריים למערכות פוליטיות נסקור בפרק הבא.

הערות

1. הניסיון התיאורטי הראשון להסביר את מבנה האוליגופול נעשה בשנת 1838, ללא הצלחה מרובה. ראה: A. Cournot, *Researches into the Mathematical Principles of the Theory of Wealth*, New York: Macmillan, 1897.
2. ב-1968 כתב ג'סי מרקאס את הדברים הבאים: "המצב הלא ברור והלא מספק של תורת האוליגופול משאיר פער חשוב בידע שלנו על המנגנונים הפועלים בכלכלות תעשיות מודרניות..." ראה הערה 7 בפרק המבוא, עמוד 284.
3. תומס מורוס, **אוטופיה**, מרחביה: הקיבוץ הארצי, 1946, עמוד 109.
4. **שם**, עמוד 83.
5. ראה: Adam Smith, *The Wealth of Nations*, (1776), London: Methuen 1930 (5th edition); Milton Friedman and Rose Friedman, *Capitalism and Freedom*, Chicago: Chicago University Press, 1962, and *Free to Choose*, New York: Penguin, 1980; Stigler, *ibid.*
6. ניתוח היבטים שונים של התחרות האוליגופוליסטית באמצעות תורת המשחקים ודילמת האסירים נעשו על ידי: James W. Friedman, *Oligopoly and the Theory of Games*, New York: North Holland, 1977; Doron, Smoking, *ibid.*, Martin Shubik, *Strategy and Market Structure*, New York: John Wiley, 1959; Robert Sherman, *Oligopoly: An Empirical Approach*, Lexington Books, 1972.
7. לפי הגדרת משחק דילמת האסירים אין אפשרות לעבור ממצב P.P למצב של R.R. המעבר יתכן אם נשנה את "כללי המשחק". התערבות הגורם החיצוני, ממשלה, מהווה שינוי בכללי המשחק. על כך ראה אצל דורון, משחקים, **שם**; Doron, Smoking, *ibid.*⁷
8. אייקוקה, **שם**, עמוד 138.
9. על האיסטרטגיות הננקטות על ידי המפלגות במסעי בחירות, ומימוןן ראה: Gideon Doron and Uri On, "Strategy Choices in Electoral Competition," *Journal of Political Science*, 11, 2, Spring 1984, pp. 136–148; and "A Rational Choice Model of Campaign Strategy", in Asher Arian, (ed.), *The Elections in Israel*, 1981, *ibid.*, Gideon Doron, "Party Financing in Israel: The 1984 Election," in Asher Arian and Michal Shamir, *ibid.*, and "The Political-Economic Scheme for Electoral Financing," in Daniel J. Elazar and Shmuel Sandler, (ed.) *Israel's Odd Couple: The 1984 Elections and the National Unity Government* Michigan: Wayne University Press, (Forthcoming).

9. Fisher S. and R. Dornbush, *Economics*, New York: McGraw — Hill, 1983
10. על מדיניות אופק ותגובות הממשל האמריקאני אליו ראה :
- Gideon Doron, "Oil and/or the Olive Branch: The Nixon Administration's Choices in Its Middle East Policies," Paper delivered at the Sixth Annual Presidential Conference, Hofstra University, New York, November, 1987.
11. ראה : Sam Peltzman, *Regulation of Pharmaceutical Innovation: The 1962 Amendment*, Washington, D.C.: American Enterprise Institute, 1974.
12. על עקומות למידה וניסיון ראה : Gideon Doron and Uri On, "Evaluating Slack in Public Programs by the Experience Curves Methods," in Shimon Spiro and Ephraim Yuchtman-Yaar, (ed.) *Evaluating the Welfare State*, New York: Academic Press, 1983, pp. 255—269.
13. Jo Bain, *Barriers to New Competition*, Cambridge, Mass.: Harvard University Press, 1956, p. 3.
14. Modigliani, F., "New Developments in the Oligopoly Front," *Journal of Political Economy*, 66, 1958, pp. 215—232.
15. למשל : Salop S., "Strategic Entry Deterrence," *American Economic Review*, 88, May 1970, pp. 335—338; Kamien M.I. and N.I. Schwartz, "Limit pricing and Uncertain Entry," *Econometrica*, 39, 1976, pp. 441—454.
16. לקראת סוף שנות ה-80 החל מתפתח העניין בנושא החסימה הפוליטית. מספר חוקרים הציעו מודלים פורמליים להבהרת הנושא. ראה למשל :
- Gary Cox, "Equilibrium under Alternative Voting Institutions," *American Journal of Political Science*, 31, 1987, pp. 82—108; Joseph Greenberg and Kenneth Shepsle, "The Effect of Electoral Rewards in Multiparty Competition with Entry," *American Political Science Review*, 81, 1987, pp. 525—538; Thomas Palfrey, "Spatial Equilibrium with Entry," *Review of Economic Studies*, 51, 1984, pp. 139—156.
17. את ההבחנה הזאת אנו מאמצים מ : Mayhew, *ibid.*
18. Robert North, "Conflict: Political Aspects", in Shills, *ibid.* p. 230

חסמי כניסה למערכות פוליטיות

מספרי ואופי החסמים המופעלים כנגד מפלגות חדשות שונה בכל מערכת פוליטית. לעיתים תאופיין המערכת הפוליטית על ידי המצאותו של חסם כניסה אחד, אפקטיבי מאוד, אשר יעשה את נוכחות החסמים האחרים במערכת לעניין שולי, ופעמים אחרות תאופיין המערכת על ידי נוכחות חסמי כניסה רבים. כך למשל מבנה תחרותי דרמטגטי יוצר חסם אפקטיבי משום שמפלגה חדשה השואפת לכבוש את השלטון זקוקה לתמיכת מחצית הבוחרים כדי לקדם את עניינה. מערכות פוליטיות אחרות מאופיינות במספר גדול יותר של חסמי כניסה. נתאר קודם חלק ממגוון חסמי הכניסה האפשריים במיוחד אלה שנמצאו רלוונטיים ביותר לתרבות הפוליטית הישראלית. נסביר את היגיונם ואחר נבחר בסדרה של סיווגי חסמים מבין כמה אפשרויות כדי שנוכל לבחנם בחלק השני של הספר.

א. מגוון חסמי הכניסה לפוליטיקה

לחלן תוצג רשימה של חסמי כניסה המעוצבים על ידי מפלגות ותיקות כדי למנוע כניסת מפלגות חדשות לשוק הפוליטי. אין הרשימה מסודרת לפי חשיבות החסם או כושרו היחסי במניעת כניסה למערכת הפוליטית.

1. נוסחת חישוב חלוקת הקולות ("שיטת הבחירות")

חישוב הקולות נעשה על ידי נוקחאות מתמטיות המסכמות את העדפות הבוחרים ומייצרות תוצאות לפי כללים מוסכמים. ברור לכן, כי נוסחה שונה

תניב תוצאה שונה אפילו שלא חל כל שינוי בהעדפות הבוחרים אותה היא מסכמת.¹

נוסחת החישוב משמשת חסם כניסה כאשר היא מקטינה את סיכוייהן של קבוצות מיעוט לזכות ליצוג במערכת המפלגתית הפרלמנטרית ומגדילה את עצמתן של המפלגות השולטות. שיטת החישוב עשויה לגרום לכך שיווצרו גושים פוליטיים גדולים בפרלמנט על חשבון ייצוגן של קבוצות מיעוט. תצפיות לגבי ההשפעות השונות של שיטות בחירה המופעלות בדמוקרטיות קיימות מעלות כי שיטות שונות תורמות יותר מאחרות לקידום עצמתן של הגדולות על חשבון הקטנות והחדשות. כך למשל שיטת הבחירות הרובית (Plurality) לפיה נבחר מאיזור בחירה מסוים רק אותו מועמד שקיבל יותר קולות מאחרים, תורמת יותר לחיזוק מעמדן של המפלגות הגדולות מאשר שיטות בחירה הנכללות במשפחת השיטות היחסיות בהן יותר מועמדים נבחרים באיזור הבחירה כנציגי הציבור בפרלמנט.²

ככלל נקבע כי "היתרון היחסי של מפלגות חזקות על פני חלשות מצוי בכל שיטת בחירות ונוטה להיות גדול יותר בשיטת הבחירות הרובית והרובית הפשוטה מאשר בשיטת הבחירות היחסית".³ אך גם בתוך משפחת השיטות היחסיות יש כאלה המעניקות יתרון חשוב למפלגות הגדולות על חשבון אחרות. כך למשל שיטת הממוצע הגבוה על פי ניסוחו של ויקטור דה-הונט, מעניקה יתרון ברור למפלגות הגדולות על חשבון הקטנות. לעומתה שיטת העודף הגדול מעניקה דוקא יתרון למפלגות הקטנות. השיטות הללו הוסברו באריכות בספרו של דורון, **פוליטיקה רציונלית בישראל**. היגיון הפעלתן בישראל יוסבר בחלק השני של ספר זה.

2. מספר המושבים המוקצה לאיזור בחירה

מספר הנציגים שכל איזור בחירה רשאי לשלוח לפרלמנט מהווה חסם לכניסתם של נציגי איזור מסוים אל תוך המערכת הפוליטית הפרלמנטרית. המערכת הפוליטית בישראל משמשת כמקרה קיצוני של תחרות אלקטורלית המתנהלת באיזור בחירה אחד השולח 120 נציגים לפרלמנט. למעשה איזור הבחירה הישראלי שולח את מספר הנציגים הרב ביותר יחסית למספר הנציגים בפרלמנט בהשוואה לאיזורי בחירה אחרים בדמוקרטיות קיימות. החפיפה היא כמובן מושלמת בשל היות הבחירות ארציות. איזורי הבחירה המקובלים אינם צריכים להיות הומוגניים או לשלוח מספר אחד של נציגים לבית הנבחרים. מספר הנציגים שכל איזור רשאי לשלוח לפרלמנט נקבע על ידי הפוליטיקאים עצמם המושפעים משיקולים של שימור וגידול עצמות פוליטיות קיימות. התצפיות המחקריות הקדישו אך תשומת לב מועטה

להשפעת גודל איזורי הבחירה על הרכבי המפלגות בפרלמנט. ריי בספרו החשוב, **התוצאות הפוליטיות של חוקי בחירות**, מציג נתונים המבהירים כי מידת היחסיות של שיטת הבחירות תלויה מאוד במספר המושבים הניתנים לכל איזור.³

3. מספר הנבחרים לבית המחוקקים

מספר האנשים הזוכים לקבל מושב בבית הנבחרים משמש חסם כניסה "טבעי" שמעט מאוד תשומת לב מופנית אליו. גודל הפרלמנט נתפס אצל רבים כנתון קבוע שסביבו יש לעצב את החסמים האחרים. אלא שגודל הפרלמנט עצמו מהווה חסם כניסה למערכת הפוליטית. בישראל למשל סף החסימה הפוליטית עומד על אחוז אחד. כל מפלגה פוליטית חייבת לקבל לפחות אחוז אחד מקולות הבוחרים כדי לשריין לעצמה מושב אחד בכנסת. אך כיון שגודל הכנסת עומד על 120 חברים, הרי שמספר זה מייצג חסם טבעי ברמה של 0.833 אחוזים (100/120) מסך כל קולות הבוחרים. ההפרש בין האחוז החוקי והאחוז הטבעי הוא אם כן מינימלי ומסתכם ב־0.17 אחוזים. הפרש זה נמצא כמה פעמים כיעיל בחסימת מפלגות קטנות השואפות להשיג מושב בכנסת ישראל. כך, למשל, נחסמה דרכם ב־1973 של "הפנתרים השחורים" לכנסת השמינית, ודרכו של מרדכי בן־פורת,⁴ ב־1977, לכנסת התשיעית. בשני מקרים אלה כמו גם במקרים אחרים עברו המפלגות את החסם הטבעי אך קיבלו פחות קולות מן החסם החוקי.

מספר המושבים בפרלמנט אינו חייב לשמש נתון קבוע. קיימות מערכות פוליטיות שונות כמו, למשל, במערב גרמניה בה מספר המושבים משתנה לשם יצירת התאמות עם "שאריות" הנובעות מחישובי קולות הבוחרים. אך שיטת הבחירות בפורטו ריקו היא אולי הדוגמא המאלפת ביותר לטכניקה הקובעת את גודל הפרלמנט כנתון משתנה ולא כקבוע. בפורטו ריקו בית הנבחרים, מחולק לשני בתים. בבית העליון חברים 16 סנטורים ובתחתון 40 נציגים הנבחרים בארבעים איזורי בחירה. קיימים גם 11 נציגים הנבחרים ברמה הארצית כנציגי מפלגות שונות. אחד עשר הנציגים שקיבלו את מרבית הקולות ברמה הארצית יבחרו לכל בית. בבחירות הארציות רשאי כל בוחר לבחור רק עבור נציג אחד לבית העליון ונציג אחד לבית התחתון.

גודל בית הנבחרים על שני בתיו עומד אם כך על 78 נציגים (27 נציגים בבית העליון ו־51 בבית התחתון). אולם החוקה מאפשרת להגדיל את מספר

* מרדכי בן־פורת ניסה את כוחו גם בבחירות לכנסת האחת עשרה ב־1984 וחסרו לו קולות ספורים בלבד.

הנציגים כדי לאפשר ביטוי פוליטי לקבוצות של מיעוטים שלא הצליחו להשיג ייצוג מתאים דרך שיטת חלוקת המושבים הקיימת.⁵

4. מספר המפלגות או המועמדים

בספרות העוסקת בחקר תהליכי הבחירה החברתית (Social Choice Theory) מנוסח אחד התנאים הבסיסיים לתחרות דמוקרטית כ"טווח הבחירה הבלתי מוגבל".⁶ במציאות הפוליטית של התחרות האלקטורלית נמצא פעמים רבות כי טווח הבחירה של הבוחר מוגבל מסיבות שונות. פעולת או הצגת מועמדותן של מפלגות קומוניסטיות אסורה במספר דמוקרטיות מערביות, כך גם נאסר על מפלגות השואפות לקדם עניינים שבתחום הדת להופיע בבחירות במדינות שבהן קיימת הפרדה בין דת ומדינה. כללי המשחק הפוליטיים האמורים לשקף את הערכים המרכזיים של החברה קובעים, אם כן, למי מותר ולמי אסור להתחרות במערכת הפוליטית האלקטורלית. טווח ההגדרה של ערכי החברה ישפיע במקרים רבים על מספר המפלגות המתמודדות.⁷

מספר המפלגות מושפע גם משיטת הבחירה עצמה.⁸ בשיטות רוביות רגילות או בכאלה המתנהלות בשני שלבים (Two Stage Majority Rule) כמו זו הנהוגה בבחירות לנשיאות בצרפת, סיכוי מפלגה חדשה לזכות בנציגות במערכת הפוליטית הפרלמנטרית נמוך. זאת כיון שבשני המקרים נדרשות המפלגות להשיג תמיכה של לפחות 50 אחוזים מקולות הבוחרים ועוד קול (בסיבוב בחירות אחד או בשניים) כדי לשריין נציג בבית הנבחרים. משום כך יטו מפלגות חדשות להימנע מהתמודדות במערכת התחרותית האלקטורלית כאשר הציפיות של מנהיגיהן להישגים יהיו קלושות.

5. זכות הצבעה וזכות הגשת מועמדות

בכל המערכות הפוליטיות קיימים חוקים ותקנות המגבילים את זכותם של פרטים מלהשתתף בתחרות האלקטורלית. הגבלות אלו שוללות את זכות ההצבעה מצעירים (מתחת לגיל 18), נשים (כמו בכמה קנטונים בשווייצריה), בני גזעים שונים (כמו השחורים בדרום אפריקה) וכיו"ב. במקומות רבים מוקנית זכות הבחירה רק לאזרחים שנרשמו במועד מוקדם יותר כחפצים להשתתף בתחרות הבחירות, או שהציגו סדרה של מסמכים מתאימים בעת הבחירה. זכות הגשת המועמדות גם היא מושפעת על-ידי סדרה של חוקים ותקנות. המתמודד על משרת נשיאות ארצות הברית חייב להיות יליד ארצו. גילו של המועמד, שהוא בדרך כלל גבוה יותר מן הגיל המותר לבחירה, משמש חסם כניסה למועמדים צעירים בדמוקרטיות שונות. נאסרת מועמדותו של אדם עם עבר פלילי או האוחז במשרת עובד ציבור בזמן הבחירות וכך הלאה.

6. מבנה התחרות

יש הבדל משמעותי בין תחרות אלקטורלית בו מתבקשים הבוחרים לבחור עבור מועמד כל שהוא לבין מצב בו הם מתבקשים לבחור עבור מפלגה. כאשר ההצבעה היא עבור מועמד, יתכנו מצבים בהם מתחרים מסוימים יתקשו לגייס את כמות המשאבים הנחוצה לשם הצגה אפקטיבית של מועמדותם. הצבעה עבור מפלגה מהווה חסם כניסה לאותם מתחרים אשר אינם מעוניינים לפעול במסגרת מפלגתית מסיבות שונות: המפלגה אינה מייצגת את השקפותיהם; מעמדם בעיני הציבור טוב יותר ממעמד המפלגה; אין הם מקובלים או מקבלים את אנשי המנגנון המפלגתי.

7. חלוקה לאיזורי בחירה

חלוקה לאיזורי בחירה היא בעלת השלכות פוליטיות מרחיקות לכת. הקצאת האיזורים והתאמתם התקופתית לגודלי אוכלוסיה משתנים עשויה להגדיל באופן מובהק את יתרונותיה של מפלגה אחת על חשבון רעותה.

לשם הדגמה נאמר כי מפלגה מייצגת בוחרים דתיים ומשז כוחה נמצא מעיר בני-ברק. כדי לצמצם את כוחה עלולים מעצבי האיזורים, נציגי המפלגות הגדולות, לפלח את העיר לחלקים שונים ולהצמידם לאיזורי בחירה חילוניים ברמת-גן, פרדס-כץ, גבעתיים, פתח-תקווה וכיו"ב. חלוקה כזו המכונה באנגלית "Gerrymandering" עלולה לגרום למפלגת הדתיים להעלם⁹.

8. אחוז חסימה במערכות ייצוג יחסי

אחוז החסימה הוא מסוג התקנות המשפר את מצבן של המפלגות הממוסדות על חשבון המפלגות החדשות העושות את צעדיהן הראשונים לצבירת-כוח. אחוז החסימה אינו חייב להיות קבוע ויכול להשתנות בהתאם למרכיבים השונים של שיטת הבחירות: מספר בוחרים, מספר מתחרים ומספר המושבים באיזור.

אחוז החסימה מהווה חסם מיבני לכניסתן של מפלגות אשר אינן זוכות לתמיכה ציבורית רחבה. ניתן להפעילו כנגד כל המפלגות הקטנות ולנסחו ברמה שתספיק להשאירן מחוץ למערכת הפרלמנטרית, או להפעילו בהתאם לאיום נתון הנובע מהתגבשות פוליטית חד פעמית של מפלגה חדשה כל שהיא. אחוז החסימה המופעל בגרמניה המערבית (5%) הופעל כנראה נגד התגבשויות חד פעמיות של מפלגות חדשות¹⁰.

9. חוק מימון מפלגות

חוקים ותקנות המטילים הגבלות חוקיות על אפשרות קבלת תרומות, ועל דרכי הוצאת המשאבים, מקשים בדרך כלל על כושר התחרות של מפלגות חדשות. חוקי מימון מפלגות מקנים משאבים כספיים למפלגות קיימות מקופת המדינה ומעניקים להן יתרון תחרותי על פני מפלגות חדשות חסרות משאבים. דורון מצא כי חסמי מימון מפלגות משמשים להשגת שתי מטרות: שימור עצמתן של המפלגות השולטות (גדולות כקטנות) וכינון חסם לכניסתן של מפלגות חדשות¹⁰.

10. אופי ההצבעה

מערכת פוליטית פרלמנטרית יכולה לקבוע אופנים שונים להצבעת הבחורים: הצבעה פתוחה או חשאית, בפתקים או באמצעים טכניים. הצבעה פתוחה מהווה פתח להפעלת לחצים על המצביעים בכל הדרכים האפשריות, עובדה המובילה ליצירת חסם כניסה למתחרים המגבילים עצמם להפעלת השפעה בערוצים חוקיים. הצבעה טכנית המערבת שימוש באמצעים הדורשים מיומנות טכנולוגית (למשל, שימוש במחשבים) עלולה להקשות על ציבורי אזרחים הנעדרים מיומנות זאת.

11. תיזמון מערכת הבחירות

מועדי בחירות קבועים על פי חוק מעניקים למתחרים אפשרות לתכנן איסטרטגיה של חדירה למערכת המפלגתית הפרלמנטרית. לעומת זאת כאשר מועדי הבחירות משתנים מצטמצם מרחב האפשרויות האיסטרטגיות של המתחרים החדשים. מועדים לא קבועים מעניקים על כן יתרון למפלגות הוותיקות על פני החדשות. כך למשל, ב-1977 הועלתה טענה כי "המערך" יזם הקדמת בחירות לחודש מאי כדי למנוע מ"התנועה הדמוקרטית לשיווני" זמן פסק-זמן להתארגן היטב לתחרות הבחירות לכנסת התשיעית.

12. נגישות לתקשורת וחוקי פרסום בחירות

הגבלות המוטלות על נגישותם של מועמדים ומפלגות לאמצעי התקשורת ההמוניים מהווה חסם כניסה משום שזרם המידע המועבר לאוכלוסיית יעד מושפע על ידי התקנות. כך, למשל, למפלגות ותיקות יקצו בדרך כלל, על פי חוק, פרקי זמן רבים יותר לשידור מסרן, ואילו החדשות יוגבלו בהיקפי השידור. אפילו יתקיימו במערכת כללי פרסום שיוויוניים, דהיינו, הוראות חוקיות המתירות לכל מתמודד להציג את מיסרו באופן חופשי, יושפעו כללים

אלה על ידי מדדי יחסיות. אם זמן השידור ניתן חנים למתמודדות – יקבלו הגדולות יותר זמן מן המפלגות הקטנות. אם אין הזמן ניתן בחינם, יושפע היקף השידור מאפשרויות גיוס משאבים לקניית זמן. כך או כך, לגדולות ולזויתיות יהיה יתרון על פני הקטנות והחדשות.

13. מספר המשרות נשוא המאבק הפוליטי

ככל שקטן מספרן של המשרות בעלות העצמה הפוליטית כך יגדל חסם הכניסה למתחרים חדשים. שהרי לצד ניסיונות לקידום עניינים ציבוריים מתמודדים המתחרים על שלל פוליטי מוגדר. כאשר עוגת העצמה מצומקת, ההסתברות שאחת מן החדשות תהנה מנתחיה קטנים. משום כך יורד התמריץ של מפלגות חדשות להתמודד במערכת המפלגתית האלקטורלית. זאת משום שגם הצלחה במערכת זו אינה יכולה להבטיח תגמולים במערכת המפלגתית הפרלמנטרית.

14. מבנה ההצבעה

גם חסם זה קשור לשיטת הבחירות המופעלת במערכת פוליטית מסוימת. אם השיטה דורשת הצבעה שְמִית, כלומר בחירה במפלגה אחת ולא באחרת, יוצר חסם לכניסתם של מועמדים אשר יתכן כי היו מצליחים להיכנס אל המערכת המפלגתית הפרלמנטרית לוא היתה נהוגה שיטת הצבעה אורדינלית, בה מדרג הפרט את המועמדים על פי סדר עדיפויותיו¹².

הצבעות על פי דירוג המועמדים נהוגות בכמה שיטות בחירה ובמיוחד בשיטת הבחירות האירית המכונה "שיטת העברת הקול-היחיד" אותה הזכרנו בפרק המבוא. בשיטה זו מתבקש הבוחר לדרג את המועמדים לפי סדר עדיפויותיו כלפיהם. אם מועמד קיבל יותר קולות תמיכה מאשר נחוץ לו כדי להיבחר, ינוצלו עודפי הקולות כדי לעזור למועמדים שעדיין לא נבחרו. מספר הקולות הנחוצים להשגת מושב מוגדרת על ידי מכסה המכונה "מכסת דרופ", וחלוקת הקולות של המועמד הזוכה תעשה לפי העדפות בוחריו למועמדים אותם מיקמו נמוך יותר בסדר העדפותיהם. מכאן, ששידור אורדינלי של העדפות עשוי בהחלט לעזור בבחירת מועמדים שלא היה להם סיכוי להיבחר בשיטה נומינלית¹³.

קיימות גם שיטות בחירה בעלות מבנה הצבעה הדורש מן הבוחר לבחור עבור יותר ממועמד אחד. העיקרון המנחה אותן אינו "אדם אחד-קול אחד", אלא "מספר קולות לפי מספר המועמדים". סוג הצבעה כזה מכונה "הצבעת הסכמה" (Approval Vote) וכל בוחר יכול לתמוך בכל המועמדים המציגים עמדות איתן הוא מסכים. במלים אחרות: לבוחר ניתנת למעשה הזכות

להרכיב את הקואליציה הפוליטית שתקום בבית הנבחרים על פי ראות עיניו ולא בהכרח בהתאם למפתח מפלגתי. ברור כי שיטה כזו מקנה יתרון למועמדים שלא היה להם סיכוי בשיטות בחירה בעלות מבנה הצבעה חד-קולי¹⁵.

15. נגישות הפרטים לתהליך הבחירות

מערכות פוליטיות שונות עורמות קשיים בפני המצביעים בעלי מאפיינים דמוגרפיים השונים מאלה של המצביעים, בדרך כלל, עבור המפלגות השולטות. למשל, קביעת ההצבעה כחד לשונית במדינה המאופיינת כדו-לשונית עשויה לייצור חסם להשתתפות פרטים אשר אינם דוברים את השפה אשר נקבעה. כך גם מועדי פתיחת הקלפיות במדינות בהן נערכות הבחירות ביום עבודה רגיל יקשה על עובדים שונים להשתתף בתהליך. תקנות המחייבות הצבעה רק במקום מגוריו הקבועים של האזרח אף הן ישפיעו על הורדת אחוז ההשתתפות של בוחרים פוטנציאליים שהעתיקו זמנית את מקום מגוריהם לאיזור מרוחק או למדינה אחרת.

16. נגישות מועמדים/מפלגות לתהליך הפוליטי

בכל מערכת פוליטית רב-מפלגתית קובעים חוקי הבחירות סדרה של תנאים ראשוניים להפיכת קבוצות אזרחים למפלגות המתמודדות בבחירות. קבוצה חייבת להדגים (על ידי, למשל, הצגת רשימת חתימות אזרחים תומכים, או הפקדת סכומי כסף) בפני האנשים המופקדים על מימוש החוק, כי יש לה סיכוי כל שהוא בהתמודדות הצפויה, לפני שתחרות הבחירות מוצאת לפועל. מערכות פוליטיות רבות מקיימות צורות שונות של בחירות מוקדמות בתוך המפלגות כדי לברור את המועמדים שיש להם סיכויים טובים מהאחרים להצלחה בתחרות הבחירות. מועמדים שלא הצליחו להשיג את אישור מפלגתם, בין אם בשל כישלון בבחירות המוקדמות או מסיבות אחרות, יתקשו כמובן בהתמודדות בבחירות הכלליות. התנאים הנקבעים על ידי חוקי הבחירות מהווים חסם כניסה לפרטים ולקבוצות שאינם יכולים לעמוד בדרישות הללו, במיוחד משום שלא קיבלו את הסכמת ותמיכת מפלגה כל שהיא. כמובן שמבין פרטים אלה, הידועים והעשירים יותר יהיו בעמדת זינוק עדיפה לעומת החסרים משאבים אלה.

17. קשר בין מערכות בחירות

בוחרים רבים מתקשים להכריע כאשר הם מתבקשים להחליט בעניינים שונים ומגוונים ביום הבחירות. מערכות פוליטיות לא מעטות מנצלות את יום

הבחירות הכללי המיועד לזיהוי העדפות בוחרים למועמדים שישלחו לבית הנבחרים, גם לזיהוי העדפות בנושאים מקומיים. כך נקשרות הבחירות הארציות עם הבחירות המקומיות, וכך גם מתבקשים הבוחרים לקבוע עמדות בנושאי מדיניות וחוק. היקף המידע אותו צריך הבוחר לעבד במוחו לפני שיחליט נעשה לעיתים קרובות גדול מאוד. במצב כזה עלולות ההכרעות להתקבל על בסיס לא ענייני. בוחרים המתקשים בעיבוד המידע לא יפצלו את הצבעתם בין מפלגות שונות המתמודדות ברמות השונות אלא יטו להעניק קולם למפלגה אחת.¹⁵

למפלגות ותיקות שיש להן נגישות לכלי התקשורת ההמוניים יהיה יתרון מסוים על פני מפלגות חדשות המתקשות להציג מיסרן ברמה הלאומית. יתרון זה נוצר משום שהפרסום ברמה הלאומית מטפף גם לרמה המקומית. עיבוד של מידע רב ביום הבחירות, או דרישה מן הציבור לבחור בנושאים רבים בתקופות זמן קרובות, יוצר תופעה שניתן להגדירה כ"התשת הבוחר". בדמוקרטיה השוויצרית, למשל, מתבקש הבוחר להשיב לעיתים מזומנות על שאלות רבות ברמת הקנטונים. אחוז השתתפות הבוחרים ב"משאלי עם" מסוג זה הוא נמוך מאוד בשוויצריה ופעמים רבות אינו עולה על 30 אחוז מכלל הבוחרים. כך גם בארצות הברית בה מתבקש הבוחר לבחור לא רק את הנציגים שישלחו לבית הנבחרים הפדראלי, אלא גם את אלה שישלחו לבתי נבחרים ברמה המדינתית והעירונית, לצד שופטים, ראשי משטרות, ועדי הורים וכיו"ב. הבוחר האמריקאי המתבקש לקבוע גם עמדות מדיניות ביום הבחירות מתקשה לעשות זאת. לבוחרים משכילים קל יותר כנראה לעבד את המידע הרלוונטי מאשר לבוחרים פחות משכילים ולכן אחוז השתתפותם גבוה ביותר. מצב זה מעניק להם משקל גדול ביותר במערכת הפוליטית האמריקאית.¹⁶

18. מכניזם למעורבות בוחרים

דמוקרטיות שונות משתמשות בערוצים אלטרנטיביים לשיטת הבחירות כדי לזהות את העדפות הבוחרים לנושאים מסוימים. סקרי דעת-קהל הן דרך לבדיקת עמדות הציבור בנושאים מסוימים אשר אינה מאיימת על הפוליטיקאים. המידע הנאגר על ידי הסקר משמש את הפוליטיקאים להתאמות עמדותיהם בנושאים הרלוונטים.¹⁷ אופן אחר, ממוסד יותר, הוא השימוש בטכניקה של משאלי עם. טכניקה זו רגישה מאוד לתפלולס (מניפולציה) של מנסחי השאלות המוצבות למשאל. המשאל עצמו עשוי לשמש כחסם בכך שנושאים רגישים במיוחד מועברים מן הרמה הפוליטית לרמת הציבור המשיב. העתקת אחריות זאת מן המערכת הפוליטית לציבור מורידה

את התמריץ שעשוי להווצר אצל קבוצות אזרחים להתגבש למפלגה ולנסות לקדם את העניין בבית הנבחרים. הנושא הרי מועבר להכרעת הציבור בכללותו והמפלגות יקבעו את עמדותיהן בהתאם להכרעה זאת.

19. כלכלת בחירות

זהו חסם מקובל מאוד בתחרות בחירות דמוקרטית. מפלגות שולטות משתמשות באופנים שונים במשאבים הכלכליים הלאומיים כדי לקדם את ענייניהן. הפניית משאבים לשיפור רווחתם החומרית או הרוחנית של הבוחרים בין אם על ידי השקעות ישירות, או על ידי הקטנת מיסוי, עשויה ליצור תחושת רווחה זמנית שתקדם את האינטרסים של המפלגה השלטת¹⁸.

מגוון החסמים בהם עושים שימוש בפוליטיקה הוא רב. חלק נסקר בתמצות כאן. לא כולם מופעלים ברזמנית במערכת פוליטית אחת ובנקודת זמן אחת. כיון שלחסמים השפעות הנמדדות בחלקיה השונים של התחרות הפוליטית ישתמשו הפוליטיקאים באלה הנראים להם כיוצרים בנקודת זמן מסוימת השפעות התואמות את האינטרסים שלהם. כך יוטלו חסמים על יכולת הבוחרים לבטא את העדפותיהם אם הפוליטיקאים לא ירצו שקבוצות בוחרים מסוימות תשפיענה על תוצאות הבחירה; פעמים אחרות תוגבלנה המפלגות החדשות באופן ישיר; ויש שיושפעו כללי הבחירה בכך שינתן יתרון למנסחי הכלל על פני אלה החדשים החייבים להענות להוראותיו. ככלל, ניתן לומר כי ענינם של הפוליטיקאים קשור יותר לתוצאות הבחירה מאשר לדרכים בהן נקבעו תוצאות אלו. חסמי הכניסה לפוליטיקה משמשים אמצעי דרכו מנסים הפוליטיקאים להשיג את התוצאות הרצויות להם.

ב. סיווג חסמי הכניסה לפוליטיקה

רשימת החסמים שהוצגה לעיל מאפשרת הבחנות יותר כלליות בין קבוצות של חסמים לפי מספר אמות מידה עיוניות. להלן נציג שלוש אפשרויות עיוניות להקבצת או סיווג המידע על החסמים. מטרת הדיון תהא למקד הבחנה אחת, דהיינו, ההבדל בין חסמי קו לחסמי נקודה, כאמצעי שבעזרתו נבדוק את נושא הפעלת החסמים בפוליטיקה הישראלית ואשר יוצג בחלק השני של הספר.

1. חסמי יסוד וחסמי מוביליות

ניתן לסווג את מגוון חסמי הכניסה הקיים לפי ממד זמן הפעלתם. ישנם חסמים אותם נכנה כחסמי יסוד המגדירים את כללי המשחק הפוליטי. אלה הם העקרונות הבסיסיים עליהם מושתתת המערכת הפוליטית וכינונם נעשה

בנקודת הזמן הרלוונטית בה התחיל המשחק הפוליטי. מועד עצמאות המדינה, קביעת חוקת יסוד, ושינוי משטר (להבדיל מהחלפת שלטון) מהווים נקודות ציון לזמנים בהם מכוננים חסמי היסוד. חסמי היסוד הם, אם כן, חלק אינטגרלי ממבנה המערכת הפוליטית¹. לעומתם, חסמי מוביליות מוצבים במהלך המשחק הפוליטי. היגיון כינונם זהה. בשני המקרים מנסחי החסמים ינסו לקדם את האינטרסים הפוליטיים של עצמם על חשבון האינטרסים הפוליטיים של מתחרים אפשריים.

דוגמאות לחסמי יסוד יהיו: מספר הנבחרים לבית הנבחרים ("גודל הפרלמנט"), מבנה התחרות הפוליטית, הסדרי חלוקה לאזורי בחירה וקביעת המושבים המוקצים לאזורי בחירה, הגדרת זכות ההצבעה והגשת המועמדות, קביעת מספר המפלגות/מועמדים ("טווח הבחירה"), וקביעת "המשפחה" של שיטת הבחירות. לעומת זאת חסמי מוביליות יהיו כל היתר המופיעים ברשימה בחלק הראשון של פרק זה והכוללים בין השאר את אחוז החסימה, חוקי מימון מפלגות, תיזמון מערכת הבחירות, קביעת הקשרים בין הבחירות השונות וכלכלת בחירות.

באנלוגיה להבחנה שעשו ברייברוק ולינדבלום בספרם, **אסטרטגיה של החלטות**, בו הגדירו שינוי גדול ככזה המשפיע על המבנה (למשל, מעבר מכלכלת חליפין לכלכלת כסף) ושינוי קטן ככזה המתחולל בתוך המבנה (זאת אומרת, העלאת שיעור הריבית במשק), כך גם נינהג אנו². שינוי בחסמי יסוד יוגדר כגדול משום שהוא משנה את המשחק. הצעות לשינוי שיטת הבחירות בישראל בין אם בהמלצת גד יעקבי או לפי הצעת החוקה של אוריאל רייכמן הם שינויים מבניים גדולים³. בהצעות אלו נעסוק מאוחר יותר. כאן נגדיר הצעות שינוי אלה כבחירת "משפחה" שונה של חוקי בחירה שעל פיה יסוכמו העדפות הבוחרים. יתר על כן, ההמלצה של מנסחי הצעת החוקה לעבור לשיטת בחירות ישירה לראשות הממשלה היא כמובן המלצה לשינוי עוד יותר יסודי בכללי המשחק המקובלים בישראל. לעומת זאת, המלצות העולות מדי פעם להגביה את אחוז החסימה בישראל, כדי להקשות על מפלגות קטנות מלהיכנס למערכת, הן בבחינת ניסיונות לשנות את חסמי המוביליות הקיימים.

2. חסמי מבנה וחסמי העדפות

ישוא המשחק הפוליטי המתנהל בין המפלגות השונות, הוותיקות והחדשות, הוא על תמיכת הבוחרים. המפלגות מעצבות חסמי כניסה כדי למנוע או להקשות על האחרות להשיג תמיכה, וכשהיא מושגת – לחסום דרכן אל המערכת הפרלמנטרית. לאור יעד זה ניתן להבחין בין חסמים אשר אינם

מגבילים את העדפות הבוחרים למפלגות מסוימות ואשר ענינם בקביעת מבנה המשחק הפוליטי, לבין חסמים המופעלים על העדפות הבוחרים ומונעים מהם תמיכה במפלגות כראות עיניהם. אמת המידה לסיווג החסמים יהיה לכן ממד הבחירה החברתית כאשר חסמי המבנה אינם נגזרים מאופי העדפות הבוחרים ואילו חסמי העדפות נגזרים ומעוצבים על בסיס מידע המתייחס להעדפות הנתפסות כבלתי רצויות בעיני המפלגות השולטות.

קבוצת חסמי העדפות תכלול תקנות בדבר זכות הצבעה, קביעת מספר המושבים המוקצים לאיזור בחירה והגדרת איזור הבחירה, ענישות פרטים לתהליך הבחירות ושל מועמדים לתהליך הפוליטי, הגדרת מספר המפלגות הרשאיות להשתתף בתחרות ("טווח הבחירה"), וקביעה משתנה של רמת אחוז החסימה. כל שאר החסמים שהוצגו ברשימה המופיעה בחלק הראשון של פרק זה יסווגו כחסמי מבנה. ברור שגם חסמי המבנה משפיעים על העדפות הבוחרים, אך בדרך כלל השפעות אלה אינן כה בוטות וישירות כמו ההשפעות של חסמי העדפות. כך למשל כלכלת בחירות עשויה להשפיע יותר על העדפותיהם של אותם בוחרים התלויים ברמת הכלכלה הציבורית לרווחתם (מקבלי פנסיות, נזקקי סעד, עובדי ציבור וכיו"ב) מאשר על העדפותיהם של בוחרים שרווחתם אינה תלויה בקשר כה ישיר וייחודי למדיניות השלטון. כך גם קביעת מועדי בחירות לעיתים מזומנות (והקשר בין הבחירות השונות) עשויה להשפיע יותר על אזרחים מסוימים מאשר על אחרים ולגרום להימנעות רבה מהשתתפות בבחירות – השפעה שתעניק יתרון לקובעי מועדי הבחירות. אלא שחסמים מסוג זה הם יותר כלליים ואינם מכוונים בהכרח להגבלת כושר הביטוי הפוליטי של קבוצות אזרחים מסוימות.

3. חסמי קו וחסמי נקודה

הגיונו של סיווג החסמים לפי קו (רוחב) ונקודה דומה לזה שהינחה את ההבחנה בין חסמי מבנה והעדפות. ההבדל העיקרי בין שתי קבוצות הסיווג מתבטא בכך שתשומת הלב המחקרית מופנית אל המפלגות הפועלות במערכת הפוליטית ולא אל הבוחרים המשתתפים. חסמי קו הם אלה היוצרים קשיים כלליים בפני מפלגות מתחרות בשוק הפוליטי. חסמי נקודה מציבים קושי בפני מפלגה ספציפית. בסיס מיון זה הינו הממד של מטרת המפלגות השולטות בהצבת חסמים בפני מפלגות אחרות. חסמי קו מכוונים ליצור שינויים בתגמולים צפויים בין מפלגות שונות ואילו חסמי נקודה מכוונים להקשות ואפילו למנוע את פעילותה של מפלגה ספציפית. לוח מספר שלוש מציג את רשימת החסמים לפי הסיווג של קו ונקודה.

לוח מספר 3: בסיס מיון לפי חסימי קו וחסימי נקודה

חסימי קו	חסימי נקודה
* נוסחת חישוב חלוקת קולות ועודפים.	* אחוז חסימה.
* חוקי מימון בחירות.	* תקנות בדבר זכות הצבעה וזכות הגשת מועמדות.
* אופי ההצבעה.	* מספר המושבים המוקצה לאיזור בחירה
* מבנה התחרות הפוליטית.	* מספר מפלגות / מועמדים.
* תיזמון מערכת בחירות.	* הסדרי חלוקה לאיזורי בחירה.
* נגישות לתקשורת ופרסום.	* נגישות פרטים לתהליך הבחירות.
* מספרן ואופיין של משרות המהוות נשוא מאבק פוליטי.	* נגישות מועמדים / מפלגות לתהליך הפוליטי.
* מבנה ההצבעה.	
* קשר בין הבחירות השונות.	
* מכניזם למעורבות מצביעים.	
* כלכלת בחירות.	
* מספר נבחרים לבית המחוקקים.	

גם בסיווג זה ההבחנות בין החסמים בשתי הקבוצות אינן חד-משמעיות. כך למשל, תיזמון מערכת הבחירות (חסם קו) עשוי להיקבע על ידי המפלגות השולטות כפעולת מנע מקדימה לניסיונות התגבשות ציבורית של מפלגה מסוימת (חסם נקודה). אם מועד הבחירות יקבע לפני שזו החדשה הצליחה להתגבש או לגייס משאבים ישיגו קובעי המועד יתרון פוליטי. כך גם עניין הנגישות לתקשורת ולפרסום (חסם קו) עשוי להיקבע תוך אפליית קבוצה מסוימת (חסם נקודה) מתוך מכלול המפלגות המתמודדות. זאת ניתן לעשות על ידי הגדרת איסורים חוקיים להצגת נושאים שונים בכלי התקשורת החמוניים – איסורים המוטלים כמובן על נושאים יחודיים אותם מעוניינת המפלגה החדשה לקדם ואשר לשם קידומם פתחה בתהליכי התגבשות. השפעות חסימי הנקודה אף הן אינן ממוקדות תמיד כנגד מפלגה אחת, אפילו כאשר כוונת המנסחים הייתה לפגוע בה ולא באחרות. הגבחת אחוז החסימה, למשל, המכוונת לפגוע בסיכוייה של מפלגה חדשה המאיימת לחדור לתוך המערכת הפרלמנטרית עלולה לפגוע גם בסיכויי הכניסה של מפלגות

אחרות שיש בהן פוטנציאל חיובי לחבור עם הוותיקות בענייני הקמת קואליציות שלטוניות. כך למשל, לוא היה אחוז החסימה מוגבה לפני הבחירות לכנסת ה-11 שהתקיימו ב-1984, לרמה של 2 אחוזים הייתה נמנעת כנראה כניסתם למערכת הפרלמנטרית של מפלגות כמו אומץ או תמי"י, שותפות פוטנציאליות בקואליציה שלטונית של הליכוד או המערך, זאת למרות שכוונת המחוקק הייתה יכולה להיות אולי, דוקא מניעת כניסת רשימתו של הרב מאיר כהנא לכנסת²². כמו כן, חשוב לציין, כי יתכן ובמשחק פוליטי מסוים יהא שינוי בפונקציה של החסם. לדוגמא, כל עוד קיימת רמה נמוכה של איום נתפס לעצמתן הפוליטית של מפלגות שולטות נמצא, בדרך כלל, אחוז חסימה נמוך הניתן למיון כחסם קו. גידול ברמת האיום הנתפס עקב התחזקותה של מפלגה קיצונית עשוי להוביל להעלאת אחוז החסימה ולמיון כחסם נקודה. משום כך יש לסגל ראייה דינמית של החסמים המסווגים בקבוצות השונות לאור עצמת השינויים המתחוללים בשווקים הפוליטיים בנקודות זמן שונות.

לשלושת סיווגי החסמים שהוצגו לעיל אין תוקף עיוני שונה. הם מייצגים דרכים שונות להתבוננות באותו ענין. בחלק השני של הספר נשתמש רק בסיווג השלישי – חסמי קו וחסמי נקודה – כדרך לבדיקת כינון ושינוי חסמי כניסה למערכת הפוליטית הישראלית. בחירת סיווג זה נעשתה על בסיס נוחות ובהירות ההצגה של הדברים. החלק השני יספק גם תמיכה עובדתית למודל החסימה הפוליטית אותו הצגנו בפרק ב', ולבעיות הנגזרות ממנו על ידי ניתוח עיתוי כינונם ושינויים של חסמי הכניסה לפוליטיקה הישראלית.

הערות

1. מסקנה זו מובנת מאליה, פחות מובנת מאליה היא מסקנתו המפתיעה של גיברד שניתן לתפלל כל שיטת בחירות כדי להגיע לתוצאות הרצויות למעצב השיטה. Alan Gibbard, "Manipulation of Voting Schemes: A General Result," *Econometrica*, 41, July 1973, pp. 587–601.
2. מסקנות אלו נגזרות מ"חוקי" הבחירות שניסח מוריס דברזיה. אנחנו מביאים אותן תוך ידיעה שתקפותן הועמדה בספק עלידי חוקרים שונים. ראה: Maurice Duverger, "Which is the Best Electoral System?" in Arend Lijphart and Bernard Grofman, *ibid.*, pp. 31–39.
- ראה הפניות בגוף המאמר לעבודות קודמות.
- William Riker, "The Two-Party System and Duverger's Law: An Essay on the History of Political Science," *American Political Science Review*, 76, 1982, pp. 753–766.
3. Rae, *ibid.*, p. 151
4. *op. cit.*, p. 124
5. ראה: Henry Wells, *Puerto Rico: Election Factbook*, Washington, D.C. Institute for the Comparative Study of Political Systems, 1968.
6. תנאי זה הוגדר על ידי ארי, ראה:
- Kenneth Arrow, *Social Choice and Individual Value*, New Haven: Yale University Press, 1963 (2nd edition).
7. טווח הגדרת ערכי החברה מנוסח על ידי: Amartya Sen, *Collective Choice and Social Welfare*, San Francisco: Holden-Day, 1970.
8. ראה: William Riker, "The Number of Political Parties: A Re-examination of Duverger's Law", *Comparative Politics*, 9, October 1976, pp. 93–106.
9. דורון, פוליטיקה רציונלית, שם. לפי ממצאיו של ריי לא תתקבלנה תוצאות יחסיות בחלוקת המנדטים כאשר איזורי הבחירה הם קטנים. לדבריו, איזורי בחירה קטנים מאוד, למשל בעלי שלושה מושבים, ישימו לאל, למעשה, את תוצאות הפעלתה של שיטת הבחירות היחסיות אפילו במתכונתה "הטהורה ביותר". Rea, *ibid.*, p. 119.
10. *op. cit.*, p. 113
11. ראה הערה 8 בפרק ב'.
12. על ההבדל בין שיטות כאלו ראה אצל: Peter Fishburn, *The Theory of Social Choice*, Princeton: Princeton University Press, 1973.
13. ראה הערה 11 בפרק המבוא.
14. Steven Brams and Peter Fishburn, *Approval Voting*, Boston: Birkhauser, 1983.
15. עוד על סוגיית פיצול ההצבעה ראה: אשר אריאן, *העם הבחור*, רמת גן: מסדה, 1973, ע"ע 1974–1975.
16. על הסיבות לאחוזי ההצבעה הנמוכים בשוויצריה, ארצות הברית, וקנדה ראה: G. Bingham Powell, *Contemporary Democracy*, Cambridge, Mass. Harvard University Press, 1982, Chs. 2 and 6.

17. על השימוש בסקרים כאמצעי להתאמת עמדות הפוליטיקאים, ראה: אברהם דיסקין, **בחירות ובחורים בישראל**, תל-אביב: עם עובד, 1988; יעקב לוי, **הכתובת שעל הקיר**, תל-אביב: כיוונים, 1988.
18. על כלכלת בחירות ראה: Edward R. Tufte, **Political Control of the Economy**, Princeton: Princeton University Press, 1978; Gideon Doron and Boaz Tamir, "The Electoral Cycle: A Political Economic Perspective", **Crossroads**, 10, Spring 1983, pp. 141–163.
19. ראה טיעוניו ההיסטוריים של בוגדנור בעד ונגד שינויי מבנה יסודיים וחוקתיים בבריטניה: Vernon Bogdanor, **Multi-party Politics and the Constitution**, Cambridge: Cambridge University Press, 1983; **The People and the Party System**, Cambridge: Cambridge University Press, 1981; **Devolution**, Oxford: Oxford University Press, 1979.
20. David Braybrooke and Charles Lindblom, **A Strategy of Decision**, New York: The Free Press, 1963.
21. רייכמן, שם; גד יעקבי ואהוד גרא, שם.
22. הצעת החוקה של רייכמן, שם, ממליצה על מעבר לשיטת בחירות לכנסת כפי שמקובלת במערב גרמניה. אך לא היה מיושם רק מרכיב אחוז החסימה המקובל בגרמניה (5%) הייתה רק מפלגת "התחיה" שקיבלה 5 מושבים שולחת נציגים לכנסת ב-1984. מסקנה זו תבדק בחלק השני של הספר, שהרי עצם קביעת רמת החסימה הייתה משנה את הדינמיקה הפוליטית במערכת האלקטורלית ומייצרת תוצאות שונות.

חלק ב'

חסמי כניסה לפוליטיקה הישראלית



•

9

•

•

•

•

•

•

•

•

•

•

ישום מודל החסימה הפוליטית בישראל

בחלק הראשון של הספר הוצגה הטענה כי מפלגות שולטות יגדילו את חסמי הכניסה הקיימים או יכוננו חסמים חדשים, כאשר גובר האיום הנתפס לעצמתן הפוליטית. איום נתפס מושפע משינויים בשני ממדים של המערכת הפוליטית: רמת החדשנות במערכת מפלגתית אלקטורלית ורמת המוביליות למערכת מפלגתית פרלמנטרית. עליה ברמת המוביליות למערכת מפלגתית פרלמנטרית במקביל לירידה ברמת החדשנות במערכת מפלגתית אלקטורלית מובילה לעליה ברמת האיום הנתפס לעצמתן הפוליטית של מפלגות שולטות. עליה ברמת האיום גוררת איסטרטגיה המכוונת להגדלת חסמי הכניסה למערכת הפוליטית, וההפך בהתאמה.

מטרת פרק זה לספק תמיכה עובדתית למודל החסימה הפוליטית אשר הוצג בפרק השני ולטענות הנגזרות על ידי ניתוח כינונם ושינויים של חסמי כניסה למערכת הפוליטית בישראל. בפרק זה נציג התנודות ברמותיהם של המשתנים במודל החסימה הפוליטית, תוך כוונה לזיהוי העיתוי הפוליטי בו תחל פעילות לכינון ושינוי חסמי כניסה. בפרקים הבאים יבדק כל חסם לגופו במסגרת ההיגיון היחודי שהוביל לכינונו.

בהתבסס על הגדרותיהם של משתני מודל החסימה הפוליטית נאספו נתונים על אודות המפלגות הישראליות על פני שני הממדים הקובעים: חדשנות פוליטית במערכת מפלגתית אלקטורלית ומוביליות פוליטית למערכת מפלגתית פרלמנטרית. נבדק להלן את הדינמיקה הפוליטית בישראל לאור קשרי הגומלין בין המשתנים האמורים.

1. חדשנות פוליטית במערכת מפלגתית אלקטורלית:

מעיון בתוצאות הבחירות על פני משתני החדשנות, המובאות להלן בלוח 4, ניתן לזהות מספר אשכולות בכל משתנה. נקודת המוצא לניתוח תהא שנת 1951 בה התקיימו הבחירות לכנסת השניה. שנה זאת נבחרה מן הטעם הפשוט שלמושג החדשנות אין מובן מעשי בנקודת הפתיחה של המשחק הפוליטי משום שעדיין לא הצטבר ידע על שלושת סוגי הדינמיות: מבנית, התנהגותית ומידע, המשפיעים על עיצוב איסטרטגית השחקנים הפוליטיים. כשידע רלוונטי מצטבר יכול הוא לשמש כבסיס לשינויים עתידיים. הגדרת החדשנות כיחס בין המפלגות החדשות והוותיקות מחייבת את קביעת נקודת התחלת הניתוח בסיבוב השני של הבחירות. לעומת זאת הגדרת המוביליות כמדד להצלחת חדירת המפלגות למערכת המפלגתית הפרלמנטרית מאפשר את קביעת נקודת התחלת הניתוח בסיבוב הראשון של התחרות האלקטורלית. כך נקבעה שנת 1949 כשנת הבסיס לבדיקת מוביליות ושנת 1951 כשנת הבסיס לבדיקת חדשנות. את התצפיות שנעשו ביחס לממד החדשנות ניתן, אם כן, לחלק לשלושה אשכולות:

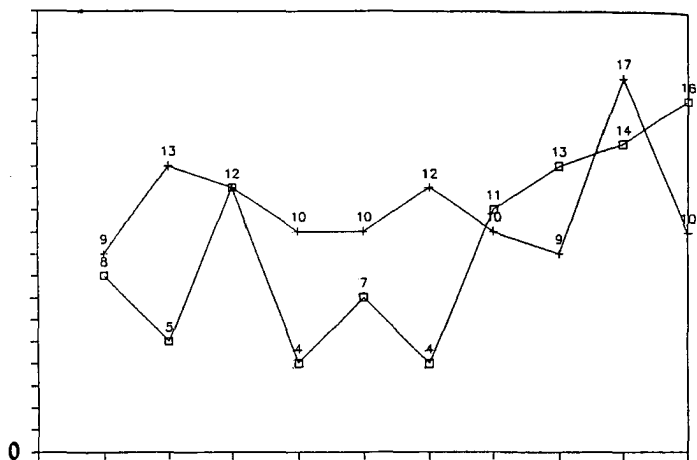
אשכול ראשון (1951–1959): מערכות הבחירות בשנים אלו מאופיינות בהעדר דפוס שינוי עקבי. מספר המפלגות החדשות שהשתתפו בבחירות ב-1951 עמד על 8, ארבע שנים אחר כך בבחירות לכנסת השלישית ירד מספר המפלגות החדשות ל-5, ובשנת 1959 חלה עליה תלולה כאשר מספר החדשות הגיע ל-12.

אשכול שני (1961–1969): מערכות הבחירות בשנים אלו מאופיינות בכך שמספר המפלגות החדשות שהופיעו בבחירות התכנס לטווח שבין 7 ל-4 מפלגות חדשות בכל מערכת בחירות.

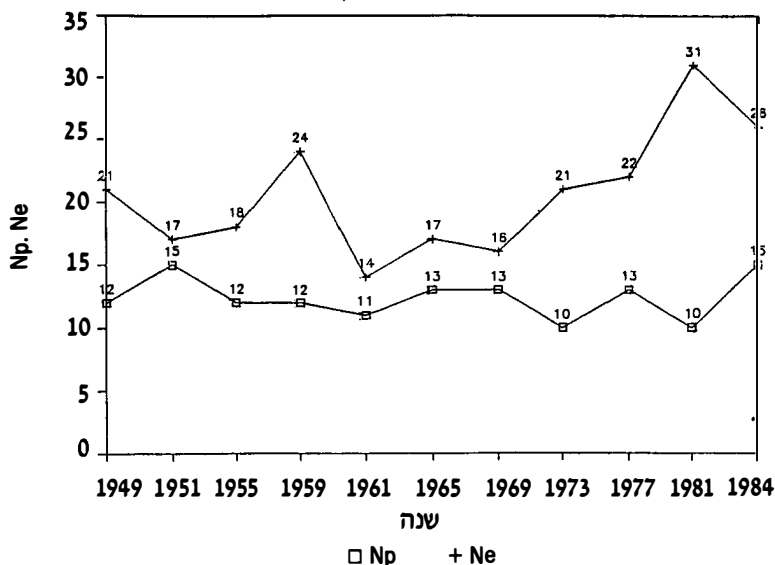
אשכול שלישי (1973–1984): מערכות הבחירות בשנים אלו מאופיינות בגידול מובהק במספרן המוחלט של המפלגות החדשות אשר מתמודדות בבחירות. הגידול במספר המפלגות החדשות נוצר תוך כדי עליה הדרגתית ממערכת בחירות אחת לשניה לאורך התקופה המוגדרת באשכול זה.

2. מוביליות פוליטית למערכת מפלגתית פרלמנטרית

מספרן של המפלגות אשר נכללו במערכת מפלגתית פרלמנטרית בתקופה 1977–1949 ומשתתפות בבחירות בתקופה זו נע בין 9 ל-13 מפלגות בשנים 1949–1977. בשנת 1981 קיימת עליה משמעותית במספרן של המפלגות עד ל-17 וירידה בשנת 1984 לרמה של 10 מפלגות.



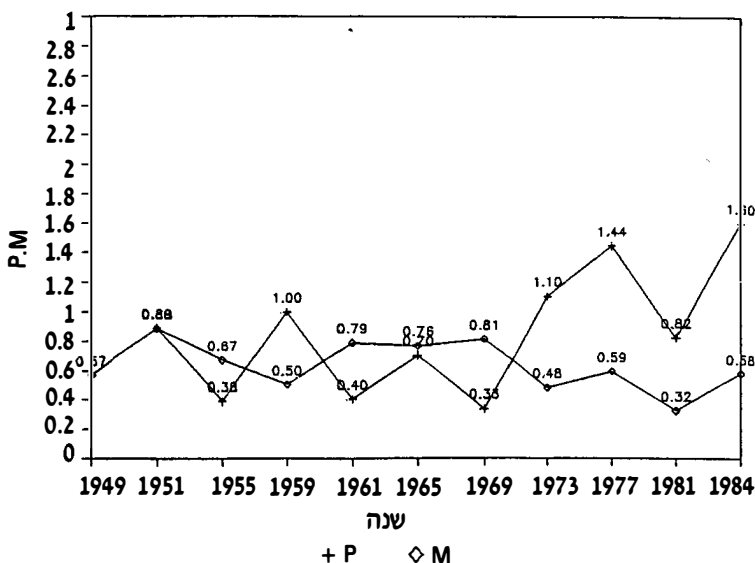
לוח מספר 5: השוואה בין מספר המפלגות אשר משתתפות בבחירות (Ne) לבין מספר המפלגות החודדות למערכת מפלגתית פרלמנטרית (Np), בתקופה t.



רמות החדשנות במערכת מפלגתית אלקטורלית מגיעה לשיא של 1.6 בשנת 1984. רמות גבוהות של חדשנות ניכרות בשנים 1977, בה נרשמות רמה 1.44 ו-1973, בה נרשמת רמת חדשנות 1.1. שיעורי חדשנות נמוכים ניכרים בשנים 1955, 1961 ו-1969, בהן נרשמות רמות החדשנות 0.38, 0.40 ו-0.33, בהתאמה. יש לציין מגמת עליה ברמת החדשנות אשר החלה בשנת 1969, בה נרשמה רמת חדשנות 0.33, ועד 1984, בה נרשם כאמור שיא 1.6 (למעט, ירידה בשנת 1981, בשעור של 43%).

רמות מוביליות גבוהות במערכת מפלגתית פרלמנטרית ניכרות בשנים 1951 ו-1969 בהן נרשמות רמות 0.88 ו-0.81, בהתאמה. בשנים 1951–1969 חלה עליה הדרגתית ברמת המוביליות למעט ירידה בשיעור של 24% בשנת 1959. מגמה הפוכה ניכרת בשנים 1973–1984. בתקופה זו קיימות תנודות ברמת המוביליות אולם אין הן חורגות מרמות נמוכות (0.32–0.59).

לוח מספר 6: השוואה בין רמת החדשנות במערכת מפלגתית נבחרת (P) רמת המוביליות במערכת מפלגתית פרלמנטרית (M).



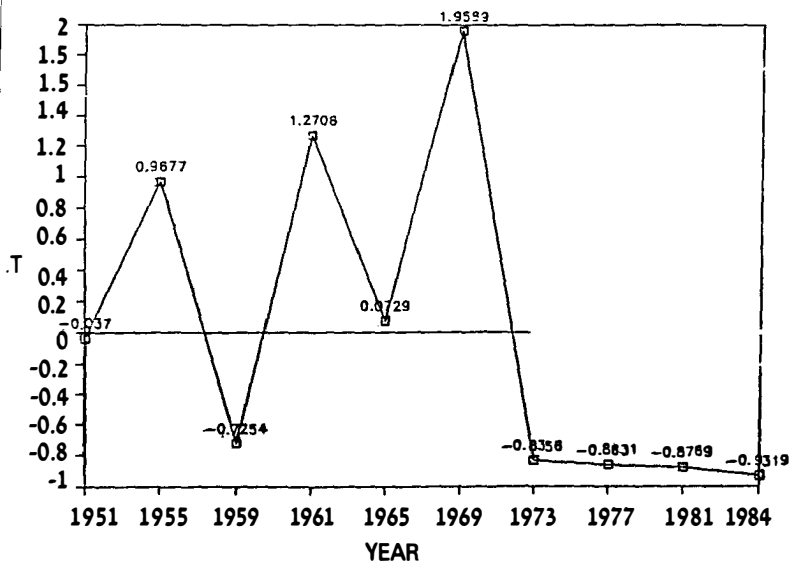
4. שינויים ברמת האיום הנתפס לעצמתן של מפלגות שולטות

מטרת הצגת הנתונים עד כה הייתה להביא לזיהוי דפוס המנבא את העיתוי בו תפעלנה המפלגות השולטות לכינון ולשינוי חסמי כניסה למערכת. עיתוי זה קשור, כפי שהוסבר על ידי מודל החסימה הפוליטית, להגברת רמת האיום הנתפס לעצמת המפלגות השולטות.

מעיון בשינויים אשר חלו ברמת האיום הנתפס לעצמתן הפוליטית של מפלגות שולטות, המובאים להלן בלוח 7, עולה כי בשנים 1955, 1961 ו-1969 נרשמות הרמות הגבוהות ביותר של איום נתפס (בערכים נורמליים), והן 0.96, 1.27, 1.95 בהתאמה.

רמות נמוכות של איום נרשמות החל משנת 1973 ונעות בין 0.83 ל-0.93. השנים בהן נרשמת רמת איום גבוהה מאופיינות בקיום רמת חדשנות נמוכה ורמת מוביליות גבוהה, בשנת 1969, לדוגמא, מגיעה רמת האיום לשיא של 1.95 הנובע מרמה נמוכה של חדשנות (0.33) ורמה גבוהה של מוביליות (0.81).

לוח מספר 7: רמת האיום סנתפס לעוצמתן הפוליטית של מפלגות במערכת מפלגתית פרלמנטרית (T). בערכים נורמליים.



רמות נמוכות של איום, הנרשמות בשנים 1959, 1965, ו-1973—1984 נובעות מרמת מוביליות נמוכה ורמת חדשנות גבוהה, בתקופה נתונה. לדוגמא, בשנת 1984 נרשמת רמת איום -0.93. הנובעת מרמה גבוהה של חדשנות (1.6) ורמה נמוכה של מוביליות (0.57).

הניבוי העיוני המתבסס על רמת האיום הנתפס לעצמת המפלגות השולטות מורה לפי הממצאים המופיעים בלוח 7, מתי על החוקר לצפות פעילות אינטנסיבית לכינון ולשינוי חסמי כניסה למערכת המפלגתית הפרלמנטרית. ככל שעצמת האיום הנתפס גבוהה יותר, כך תגבר כנראה פעולת המכוונים. על פי הממצאים, אם כן, יש לצפות כי השנים 1955, 1961 ו-1969 יהיו אלה שבחן יעסקו בניסיונות להגדרת חסמים חדשים או לניסוח מחדש של חסמים ישנים שלא נמצאו אפקטיביים למניעת כניסת מתחרים למערכת הפוליטית הפרלמנטרית.

מטרת הדיון בשלושת הפרקים הבאים היא לבדוק אם אכן הניבוי העיוני תקף עם הממצאים המעשיים וכן להסביר את האיטרטיביות שאומצה דרך

כינון חסמים מסוימים להורדת עצמת האיום לקראת בחירות שהתקיימו במועד שהוגדר כ-1+2 המסמל את התקופה הראשונה אחרי כינון חסם הכניסה.

הערות

1. הנתונים בפרק זה כמו גם בפרקים האחרים נלקחו מתוך הפרסומים המיוחדים של הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, ירושלים, המדווחים על תוצאות הבחירות לכנסת ולרשויות המקומיות בשנות הבחירות. פרסום מיוחד מספר 51, מתייחס ל-1955; מספר 111 מתייחס ל-1959; מספר 166 ל-1961; מספר 216 ל-1965, וכך הלאה. מקור נוסף בו עשינו שימוש בעיקר ביחס לנתוני סיבובי הבחירות הראשונות לכנסת הוא, אשר צידון, **בית הנבחרים**, תל אביב: אחיאסף, 1971 (מהדורה שישית).

חסימות קו ראשוניות בפוליטיקה הישראלית

חסימי קו מכוננים כדי ליצור קשיים בפני כל המפלגות החדשות המתכוונות להיכנס לתחרות הפוליטית האלקטורלית שבאמצעותה ישיגו מקום בפרלמנט. בישראל ניכר שימוש נרחב בחסמים אלו. מטרת הפרק לנתח את התהליכים שהביאו לכינונם או שינויים תוך הסבר המתייחס לכיוון השפעתם על המשחק הפוליטי. הצגת הנתונים לניתוח תהא תוך התייחסות לניבויי מודל החסימה הפוליטית שהוצגו בפרק הקודם. מודל זה זיהה שלושה מועדים שבהם יש לצפות לפעילות פוליטית ענפה בכיוון של ניסוח וכינון חסמים: 1955, 1961 ו-1969. על בסיס זיהוי זה יש לצפות כי לקראת מועדי הבחירות העוקבים בשנים 1959, 1965 ובמיוחד לקראת שנת 1973, תרשם פעולה או ניסיון לפעול לכינון חסימי כניסה.

שנת 1973 היא מיוחדת משום שהשחקנים הפוליטיים המשתתפים בתחרות המפלגתית הפרלמנטרית שהחלה ב-1969, נמצאים עדיין תחת הרושם של איום נתפס גבוה מאוד לעצמתן הפוליטית. שנה אחרת 1949, אף היא מיוחדת משום שבשנה זו נקבעו כללי המשחק הפוליטי, כלומר כונו חסימי היסוד המבניים של המערכת הפוליטית הישראלית.

פרק זה יציג שלושה חסימי קו שכונו עם קום המדינה. בקבוצה זו נבדוק את שיטת הבחירות לכנסת כפי שהופעלה בישראל עד שנת 1973, עניין אחוז החסימה ונושא גודל בית הנבחרים. בפרק הבא תוצג קבוצה שניה שתכלול חסימי קו שנוסחו בין השנים 1969–1973: נוסחת חישובי חלוקת העודפים

וחוק מימון מפלגות, וכן את עניין הנגישות לתקשורת ולפרסומות שנקבע ב-1981.

א. שיטת הבחירות כחסם פוליטי

טענה מקובלת על חוקרי מדע המדינה היא ששיטת הבחירות ויציבות הממשל הן תולדה של תנאים פוליטיים וחברתיים¹. הטענה המוצגת כאן שונה: יציבות הממשל הוא פועל יוצא מיכולת המשילות (Governability) של המפלגות השולטות התלוי בכושרן האיסטרטגי לשפר את מצבן התחרותי בשווקים הפוליטיים בהן הן פועלות. דהיינו, הקשר הוא סיבתי מניפולטיבי ותלוי פחות במשתנים שאינם תחת שליטת או השפעת המפלגות השולטות.

"המשפחה" של שיטות הבחירה שמתוכה נבחרה שיטת הבחירות הנהוגה בישראל נקבעה ב-1948. מועצת המדינה הזמנית החליטה כי הבחירות תהיינה:

1. כלליות, ישירות, שוות, חשאיות ויחסיות.
2. ההצבעה תהא בעד רשימת מועמדים.
3. חלוקת המנדטים תהא לפי נוסחת הגנבך-בישוף.

את המשמעויות השונות של המרכיבים המופיעים בסעיף 1 לעיל בדק אברהם דיסקין בספרו, **בחירות ובחורים בישראל**². את משמעות ההצבעה בעד רשימה ולא עבור מועמד מסוים בדקנו כבר בפרק ג'. את ההיגיון המנחה את חלוקת המנדטים בשיטות היחסיות ניתח דורון בספרו, **פוליטיקה וצינוניות בישראל**³. התמקדות כאן תהא בשיטת הבחירות כחסם פוליטי.

למרות ששיטת הבחירות כשלעצמה מהווה בדרך כלל חסם כניסה אפקטיבי ביותר למערכת המפלגתית הפרלמנטרית, השיטה שאומצה על ידי מועצת המדינה הזמנית לא הייתה כזו. הסיבה העיקרית לכך שב-1948 נקבע חסם כניסה פחות יעיל מאשר ניתן היה לכוון בנוסחאות בחירה אחרות, נעוץ כנראה בכך שהמועצה לא התכוונה למסד את שיטת הבחירות שהוצעה. מטרת הבחירות הייתה לאפשר לציבור לקבוע את נציגיו לאספה המכוננת אשר תקבע את חוקת היסוד של המדינה החדשה ואת שיטת הבחירות לפרלמנט העתידי.

"הועדה ידעה..." אמר דוד בר-רב־האי עת נתפתח הדיון ביום 28 באוקטובר 1948 "שהיא יוצרת רק תקנות לבחירות חד פעמיות כדי לאפשר את קיום האספה המכוננת: והיא האספה המכוננת, תוכל ותהיה רשאית ליצור את חוקת היסוד, ובתוכה תמצא מקומה חוקת הבחירות".

השיטה היחסית הוצעה משום שהשתמשו בה לבחירות למוסדות הצינוניים, ומתוך "מגמה... שתאפשר ביצוע בחירות מהיר וטוב"⁴. הקצרת עם השיטה

מחד גיסא והיות חלק גדול מציבור המצביעים מגוייס למלחמה מאידך גיסא, שימשו כנראה תמריצים להעדפת השיטה היחסית ארצית על פני נוסחה רובית או איזורית זו או אחרת. עמדה זו שיקפה את דעת רוב חברי מועצת המדינה הזמנית. את עמדת המיעוט ייצג ד"ר אריה אלטמן נציג הצה"ר. נימוקיו של ד"ר אלטמן בזכות השיטה האיזורית ובגנות השיטה היחסית הוצגו ב-4 בנובמבר 1948, בפרוס הויכוח על שיטת הבחירות. לדידו של אלטמן, השיטה היחסית מעודדת פיצול כוחות ויוצרת ניגודים פוליטיים מלאכותיים. "לפי שיטת בחירות יחסיות אין לשום מפלגה סיכויים להפיל בבחירות החדשות את המפלגה השלטת ולבוא במקומה. פיצול המפלגות מביא לידי כך, שמפלגות שונות בתוך המוסד הנבחר מתאחדות כדי להוות את הרוב, ולא במגמה של תכנית ממלכתית משותפת, כי אם לשם חלוקת משרות, תקציב וכו'... במקום מספר רב של מפלגות, מביאה שיטת הבחירות הרוביות בהכרח לידי גיבוש הציבור סביב לשנים שלושה גושים עיקריים, ושנים סיכויים שכתוצאה מהבחירות יקבל גוש אחד רוב מקומות במורשין ויהפוך למפלגת הממשלה, וגוש שני יהווה אופוזיציה חזקה, שתוכל לפקח על פעולות הרוב"⁶.

המסקנות הללו של אלטמן מקובלות מאז החלו התצפיות על ההשלכות הפוליטיות של שימוש בשיטת בחירות זו או אחרת.⁷ תקפותה של המסקנה כי שיטת הבחירות הרובית-איזורית יוצרת שנים או שלושה גופים פוליטיים עולה כאשר בודקים את תוצאות הבחירות בארצות הברית ובבריטניה בהן נספרים הקולות בשיטה זו. לשאלה האם יש תוקף מדעי למסקנה זו התייחסו קודם⁸. בשלב זה חשוב לציין כי כך לפחות האמינו (ועדיין מאמינים) פוליטיקאים רבים ממפלגות השלטון. אפילו בר-רב-האי, נציגה המובהק של המפלגה הראשית מפא"י, טען: "...אין הויכוח התיאורתי הזה חשוב", כשכוונתו הייתה כנראה שהוא מבין את ההבדל בהשלכות הפוליטיות שנוצרות משימוש בסוגים שונים של שיטות בחירות⁹. אך אם השיטה הרובית-איזורית טובה יותר ליצירת קבוצה שלטת ברורה, מדוע לא ניסו הפוליטיקאים של מפא"י לכוון אותה לקראת הבחירות הראשונות?

גד יעקבי ואהוד גרא מעניקים לשאלה זו תשובה אחת. אנחנו מציעים תשובה אחרת. גם לידם פעלה הועדה מתוך הנחה שהיא מציעה תקנות לבחירות חד פעמיות (זאת אומרת, לאספה המכוננת). "המועצה, באשרה את המלצותיה, נתכוונה, שהאסיפה המכוננת תיצור את חוקת המדינה ואת חוקת הבחירות למוסדותיה. אולם העתקת השיטה הביאה גם להעתקת המבנה הפוליטי, על מכלול האינטרסים האישיים והכיתתיים שבו, ולבחירת מוסד, אשר מעצם טבעו נבצר ממנו להעדיף שיטה אחרת, אלא את השיטה המיטיבה עמו, זאת אומרת, את השיטה הארצית-יחסית"¹⁰.

הסיפא של הבחנה זו מתאים בהחלט עם הבנתנו את נושא התחרות הפוליטית. לאמור, אם התוצאות מתאימות לאינטרסים של השחקנים ולא מתקיים תמריץ ממשי לשנות את השיטה המניבה אותן תשמר השיטה. אך טענת "החדד פעמיות" מחייבת הסבר נוסף. שהרי הועתקה השיטה בה השתמשו לבחירות לאספה המכוננת מן השיטה שהשתמשו לבחירות למוסדות הציוניים, וזאת למרות שהבינו כי שיטות אחרות מייצרות תוצאות טובות יותר מבחינת המפלגות הגדולות. הסיבה להעתקה זו קשורה לדעתנו ליחס המפלגות השולטות לנושא חלוקת המשאבים הפוליטיים.

המשחק הפוליטי שהתנהל בין המפלגות שהשתתפו בתנועה הציונית היה שונה מזה שהתנהל מאוחר יותר במדינת ישראל. תנועות לאומיות מעצם טיבן הן אינקלוסיביות (מכלילות), דהיינו מנסות לגייס כמה שיותר תומכים לרעיון אותו שואפים מנהיגיהן לקדם. התנועה הציונית לפני קום המדינה לא הייתה שונה. בהיותה קבוצת מיעוט בתוך העם היהודי באירופה ניסתה להתרחב על ידי גיוס קיבוצי תומכים יהודיים אפילו שלחלק מהמגוייסים היו עמדות שונות מאלו של הקבוצות השולטות. למרות שלא כל המנהיגים הציונים (למשל חיים וייצמן) ראו בעין יפה גיוס לא סלקטיבי של חברים, היה ברור כי על ידי תמיכה רחבה לרעיון תוכל התנועה לדבר בשם העם היהודי. שיטת הבחירות היחסיות שאומצה לבחירת הנציגות בקונגרסים הציוניים התאימה ליעד ההכללה של המנהיגים הציוניים. המשאבים אותם חילקה התנועה לתומכים השונים היו בעיקר סמליים, והעניינים נוהלו במרבית הזמן על ידי קבוצה נבחרת של פעילים¹¹.

במדינה, מתמקדת התחרות הפוליטית בעניין חלוקת המשאבים: מְשָׁרוֹת בממשלה ובפרלמנט, מקומות עבודה לפעילים, תמיכות כלכליות לבוחרים פוטנציאליים, קידום נושאים ברמה הלאומית והמקומית וכיו"ב. המפלגות השולטות מפתחות מגמה אקסקלוסיבית, דהיינו דחיית אותם גופים ופרטים שלא נחוצים להבטחת יכולת השליטה (המאפשרת את הקצאת המשאבים) או סילוקם של אלה המאיימים על יכולת זו על ידי כינון חסמי כניסה. שיטת הבחירות משמשת כלי בשירות המגמה האקסקלוסיבית. משום כך תבחר אותה שיטה בה מאמינים שתוכל לייצר את התוצאות המקוות, "החדד פעמיות" אותה ציינו רב-ב"ה ויעקבי שנבעה אם כן, לא רק מכך שקברניטי מפא"י לא ראו עצמם מתמודדים על משאבים פוליטיים, אלא גם משום שהעריכו, כנראה, כי לא יוכלו לאכוף שיטה שונה מזו הקיימת, משום שלא היה להם רוב באוכלוסית הבוחרים. תוצאות הבחירות אוששו הערכה זו. מפא"י קיבלה רק 35 אחוזים מתמיכת הבוחרים והייתה למפלגה הגדולה. שלוש רשימות אחרות היו בינוניות: מפ"ם (14.7%), החזית הדתית המאוחדת

(12.3%) ותנועת החרות (11.5%). שמונה רשימות אחרות התחלקו ב-26.5% האחוזים הנותרים.

תוצאות הבחירות לאספה המכוננת עלו בקנה אחד עם האינטרס העצמי של מרבית המפלגות שהתמודדו. עניין החוקה, שלשמה בעיקר נערכו הבחירות ירד מסדר היום הפוליטי ביזמות מפא"י – החלטה שהתאימה לאינטרסים הפוליטיים של מנהיגי דוד בן-גוריון בכך שאיפשרה לו מרחב פעולה גדול לביצוע מדיניות¹². כך גם נקבע כי האספה המכוננת הופכת לכנסת ישראל ולמעשה הופך המשחק שנוצר למטרות ייצוגיות לתחרות פוליטית מפלגתית פרלמנטרית.

במונחי המסגרת התיאורטית אותה הצגנו בפרק ב' נרשמה רמת מוביליות של 0.57 אשר משמעותה כי 57 אחוזים מבין המפלגות שנטלו חלק בבחירות הצליחו להיכנס אל המערכת המפלגתית הפרלמנטרית. כמובן שקיים קושי להסיק מסקנות לגבי התאמת הנתונים לניבויי המודל בשלב כה מוקדם של הניתוח. אולם יש לציין, כי יחסית לרמות מוביליות אשר נרשמו בעתיד, שיעור מוביליות כזה הוא בינוני ועדיין אין בו ליצור איום ממשי על המפלגות השולטות בכיוון של שינוי דפוסי המשחק הפוליטי.

נהפוך הוא, ההצלחות הפוליטיות שנחלו בן-גוריון ומפלגתו בהפיכת האספה המכוננת לפרלמנט, בדחיקת ההחלטה על כינון חוקה, בפירוק היחידות הצבאיות הפוליטיות של תקופת המדינה שבדרך (הפלמ"ח, האצ"ל והלח"י), בקליטת עליה ובעיקר במלחמת העצמאות, חיזקו כנראה את תחושת הדומיננטיות של מפא"י. זאת ועוד, ההחלטה לאפשר לערבים להשתתף בבחירות, שאמנם נבעה מרוח הדברים של מגילת העצמאות, עשויה להראות כמשונה אם נזכור כי ההכנות לבחירות הראשונות התקיימו בעיצומם של הקרבות. החלטה זו איפשרה לאויב המידי לקחת חלק בתהליכי בחירות דמוקרטיות של אומה שעדיין לא התיישבה לנסח את חוקת היסוד שלה. רי מאוחר יותר, ב-1950, נוסח "חוק השבות" שהעניק למדינה את אופיו היהודי. אפשר להבין אם כן, כי צירוף הערבים למשחק הפוליטי נב משיקולים פוליטיים מידיים של המפלגה הגדולה מפא"י. ואכן, שני המושבי שבהם זכו הערבים מן "הרשימה הדמוקרטית לערביי ישראל", היוו תוספת כוח נטו לגודלה של מפא"י. התפתחויות אלו מצד אחד וחוסר האיום הממשי על מעמדה של המפלגה הגדולה ועל עצמת המפלגות הבינוניות בכנסת, מן אחר, הביאו לסדרת חוקים הקשורים לשיטת הבחירות שאמורה הייתה לשקף את עצמתן גם בבחירות עתידיות. שלוש החלטות חשובות במיוחד¹³ הסכמת ועדת חוקה, חוק ומשפט, כי הבחירות לכנסת השניה יעו בשיטה בה נבחרה הכנסת הראשונה (האספה המכוננת).

2. החלטה על אחוז חסימה בשיעור של 1 אחוז (ראה בהמשך פרק זה)

3. שינוי הנוסחה לחישוב חלוקת המנדטים משיטת הגנבך-בישוף לשיטת חלוקת עודפי הקולות על פי שיטת העודף הגדול (ראה בהמשך פרק ו', סעיף א').

מגמת ההחלטות היא לכאורה הפוכה לטענה המרכזית המועלית בספר זה. שהרי האפקט המצטבר של שלושתן מעודד הגדלת מספר המפלגות החדשות הנכנסות אל המערכת המפלגתית האלקטורלית והפרלמנטרית. שיטת בחירות יחסית ארצית ואחוז חסימה נמוך עשוי ליצור תמריץ למפלגות חדשות לנסות להתחרות עם ותיקות יותר, ואילו שיטת העודף הגדול מקנה יתרונות נוספים למפלגות הקטנות¹⁴. אך אפקט זה מתאים דוקא לאינטרסים של המפלגה הגדולה, שהרי לא היא זאת שתהא מאוימת אלא דוקא המפלגות הקטנות ואפילו הבינוניות.

תוצאות הבחירות לכנסת השניה מאששות את היגיון ההחלטות שנתקבלו בכנסת הראשונה. בבחירות לכנסת שהתקיימו ב-30 ביולי 1951, נטלו חלק 9 מפלגות ותיקות ו-8 מפלגות חדשות. מתוך סך כל המתמודדות רק שתי רשימות: "אמוני ישראל" – איחוד ספרדים ואשכנזים, ו"עולים חדשים – חיילים משוחררים", לא הצליחו לעבור את אחוז החסימה הנמוך שנקבע. חמש עשרה המפלגות שהצליחו לחדור אל המערכת המפלגתית הפרלמנטרית רשמו רמת מוביליות של 0.88, היתה לרמת החדשנות במערכת המפלגתית האלקטורלית. שוויון זה הוביל לרמת איום נמוכה מאוד (0.037-) על עצמתן הפוליטית של המפלגות השולטות.

יותר מ-100,000 תומכים חדשים הצביעו ב-1951 עבור מפא"י, המפלגה השלטת. מפא"י הגדילה את אחוז התמיכה שלה באוכלוסיה בכמעט שני אחוזים יחסית לאחוז שנרשם ב-1949. אך גידול זה לא התבטא במושבי כנסת נוספים. מפא"י הפסידה למעשה מושב אחד והסתפקה הפעם ב-45 מושבים בכנסת. יחד עם זאת כושר הפעולה הפרלמנטרי שלה לא הוגבל משום שהרשימות הערביות הצמודות לה: "רשימה דמוקרטית לערביי ישראל", "רשימת הקידמה והעבודה", ו"רשימת החקלאות והפיתוח", קיבלו ביחד 5 מושבים בכנסת, ובכך הוסיפו לעצמת המפלגה השלטת.

הציפיות שהיו כנראה לבן-גוריון להישגים טובים יותר דרך המערכת האלקטורלית לא התממשו. כך שלמרות שמעמדה לא אויים, החל המנהיג בסדרה של בירורים פנימיים בתוך המפלגה בכיוון של שינוי שיטת הבחירות הקיימת לטובת שיטת הבחירות האיזורית-רובית. ב-1954 עלה העניין במרכז המפלגה ביזמת בן-גוריון ומשה שרת. כך מנמק בן גוריון בספרו, **מדינת ישראל המתחדשת**, את הצורך בשינוי שיטת הבחירות:

"חסידי הבחירות היחסיות יש להם הנחה כוזבת ביסודה, כאילו שיטה זו מבטיחה שיקוף יותר מלא, מדויק ונאמן של דעת הקהל.

האמת היא שאין שום נציגות נבחרת מסוגלת לשקף בנאמנות ובדיוק דעת הבוחרים... אבל במצב של פיצול מפלגתי, כשאין רוב לאף מפלגה אחת, אם כי יש מפלגה גדולה שבלעדיה אין להרכיב ממשלה, והיא זקוקה לשותפות של סיעות קטנות הרי יש מקום לסחטנות בלתי מוסרית מצד סיעות אלה. הן לכתחילה פונות רק למיעוט בעם, ואינן פונות בשם הצרכים הכלליים של המדינה, אלא בשם האינטרס השולי שיש בו ענין אך למיעוט, ואף על פי כן הן מסוגלות להטיל על הרוב דברים שהרוב בעם, אילו היה חופשי להצביע עליהם, היה דוחה בכל תוקף. אבל ביסוד ממשלה קואליציונית אין ברירה. אין רוב בלי הסיעות הקטנות, ולאופוזיציה אין אפשרות להקים ממשלה. ויש מקום לסחטנות לא הוגנת. במשטר בחירות יחסיות כמעט שאין תקנה לקלקלה חמורה זו... אין שום שיטת בחירות מסוגלת לשקף שיקוף מתימטי של הדעות בעם. שיטת הבחירות טובה חייבת להבטיח תנאים יעילים לקיום דמוקרטיה וחירות האזרח:

א. מתן האפשרות לעם להכריע מתקופה לתקופה בשאלות המרכזיות של המדינה העומדות על הפרק...

ב. מתן אפשרות לבחור לבחור בנציג שיהא אחראי לפניו ויהיה קשור איתו בזיקת גומלין...

ג. מתן אפשרות לעם להכריע מהי הממשלה הרצויה לעם. רק במשטר דו-מפלגתי יכול העם להכריע מהי הממשלה שלה יש לרוב העם אמון.

שלושה תנאים חיוניים אלה אפשר להבטיח רק בשיטת הבחירות הבריטית¹⁵.

משה שרת, פנחס לבון ומרדכי נמיר צרפו תמיכתם לבן גוריון, דוד בר-רב-האי ושמואל דיין הביעו התנגדותם. ההחלטה התקבלה אולם לא בוצעה. לפני שנסיביר מדוע לא ננקטו צעדים לביצוע ההחלטה, נסיי את הדיון לניתוח עמדתו של בן גוריון כפי שמצאה לה ביטוי בדברים שהובאו לעל. בישראל, להוציא את מעמדו המיוחד של בית המשפט העליון, אין מנגנונים אפקטיביים שיגבילו את השליטה הפוליטית. יתר על כן, מצב החירום בו נמצאת המדינה והאפשרות הניתנת להתקנת תקנות לשעת חירום, מאפשרים קביעת מדיניות שרירותית בנושאים שונים. ההגבלה המוטלת על חופש פעילות זה נובעת דוקא מן התחרות הרב מפלגתית והצורך לשלוט באמצעות קואליציות של מפלגות¹⁶. היתרונות שהשיג בן גוריון בכנסת הראשונה, איפשרו לו חופש פעולה רב, אך הן התקזזו במידה מסוימת משום שהיה צריך להתחשב גם בהעדפותיהם של שותפות זוטורות בקואליציה השלטונית. כאשר

התקשה באכיפת דעתו על אחרים נאלץ היה להביא את המשחק הפוליטי הפרלמנטרי למשבר, להפסיק אותו ולנסות לשפר את מעמדו דרך המערכת האלקטורלית. כך נהג ב-1951. אלא שגם דרך המערכת האלקטורלית לא הצליח להשיג את חופש הפעולה שאליו יחל. משום כך, שינוי כללי המשחק מהווה פתרון הגיוני לבעיותיו. יחד עם זאת, המסקנות אותן מציג הוא לגבי הקשר בין שיטת הבחירות ותוצאותיה מחייבות בירור נוסף.

ברגוריון צדק להפליא בקובעו כי "אין שום שיטת בחירות [ה] מסוגלת לשקף שיקוף מְתֻמָּט של הדעות בעם". מסקנה זו נכונה והוכחה באופן מתמטי על ידי קנת ארו (Arrow) במשפט "אי האפשרויות" המפורסם שלו. הוכחה זו משמשת למעשה כמשפט הקיום לכל תורת הבחירה החברתית (Social Choice Theory) שהתפתחה מאז שנות החמישים¹⁷.

למסקנה השניה של ברגוריון כי רק שיטת הבחירות הבריטית מסוגלת להבטיח בו זמנית את שלושת התנאים שמנה אין תוקף עיוני או אמפירי. בן גוריון טעה ברמה האמפירית כפי שטעו רבים לפניו ואחריו. על בסיס מִמְצָאִים המתאימים לשיטות בחירות קיימות לא ניתן להגיע למסקנות חותכות ביחס להשפעות של השיטה על מבנה השלטון. בינגהם פאול (Bingham Powell), למשל, מדווח בספרו, **דמוקרטיה עכשווית**, כי אם הממשלה נשענת על מפלגת רוב אורך חייה בשלטון זהה כמעט לחלוטין בין אם נבחרה בשיטה הרובנית (כמו בבריטניה או בקנדה) או בשיטה היחסית (כמו באוסטריה או באירלנד). אפילו ממשלות שנשענות על קואליציות שמפלגותיהן נבחרו בשיטה היחסית הן יציבות בערך כמו אלו המתבססות על מפלגות רוב. מתי בכל זאת יהיו המערכות רגישות לאי יציבות? המסקנה של פאול ברורה – כאשר השיטה מאפשרת גם למפלגות קיצוניות להתחרות. למפלגות קיצוניות המשתתפות בקואליציה או יושבות באופוזיציה יש אינטרס לעודד אי-יציבות כדי שמשברים שלטוניים ינוצלו ויעזרו להן לשפר את מעמדן הפוליטי¹⁸. לשאלה כיצד פותרים מצב כזה אין תשובה פשוטה, שהרי היא מחייבת החלטה על תשלום מחיר לאי יציבות פוטנציאלית כאשר המפלגה הקיצונית נמצאת בתוך המערכת, או אי יציבות חיצונית כאשר מפלגה מסוג זה מוצאת על ידי חוק מן המשחק הפוליטי. שאלה כזו מתייחסת כמובן לעניין החסמים הפוליטיים נשוא ספר זה.

אך לברגוריון, המדינאי, היו כנראה אינסטינקטים פוליטיים חדים מאוד. הוא פתר את סכנת אי היציבות העלולה להוצר על ידי מפלגות קיצוניות דרך איסטרטגיה של דה לגיטימציה. לפי הנחיותיו כל המפלגות היו רשאיות להשתתף בתחרות המתחוללת בתוך המערכת המפלגתית האלקטורלית אך לא כולן היו רשאיות ליטול חלק מעשי בתגמולים המתקבלים על ידי חדירה למערכת המפלגתית הפרלמנטרית. המפלגות הקיצוניות העלולות להוביל לאי

יציבות – תנועת החרות והקומוניסטים – נעשו לפיו לשותפות לא לגיטימיות. הוצאת שתי המפלגות הללו מחוץ לקונסנזוס הפרלמנטרי לא רק שמעלה את ההסתברות שהמערכת תיעשה יציבה יותר, אלא גם עוקפת את הצורך בתשלום עבור אי יציבות, מצב אפשרי לוא פעילות שתיהן הייתה נעשית אסורה על פי חוק. וטוב מכול, הוצאת השתיים מצמצמת את מספר השחקנים הרלוונטים בכנסת, כך שכל שחקן עשוי לזכות בתח יחסי גדול יותר מן העצמה הפוליטית בין אם הוא חבר בקואליצית השלטון או באופוזיציה.

מבחינה עיונית, המסקנה הנכונה של בן גוריון אותה הצגנו קודם, היא רק אחת מסדרה של הוכחות כלליות הכוללת בין השאר את הבאות¹⁹:

1. כל שיטת בחירות מייצרת תוצאות שונות ממערכת העדפות זהה.
2. לכל שיטת בחירות ניתן לעשות מניפולציה כך שתייצר תוצאות המתאימות לאינטרסים של הפוליטיקאים.
3. כל שיטת בחירות מפירה איזה שהוא ערך דמוקרטי בסיסי.

שתי המסקנות הראשונות נדונות בהרחבה במקומות שונים בספר זה. נתמקד להלן בשלישית ובהקשרה לדבריו של בן-גוריון.

ההוכחה למסקנה השלישית ניתנה בראשית שנות החמישים בעבודתו של ארו, ומאז על ידי חוקרים שונים הפועלים במסגרת המדעית של תורת הבחירה החברתית. פירוש הדבר כי אם נרצה לאמץ שיטת בחירות כל שהיא שומה יהיה עלינו להחליט קודם על איזה ערך דמוקרטי בסיסי אנחנו מוכנים לוותר ועל איזה אנו רוצים לשמר. זאת משום, שאין אף שיטת בחירות מעשית או אפילו דימוינית המסוגלת לספק ברזמנית אפילו סדרה מינימלית של ערכים דמוקרטיים.

שיטות האמורות לייצר תוצאות לפיהן רק שתי מפלגות מתמודדות בבחירות מפירות את ערך הייצוגיות לטובת ערך המשילות. כלומר, השיטות מאפשרות רק לשתי אלטרנטיבות (מפלגות) להתמודד, ומונעות באופן חוקי או טכני מאחרות את האפשרות לגייס את תמיכת הציבור לעמדותיהן. ראינו כבר כי השיטה הרובית אינה תורמת בהכרח ליציבות השלטון. אך האם הגבלת מספר המפלגות תבטיח שיפורים ביכולת קביעת מדיניות? התשובה לשאלה זאת חיובית רק אם נניח כי המפלגות המתמודדות מורכבות מאוכלוסייה הומוגנית לחלוטין של חברים, או שטווח ההעדפות של החברים מוגבל באופן אפקטיבי ביותר על ידי משמעת מפלגתית. הווה אומר, שתי המפלגות פועלות כאילו הייתה כל אחת שחקן בודד במערכת. מצב זה יקדם אולי את אפקטיביות הממשל, אך אינו משקף ערך דמוקרטי כלל ועיקר. למרות שמקובל לחשוב כך מצב זה אינו מתקיים בבריטניה או בארה"ב. נהפוך הוא, לפעמים הקונגרס האמריקאי בו משתתפות **פורמלית** שתי

מפלגות דומה לפרלמנט בו יש צורך ליצור חבירות (קואליציות) בין 535 מפלגות נפרדות, כאשר כל חבר קונגרס מהווה מפלגה פוליטית בפני עצמו ותומך במדיניות לפי ראות עיניו²⁰.

בן-גוריון בודאי שלא ראה לנגד עיניו מצב כזה. לו, כמו לכל אדם המייפץ לשנות את שיטת הבחירות היה חזון הקשור לתוצאות הבחירות ולא לשיטה המובילה לתוצאות אלו. כלומר, הוא היה רוצה תוצאות כפי שמתקבלות בבריטניה כדי שלא יהיה צורך לשתף מפלגות נוספות בקואליציה, והניח כי תוצאות אלו נוצרות בשל שיטת הבחירות הרובית שבה עושים שימוש שם. השוואה רחבה יותר של מערכות פוליטיות בהן משתמשים בשיטות רוביות לעומת שיטות יחסיות מראה כי בממוצע אין הבדל ביניהן מבחינת יכולתן לייצר מערכת דו מפלגתית, שבה מפלגה אחת יכולה לשלוט ללא שותפות²¹.

בסך הכול הקשר בין רצונות הציבור והתוצאות הפוליטיות אינו ברור כלל ועיקר, הן ברמה אמפירית והן ברמה תיאורטית. לכן, יש להניח כי התוצאות המתקבלות מושפעות גם אך לא רק משיטת הבחירות וכל מיני חוקים ותקנות המלווים אותה.

נחזור אם כן לניתוח המציאות הישראלית. הרצון "הנורמלי" של בן גוריון ומפלגתו לשמר את כוחו ולהגדילו על ידי שינוי שיטת הבחירות התגבר משום שגם הציונים הכלליים, המפלגה השנייה בגודלה בכנסת עם 20 חבריה, שאפו לקדם עניינם בכיוון זה. הצעתם למפא"י לחבור כדי להעלות את אחוז החסימה לרמה של 10 אחוזי תנותח מאוחר יותר. אלא שהצעה זו ממחישה קונפליקט פוטנציאלי בין אינטרס של מפלגה שלטת לשמר עצמתה ואינטרס מפלגה בינונית הגדלה לאורך זמן, להחיש צבירת עצמה ולעקוף איומים אפשריים למעמדה מצד מפלגות קטנות יותר. האיום על עצמת מפא"י היה כמובן קטן יותר. השותפות הפוטנציאליות (בעיקר הרשימות הערביות) דרשו מחיר נמוך עבור תמיכתן, ולכן לא מתקיים תמריץ להניע את המערכת הפרלמנטרית לכיוון של שינוי החסמים המופעלים. אלה המופעלים מספיקים לשמר את האינטרסים הקיימים.

בבחירות לכנסת השלישית התמודדו 13 מפלגות ותיקות ו-5 מפלגות חדשות. 12 מפלגות הצליחו להיכנס לכנסת השלישית. במונחי המסגרת התיאורטית נרשמה ירידה של 62.5% ברמת החדשנות ומגמה זוהי נסתמנה ברמת המוביליות, אך בשיעור של 25%. שינויים אלה הובילו לעליה ברמת האיום הנתפס על עצמתן הפוליטית של מפלגות שולטות מרמה 0.037- לרמה 0.9677. עיגון אלקטורלי לגידול ברמת האיום נעוץ בירידה כוחן הייצוגי (במונחי ייצוג גושי) של שתי המפלגות הגדולות, מפא"י (5.1%-) וצ"כ (6%-) ובעלית כוחן של חרות (+6%) והמפלגה הפרוגרסיבית (+1.2%). לגידול הזה

ברמת האיום היו השפעות בכיוון של ניסיונות לשינוי חסמי הכניסה למערכת הפוליטית בשנים 1955–1959.

מפא"י החלה במהלכים לגיוס רוב בעד שיטת הבחירות האזורית-רובית, אך גם בתוספת כוחה של המועמדת הפוטנציאלית לחבירה בעניין זה, הציונים הכלליים, לא היה מספיק כדי להבטיח תמיכת רוב חברי כנסת. בשל הירידה בכוחם השתנה כנראה האינטרס המפלגתי של הציונים הכלליים; ולכן ניסו לקדם שיטה אחרת, אזורית-יחסית, שהייתה מבטיחה להם מעמד טוב יותר בכנסת. בן גוריון ניסה גם לגייס לענינו את תמיכת חברי הכנסת של תנועת החרות על ידי שליחת מסרים למנהיגה "המוחרס" מנחם בגין באמצעות אנשי קשר שונים, אך זה האחרון הגיב בשלילה לחיזורי הראשון²².

ביום 12 בפברואר 1958, הועמדה ההצעה לשינוי שיטת הבחירות להצבעת הכנסת כשהיא מוצגת כהצבעה על נוסח סעיף 4 ל"חוק יסוד: הכנסת" (סעיף שיטת הבחירות). הצעת מפא"י נדחתה על ידי 73 חברי כנסת. הצעת הציונים הכלליים נתמכה רק על ידי 12 מחברי מפלגה זו. הניסיון ליצור חסם אפקטיבי בדמות שיטת הבחירות עלה אם כן כצפוי על ידי ניבויי המודל העיוני, אך היזמים נכשלו בהשגת האישור הנחוץ לשינוי. גד יעקבי ואהוד גרא מוסיפים ממד נוסף להתפתחויות הללו בציינם, שגם בקרב חברי הכנסת של המפלגות היוזמות לא הייתה תמימות דעים ביחס לשיטות המוצעות. במעבר לשיטה האזורית היו חברי הכנסת "האפורים" מאבדים את החממה המגינה של הרשימה המפלגתית והיו נאלצים להתמודד אישית על תמיכת ציבורי בוחרים. הם כותבים: "... קל, יחסית, למפקקים ולמתנגדים בקרב סיעות אלו לציית למשמעת המדריכה אותם שעה שנתבע מהם לעשות דבר, שמתוצאותיו האפשריות הם מסתייגים, אם ברור להם מראש, שתוצאות בלתי רצויות אלו לא יגיעו לכלל מימושי"²³.

סימוכין להבחנתם זאת של יעקבי וגרא ניתן למצוא מאוחר יותר, ב-1959, עת הצביעו 54 חברי כנסת מטעם מפא"י, הציונים הכלליים והפרוגרסיבים נגד הצעתו של יצחק רפאל (מנוסחת בקצרה: על מנת לשנות את סעיף 4 יהיה דרוש "רוב של חברי כנסת") אשר נתקבלה, והצבעותיהם של מפא"י והציונים הכלליים בעד הצעה לקיום משאל עם לקביעת שיטת הבחירות אשר נדחתה עוד קודם בדצמבר 1958.

בחירות לכנסת הרביעית שהתקיימו ב-3 בנובמבר 1959, נרשמה עליה משמעותית ברמת החדשנות במערכת המפלגתית האלקטורלית, מרמה של 0.38 עד 1.00 (63%). במקביל נרשמה ירידה של 24.2 אחוזים ברמת המוביליות למערכת המפלגתית הפרלמנטרית. תנודות אלו הפחיתו במידה ניכרת את רמת האיום הנתפס לעצמתן של המפלגות השולטות מ-0.96 ל-0.72. עיגון אלקטורלי כבמונחי יצוג נעוץ בעלית עצמתן הפוליטית של

"מפא"י" ו"תנועת החרות" ב-6 אחוזים כל אחת והמשך הירידה בכותן של ה"ציונים הכלליים" ב-4 אחוזים ו"אחדות העבודה" ב-2.2 אחוזים.

תנודות אלו עשויות להעלות את "התיאבון" לשינוי שיטת הבחירות אצל חברי תנועת החרות שביססה מעמדה כמפלגה השנייה בגודלה בכנסת והרחיבה את פער העצמה בינה לבין המפלגות האחרות. אך ב-זמנית תנודות אלו עשויות גם להוריד את דחפי מפא"י ליזום את השינויים המקווים.

תנודה זו גורמת לצירוף קולו של ערי זיבוטינסקי לתובעים שינוי שיטת הבחירות. לדעתו, יש "לגבש חוק בחירות, שיבטיח באמת, כי יקומו שני גושים יריבים גדולים, או תימנע השתלטותה הבלעדית של מפלגה אחת". זיבוטינסקי הציע לחלק את הארץ ל-80 איזורים שווי אוכלוסיה שכל אחד יבחר בציר אחד או בשניים. ראשון יבחר זה, אשר צבר את מספר הקולות הרב ביותר. אחריו, אם פיגורו קטן, יבחר גם השני, זאת על ידי עריכת מנין ארצי של הקולות אשר קיבלה כל מפלגה שנציגיה זכו באיזור כלשהו במקום הראשון או בשני. לכל מפלגה יקבע מדד שהוא המנה הממוצעת של מספר הקולות, שקיבלה למספר נבחריה. לפי מדד זה יגיעו למפלגות נבחרים נוספים לפי סדר הקולות אשר צברו²⁴. הצעה זו אינה משרתת את האינטרס של המפלגה הדומיננטית, מפא"י, ואין היא מובאת כלל לדיון.

בינואר 1961, מתפטר בן גוריון מראשות הממשלה בעקבות "פרשת לבון". בבחירות שנערכו ב-15 באוגוסט 1961, נטלו חלק 10 מפלגות ותיקות ו-9 מפלגות חדשות. אחת עשרה מפלגות הצליחו לחדור למערכת המפלגתית הפרלמנטרית. בבחירות אלו חלה עליה של 56% ברמת המוביליות למערכת מפלגתית פרלמנטרית במקביל לירידה של 60% ברמת החדשנות במערכת המפלגתית האלקטורלית. כתוצאה מתנודות אלו חלה עליה ברמת האיום הנתפס לעצמתן של מפלגות שולטות מרמה 0.72- לרמה 1.27. מפא"י מפסידה 5 מושבים בכנסת ומושב נוסף של תמיכה פוטנציאלית מצד המפלגות הערביות המסופחות אליה. ה"ציונים הכלליים" פתרו את "בעיתם" על ידי התחברות עם ה"פרוגרסיבים" לכדי יצירת ה"מפלגה הליברלית". יחד השיגו 17 מושבים לעומת ה-14 שהשיגו כאשר התמודדו בנפרד בבחירות לכנסת הרביעית. יתר המפלגות שמרו פחות או יותר על עצמתן.

הנה כי כן, הזירה מוכנה לשינוי המיוחל בשיטת הבחירות, אך העליה ברמת האיום אינה מתורגמת לפעילות מעשית בשוק הפוליטי. בן-גוריון מקוה להקמת ברית עם הליברלים לשינוי שיטת הבחירות לאחר שאינו רואה סיכוי לקדם את ההצעה במוסדותיה הפורמליים של מפא"י. על כך העיר אבא אבן: "מדיניות מפא"י בחמש השנים האחרונות היתה לדגול בשינוי שיטת הבחירות ולא לבצע את התכנית"²⁵.

יש לשים לב לעובדה כי ב-1961 נרשמה רמת מוביליות של 0.78, דהיינו שכ-78 אחוזים מן המפלגות המשתתפות במערכת הבחירות, הצליחו לחדור אל המערכת המפלגתית הפרלמנטרית. זהו נתון מעניין העשוי לעודד מפלגות פוטנציאליות ומפלגות קטנות לנסות לחדור אל המערכת כיון שנוצרת ציפיה לסיכויי כניסה ריאליים. איום רב לעצמתן של מפלגות שולטות טמון במצב פוליטי בו קיימת רמת מוביליות גבוהה ורמת חדשנות נמוכה. אך המערכת הפוליטית כשלה ביצירת מענה מתאים להתרחשויות אלו בדמות חסימי כניסה אפקטיביים. התגובה שנבחרה במקום מענה של חסמים הייתה מן הסוג של החבירה הליברלית בבחירות הקודמות: מפא"י מתחברת ל"אחדות העבודה" ויוצרת את ה"מערך", ה"ציונים הכלליים" (המפלגה הליברלית) נפרדים מן ה"פרוגרסיבים" (ה"ליברלים העצמאיים") ויוצרים יחד עם תנועת החרות את גח"ל (גוש תנועת החרות – המפלגה הליברלית). אך אין בכך די, מפלגות חדשות קטנות כמו ה"עולם הזה", או בינוניות כמו "רפ"י", (רשימת פועלי ישראל), מצליחות לחדור לכנסת השישית ולהכניס רעשים לתוך המבנה הפוליטי הקיים. אי כינון חסימי כניסה בשנים 1961 – 1965 יהווה אם כן מצע להתפתחויות פוליטיות אשר יאיימו, בעתיד, על עצמתן הפוליטית של מפלגות שולטות. את תגובתן המאוחרת נסקור בפרק הבא במסגרת ניתוח הקבוצה השנייה של חסימי הקו שהופעלו בין השנים 1969 – 1973.

ב. אחוז החסימה

אחוז החסימה בישראל נקבע כאמור על ידי הכנסת הראשונה לרמה נמוכה של אחוז אחד. זוהי רמה נמוכה מאוד הגבוהה אך במעט (0.17 אחוזים) מרמת החסימה הנוצרת על ידי גודלו של בית הנבחרים. דהיינו, מכיון שמספר המושבים בכנסת עומד על 120 הרי שללא אחוז חסימה היה על כל מתמודד להשיג לפחות $0.83 = 100:120$ אחוזי תמיכת בוחרים כדי שיוכל לחדור למערכת המפלגתית הפרלמנטרית. אם ההפרש הוא כה קטן מדוע בכלל לקבוע אותו כחסם?

סף החסימה בישראל הוא קבוע, אך אין הוא חייב להיות כזה וניתן לנסח כפונקציה של מספר משתנים הפועלים בזמן הבחירות². נתח להלן את משמעות הדיונים שהתנהלו בכנסת הראשונה ביחס לקביעת סף החסימה הפוליטית בישראל.

בבחירות לכנסת השנייה נמנו 687,492 קולות כשרים. משום כך רק מפלגה שקיבלה לפחות 6,874 קולות נחשבה כזכאית למינוי חלוקת המושבים, שתי מפלגות לא עברו את סף החסימה שנקבע. הגדולה שביניהן "אמוני ישראל – איחוד ספרדים אשכנזים" לא הייתה מקבלת מושב גם לוא אחוז החסימה לא

היה קיים! בכנסת השלישית נמנו 853,219 קולות כשרים. אחוז החסימה עומד על 8,532 קולות בוחרים. גם לוא לא היה קיים אחוז חסימה, אף אחת משש המפלגות שנתרו מחוץ למערכת הפרלמנטרית לא קיבלה מספיק קולות כדי לעבור את החסם הטבעי הנוצר מגודל הכנסת שעמד אז על קרוב ל-7,300 קולות. כלומר בשתי הכנסות הללו אחוז החסימה לא השפיע כלל על תוצאות הבחירות. האם זאת הייתה כוונת המחוקק בקביעת אחוז החסימה?

נבדוק להלן את טיב הדיון שהתנהל בכנסת הראשונה בעניין קביעת אחוז החסימה. נחום ניר רפאלקס (מפ"ם – אחדות העבודה) מגדיר את מטרות אחוז החסימה: "להשתחרר במקצת מן הרשימות הקטנות"²⁷. אולם דוד בר-רב-האי ממפא"י תומך בקבלת חסם נמוך ביותר אשר מאפשר **הגדלת** מספר המפלגות במערכת הנידונה.

המסגרת התיאורטית מספקת הסבר לסתירה זו. מפא"י מעוניינת להגביר את התחרות בין מפלגות קטנות ובינוניות וכך, להפחית את האיום הנתפס לעצמתה הפוליטית. החלטה על כינון חסם נמוך יוצרת ציפיה לסכויי כניסה ריאליים בקרב מפלגות פוטנציאליות. המפלגות החדשות מצטרפות אל המערכת, מגדילות רמת החדשנות במערכת מפלגתית אלקטורלית וגורמות לפיצול כוחן של מפלגות בינוניות וקטנות במערכת המפלגתית הפרלמנטרית.

תגובת המפלגות הבינוניות והקטנות להצעות בנושא אחוז החסימה צריכה להיות שונה: מפלגות בינוניות גם הן מעוניינות להקטין את חסמי הכניסה כדי לאפשר למפלגות חדשות קטנות להתמודד עם מפלגות ותיקות קטנות, ואילו מפלגות קטנות וותיקות מעוניינות לעלות את אחוז החסימה עד לרמה המבטיחה להן הגנה מפני יריבות פוטנציאלית: רמה הנמוכה במקצת מגודל התמיכה המובטחת להן על ידי ציבור בוחריהן. הדיון בכנסת שיקף הבדלי אינטרסים אלה.

אברהם חיים שאג ויוסף בורג, חברי ה'חזית הדתית המאוחדת', מייצגים דעתה של מפלגה בינונית (12.2%) בזכות הפחתת החסם. אברהם חיים שאג גורס כי הוא "מוצא שסעיף זה, שהוא בניגוד למה שהיה נהוג בבחירות לכנסת הראשונה, בא לשלול שלא בצדק את זכות המנדט מרשימות קטנות". על כן, "הצעתי היא למחוק את סעיף קטן (א) בסעיף 38 המגביל את אפשרותן של רשימות שקבלו פחות קולות מאחוז אחד, ומונע אותן מלהשתתף בכנסת"²⁸. יוסף בורג, מוסיף: "חושבני שזוהי תופעה מסוכנת מאוד"²⁹.

יזהר הררי מן המפלגה הפרוגרסיבית שקיבלה מעט יותר מ-4 אחוזים של תמיכת הבוחרים ויוסף ספיר מן הציונים הכלליים שקיבלו מעט יותר מ-5 אחוזים מייצגים את עמדת המפלגות הקטנות בזכות העלאת החסם. יזהר הררי טוען כי "אנו מציעים לקבוע אחוז וחצי במקום אחוז אחד. למעשה

נצביע בעד ההסתייגות של חבר הכנסת קליבנוב* — להעלות ל-2% אבל הכנסנו את ההסתייגות הזאת לאחר ש-1.5% הייתה הפשרה במשך זמן ממושך ורק בהצבעה האחרונה בוועדה נקבע פתאום אחוז אחד³⁰. לדעתו של יוסף ספיר "צריכה השיטה הדמוקרטית להיות לפעמים גם אכזרית... לדעתי יש צורך להגדיל את האחוז מ-1.5% ל-2% כדי למנוע אפשרות ליצירת קבוצות קטנות של צירים ומוטב שיחפשו להם איזו דרך להופיע על הבמה הציבורית אך לא על ידי גופים זעירים וזעירונים"³¹.

הכרעה נופלת בזכות חסם נמוך של 1% המשרת את האינטרסים של מפא"י, מפ"ם ובמידה מסוימת גם את האינטרסים של מפלגות קטנות מאוד ששיעור התמיכה בהן נע סביב 1% מן הקולות. מפלגות קטנות (5%–4) הן הנפגעות העיקריות, בתקופה עתידית, עקב פיצול העצמה בין מספר רב של מפלגות. ההצעה להגדיל את אחוז החסימה ל-10% בבחירות לכנסת השלישית, הוצעה לראשונה על ידי ה"ציונים הכלליים" בכנסת השניה. הצעה זו אמורה הייתה להכלל בהסכם הקואליציוני שנחתם בין מפא"י והצ"כ ב-26 בדצמבר 1952. תוצאות קבלת ההצעה היו מביאות לחיסול המפלגות הקטנות ומאלצות את המפלגות הדתיות להתאחד³².

נראה כי המפלגות השונות הבינו כי בהצעה קיימים יתרונות וחסרונות בהתאם למיקום המפלגה על ממד עצמה פוליטית. נציגי מפלגות אשר עצמתן הפוליטית נעה בין 1–10 מנדטים הביעו התנגדותם ואילו נציגי מפלגות שולטות הביעו הסכמתם.

ח"כ מאיר יערי איש מפ"ם רואה בה ניסיון מצד ראש הממשלה להגשים את אחד מחלומותיו הטוטליטריים. ח"כ יוחנן בדר, מראשי תנועת החרות, קובע, שהגבלת הפיצול הפוליטי בדרך זו אינה דמוקרטית. ח"כ שמואל מיקוניס ממק"י מגדיר מגמה זו כניסיון להשתיק את קולה של האופוזיציה הדמוקרטית בכנסת, וכי הוא בא להבטיח באופן מלאכותי ואנטי דמוקרטי את עמדות השלטון של הבורגנות הגדולה ומשרתיה. מטעם "אגודת ישראל" מטיל ח"כ יצחק מאיר לוי ספק בתבונה שבדחיית אלה, שיש להם מה להגיד בין כותלי הכנסת, ולדחוף אותם להגיד את דבריהם במקומות אחרים. ח"כ יצחק בן-אהרן, נציג מפ"ם, מנבא למפא"י שיבוא יום והיא עצמה תבקש הגנה מפני השינוי בשיטת הבחירות³³.

כמובן, שההצעה עוררה התנגדות נמרצת בקרב המפלגה הפרוגרסיבית אשר סירבה להצטרף לקואליציה בגלל קיומו של סעיף אחוז החסימה בהסכם הקואליציוני והתנתה את חידוש השתתפותה בקואליציה בביטול הסעיף או בהקפאתו³⁴. כמו הפרוגרסיבים גם נציגי מרבית המפלגות האחרות התנגדו

* ח"כ יעקב קליבנוב — ציונים כלליים.

להנהגת אחוז חסימה גבוה משום שהפעלתו הייתה גורמת לחיסול מפלגתם. אנשי מפא"י והציונים הכלליים תמכו בהצעה להעלות את אחוז החסימה אולם זו לא התקבלה.

ברכטה גורס כי הסכנות של מפא"י להגשים את השינוי, אף על פי שהיה ביכולתה לגייס קולות כדי להעביר את ההצעה, נבעה מהתחשבותה במפלגה הפרוגרסיבית, בה ראתה שותף נוח לממשלה. על כן, לא רצתה לכפות עליה את הברירה להתחסל או להתאחד מאונס עם הציונים הכלליים³⁵.

המסגרת התיאורטית מציגה תשובה שונה לכך. העלאת אחוז החסימה ל-10% הייתה מפחיתה את ציפיותיהן של מפלגות פוטנציאליות ומפלגות קטנות לסיכויי כניסה ריאליים אל המערכת המפלגתית הפרלמנטרית. כתוצאה מכך, רמת החדשנות במערכת המפלגתית האלקטורלית הייתה פוחתת ורמת האיום הנתפס לעצמתן הפוליטית של מפלגות שולטות הייתה גדלה. הגידול ברמת האיום נובע מקיומן של מספר מפלגות מצומצם המתחרות על מספר קולות נתון. ככל שפוחת מספר המפלגות כך גדל מספר הקולות הפוטנציאלי שמקבלת מפלגה. על כן, גוברים סיכוייה לחדור בעצמה רבה אל המערכת המפלגתית הפרלמנטרית ולאיים על המפלגה השלטת. ההצעה להעלות את אחוז החסימה אמנם לא נתקבלה. דחיית ההצעה מחייבת הסבר נוסף.

אחוז חסימה נמוך מספק גירוי למפלגות חדשות לנסות ולהשיג תמיכה במערכת המפלגתית האלקטורלית שתאפשר להן להשתלב במערכת המפלגתית הפרלמנטרית. אחוז כזה עשוי לעודד חברי כנסת מסוימים שמסיבות שונות אינם מעוניינים להמשיך את חברותם במפלגה, או לכוח העדפותיהם למשמעת הסיעתית, לנסות למצוא ביטוי להשקפתם או להעלות את עצמת המיקוח הפוליטית שלהם על ידי יצירת מפלגה שתתמודד ברמה האלקטורלית. כך או כך, אחוז חסימה נמוך תורם לאפשרות של פיצול הן ברמה האלקטורלית והן ברמה הפרלמנטרית. ההיסטוריה הפוליטית של ישראל מצביעה על מגמה זו. בבחירות לכנסת השלישית למשל, השתתפו ארבע מפלגות ערביות במקום השלוש שהשתתפו קודם, וברביעית השתתפו שש מפלגות במקום ארבע בקודמת. כך גם ניסו רשימות עדתיות לא מעטות (למשל שלוש בכנסת השלישית וחמש בכנסת הרביעית) להתמודד ללא הצלחה על תמיכתם של בני עדות המזרח או העולים החדשים. המפלגות הגדולות אינן נפגעות מכך שהרי הבטיחו ממילא את מעמדן בכנסת.

לעומת זאת, אחוז חסימה גבוה עלול לסכן את מעמד הגדולות. שהרי רק על ידי התגבשות רצינית מחוץ למערכת יוכלו חדשות לחדור פנימה. התגבשות זו עשויה לשאת אופי של גוש טכני, דהיינו, מספר מפלגות קטנות מתאחדות לפני הבחירות רק לצורך התחרות, ואחר, כשזכו במושבים, יתפצלו כדי לממש את

האינטרסים הייחודיים של חברי הקבוצות השונות המרכיבות אותן. ניתן לראות בתנועה הדמוקרטית לשינוי, שהתמודדה בבחירות לכנסת ב-1977 תופעה של מפלגה שבמובנים רבים היוותה גוש טכני. מנהיגי המפלגה: יגאל ידין, אמנון רובינשטיין, שמואל תמיר ואחרים הגיעו ממפלגות ותנועות שונות של המפה הפוליטית הישראלית דאז. חדירה מוצלחת זו ברמה האלקטורלית לא נבעה אמנם מן הקושי שמציב אחוז החסימה, אך דוקא יכולתם לחדור באופן מוחץ לתוך המערכת המפלגתית הפרלמנטרית ולהשפיע בצורה מובהקת על תוצאות הבחירות הוא סוג האיום אותו משתדלות הגדולות לעקוף – אפילו שאחת מהן (הליכוד) נהנתה ב-1977 מתוצאת החדירה. התנועה הדמוקרטית לשינוי התפרקה למרכיביה השונים במשך הכנסת התשיעית ורק מרכיב אחד ממפלגה זו, שינוי, עמד לבחירות לכנסת העשירית שנערכו בשנת 1981.

פיצולים במערכת המפלגתית הפרלמנטרית אף הם נרשמו בהיסטוריה הפוליטית הישראלית, כאשר שחקנים בודדים פרשו ממפלגתם וניסו להתמודד בעצמם במערכת האלקטורלית על השגת מקום בפרלמנט. חלק הצליחו וחלק נכשלו. כדוגמאות למצליחים ניתן לראות בדוד בן גוריון שהתמודד ב-1965 עם מפלגה חדשה רפ"י והצליח לזכות ב-10 מושבים בכנסת, או ב-1969 כשעמד בראש הרשימה הממלכתית שקיבלה 4 מושבים בכנסת. כך גם פרש שמואל תמיר מתנועת החרות והתמודד ב-1969 בראשות מפלגת המרכז החופשי. משה דיין סיים את הקריירה הפוליטית שלו כראש מפלגת תל"ם ב-1981, ואהרן אבו חצירא איש המפד"ל הקים את תמ"י שעות ספורות לפני שפקעה זכות ההרשמה החוקית לבחירות לכנסת העשירית באותה שנה. אריה (לובה) אליאב או מרדכי בן פורת הם דוגמאות של אישים, חברי מפלגות גדולות או קטנות לשעבר, שניסו להתמודד בעצמם בבחירות אך נכשלו (בשני המקרים ב-1984) בהשגת תמיכה מספקת כדי לעבור את אחוז החסימה הנמוך.

ההבחנה בין קבוצות של אנשי מפלגה בודדים שהצליחו לעבור את אחוז החסימה וכאלה שלא הצליחו במשימתם מעניינת. המצליחים היו בדרך כלל אנשי ציבור ידועים מאוד בעלי עצמה יחסית במערכת הפרלמנטרית אשר בנקודות מסוימות התמודדו אפילו על מנהיגות מפלגתם. כוחם במפלגה נמדד, כנראה, גם ביכולתם הפוטנציאלית העצמית להגיע להישגים במערכת האלקטורלית אפילו תוך יריבות עם מפלגתם. בסיס התמיכה העצמי, בכוח או בפועל, איפשר לכן כלי מיקוח בפוליטיקה הפנים מפלגתית. לאנשי מפלגה בעלי עורף ציבורי מוגבל, אין, בדרך כלל, את כושר המיקוח הנובע מתמיכה אלקטורלית חיצונית. משום כך חייבים הם למתן את יריבותם ולכוף את רצונם למשמעת המפלגתית, או למצוא מסגרת פוליטית חילופית במפלגה

ותיקה אחרת הפועלת ברמה הפרלמנטרית או מתמודדת ברמה האלקטורלית. אחוז החסימה, אפילו שנמוך הוא, מקדם, אם כך, את האינטרסים של המפלגות הוותיקות.

ג. גודל בית הנבחרים

בשנת 1948 התעוררה שאלת גודל האספה המכוננת. התפלגות הדעות בשאלה זו מדגישה את קשרי הגומלין בין מפלגות על ממד עצמה פוליטית (במונחי יצוג במערכת פרלמנטרית) ומיקום יחסית למערכת.

דוד בר רב האי, איש מפא"י, המייצג עמדתה של מפלגה שלטת, תבע לכלול 101 חברים באספה המכוננת. הסתייגויות לעמדה זו הובעו על ידי אריה אלטמן (הצה"ר), זרח ורהפטיג (הפועל המזרחי), נציגיהן של מפלגות בינוניות, וכמו כן על ידי רחל כהן (ויצ"י) ושמואל מיקוניס (מק"י), נציגיהן של מפלגות קטנות³⁶.

ד"ר א. אלטמן מציע לקבוע 71 צירים. הוא טוען כי:

"אנו הולכים בפעם הראשונה לבחור לא קונגרס ציוני, המתאסף לכמה ימים, אלא בית־נבחרים, ואנו רוצים שיפעל כמו כל בית־נבחרים באופן שיטתי יום־יום. לכן צריך פורום זה להיות מצומצם, כדי שיוכל לעבוד בהצלחה. מכיון שצריך יהיה לקיים את צירי בית הנבחרים על חשבון אוצר המדינה, על כן אין ליצור פורום גדול יותר מדי, כדי לא להכביד על משלם המיסים. אנו סוף סוף ארץ קטנה וגם האוכלוסיה שלנו קטנה. ואם ישנן בעולם הרבה ערים שאוכלוסייתן גדולה משלנו וכן מתנהלות ע"י העיריות, הרי פארלמנט של 71 איש מספיק לנו בהחלט. אני רוצה לצמצם את מספר הגופים המפלגתיים במדינה, ולכן אני דוחה את ההצעות המוגזמות, המעודדות פיצולים ופילוגים. ההכרה, שדרושים אלפי קולות כדי לקבל ציר, תקטין עד למינימום את מספר המפלגות, וזה יביא לידי נורמאליזאציה במצבנו הפנימי. לכן אני מציע לקבוע רק 71 ציר"³⁷.

זרח ורהפטיג (הפועל המזרחי) מציע לקבוע 120 צירים ונימוקיו איתו: "הצעתי היא 120 צירים, ושלושה נימוקים לי. הצעתי בועדה על 85 צירים שהוזכרה ע"י מר בר־רב־האי, היתה רק תכסיסית בניגוד ל־171, כי לו היתה לי רק ברירה אחת בין 171 ובין 85 והייתי צריך להכריע בהצבעה, הייתי מבכר 85 על 171, אך למעשה כהצעת פשרה אני מציע 120. ובכן, נימוק אחד: פשרה בין הדעות המתנגדות, בין 101 ובין 171. נימוק שני: אני מחפש בכל דרכינו ובכל חידוש חיינו המדיניים קשר עם המסורת שלנו, כי אנו מחדשים ומחיים מדינה עתיקת ימים. הפארלמנט הראשון אחרי שיבת ציון הראשונה היתה הכנסת הגדולה. מספר חברי הכנסת הגדולה היה 120. לכן אני מציע לקבוע

120 חברים גם לאסיפה המכוננת. אינני יכול לקבל את הצעת ד"ר אלטמן על הרכב של 71, בהתאם למספר חברי הסנהדריה. הסנהדריה היו לה תפקידים מיוחדים, דתיים ומשפטיים, שאינם נכנסים לתחום תפקידיו של הפארלמנט בימינו. לפיכך אני בעד קביעת 120 חברים לאסיפה המכוננת – מספר זה קושר אותנו במסורת, והוא גם מפשר בין ההצעות השונות³⁸.

נציגיהן של מפלגות קטנות דורשים כמובן, מספר רב של צירים. מפלגת "ויצ"י" תובעת 171 צירים, ונציגתה, גבי רחל כהן מסבירה:

"בוחרים לא בית-נבחרים כי אם אסיפה מכוננת, שתפקידה העיקרי הוא לעבד חוקה. עלינו לקחת בחשבון, שימיה של אסיפה זו לא יהיו ארוכים כימי פארלמנט. אני מניחה – ואני חושבת שזוהי הנחה כללית – שאין להעתיק ולהביא דוגמאות מארצות אחרות. מדינתנו מתהווה בדרך שונה מכל אותן המדינות, שיש בהן מספר מסוים של אנשים לכל ציר. כשנעבור לתקופה, שריבוי האוכלוסיה שלנו יבוא בעיקר על ידי עליה פנימית, נוכל להביא דוגמאות מארצות אחרות. ארצנו היא לעת עתה ארץ עניה, והעליה אליה גדולה ביחס למספר התושבים. אנחנו מהווים אומה רב-גונית מאוד. רב-גונית זאת היא תוצאת פיזורנו בין עמים רבים. אסיפה מכוננת זאת תחוקק חוקים. כששאלו כמה מפלגות על מאוירטט, אמרו ששיטה זו מאפשרת גם לארגונים קטנים יותר לצאת ברשימה מאוחדת ובאופן זה להשתתף בעיבוד החוקה. צורה זו מונעת מחלקי-ישוב רבים, אם כי לא גדולים כל-כך, את הטענה שהם אינם משתתפים בחקיקת החוקים, שלפיהם יצטרכו לחיות. אם כבר נתנו אפשרות לארגונים קטנים יותר לצאת לבחירות, נהיה נא עקביים וניתן להם אפשרות להיות מיוצגים בצורה נאותה, כלומר, לא רק ע"י ציר אחד או שנים. ...הטעם השלישי: רוב האוכלוסיה שלנו באה מארצות שאין בהן לא משטר דמוקרטי ולא חינוך דמוקרטי. חינוך דמוקרטי הוא לדעתי אחד התפקידים החשובים ביותר בשביל המדינה. הבית הזה הוא מקור לחינוך נכון, ולכן עליו להיות מעוניין, שאנשים רבים ככל האפשר, המשתתפים לחוגים רבים, ילמדו את התורה הזאת ויזהירו עליה את בוחריהם. כל שטח חיינו הוא עכשיו בית-ספר לנו, ואני חושבת שכל אחד מאתנו לומד פה לא מעט, איך להתנהג ואיך להעריך שיטה דמוקרטית בכלל. אני מבינה, שישנם קשיים טכניים ופיסיים, אך חושבת אני, שהטעמים המוסריים והחינוכיים צריכים להיות המכריעים, ולכן אני מביאה להצבעה את הצעתי: – 171 צירים³⁹. לתביעה זו מצטרף גם מיקוניס (מק"י), נציגה של מפלגה קטנה נוספת. ההחלטה המתקבלת, כידוע, הינה להעמיד את מספר חברי האספה המכוננת על 120. מהתפלגות הדעות, עד כה, אנו רואים כי ככל שעולה גודלה של מפלגה במערכת פרלמנטרית קיימת בה תביעה להקטנת גודלו של בית הנבחרים.

טיעונים לחוד ואינטרסים פוליטיים לחוד. נבדוק להלן איך הייתה מושפעת חלוקת המושבים לכנסת הראשונה ולכנסת השניה, לוא גודל בית הנבחרים היה עומד על 71 חברים לפי הצעת המינימליסטים ועל 171 לפי הצעת המכסימליסטים בהשוואה לגודל שנבחר בפועל (120 צירים). החישוב שמופיע בלוחות 8 ו-9 להלן נעשה על פי שיטת העודף הגדול. נוסחת החישוב לפי שיטה זו היא כדלקמן:

$$I = V/S$$

כאשר: I = מדד למושב

V = מספר הקולות הכשרים

S = מספר המושבים בבית הנבחרים.

הסיבה לחישוב תוצאות שתי הכנסות לפי שיטת העודף הגדול פשוטה. שיטה זו שתידון בהרחבה בפרק הבא התקבלה כחוק בכנסת הראשונה והופעלה לראשונה בשניה. התמריץ לשינוי נוצר כמובן בעקבות תוצאות הבחירות בכנסת הראשונה. השאלה המנחה את הניתוח היא: מה היו תוצאות חלוקת המושבים בשתי הכנסות, כאשר גודל בית הנבחרים שונה, אך שיטת חלוקת העודפים קבועה?

לוח מספר 8 מגלה כמה תוצאות מעניינות. לוא היה גודל הכנסת הראשונה נקבע ל-71 חברים, שליש מן המפלגות הקטנות (לוחמים, ויצ"ו והתימנים) לא היו מוצאות מקומן בו אפילו מבלי לקבוע אחוז חסימה. אחוז החסימה הטבעי הנוצר מגודל בית הנבחרים (1.41%) היה מוציא את הקטנות מכלל חישוב לעניין חלוקת המנדטים. לעומת זאת כנסת בגודל של 171 נציגים הייתה מכפילה ב-100 אחוזים את כוחן של שלוש מפלגות אלו. לאור מימצא זה דבריה של נציגת ויצ"ו ברורים ומשקפים את האינטרסים של מפלגתה. אחוז החסימה שנקבע בפועל הספיק למנוע כניסתן של חמש מפלגות נוספות לכנסת. המבנה שנבחר, אם כן, עם או בלי תוספת השפעה של אחוז החסימה; יוצר השפעות בכיוון הרצוי למפלגות הגדולות והבינוניות: הקטנות נלחמות ביניהן, ומתוך 12 רשימות שהן באמת קטנות (קיבלו פחות מ-6000 קולות) רק 3 הצליחו לחזור למערכת הפרלמנטרית. במלים אחרות: התחרות בין המפלגות הקטנות המייצגות בדרך כלל אינטרסים מיוחדים הניבה רק 3 מושבים בכנסת, כשמחיר כל מושב היה למעלה מ-10,000 קולות. זאת אומרת, מתוך 31524 קולות תמיכה למפלגות קטנות הן השיגו רק 3 מושבים לכנסת הראשונה. המפלגות האחרות התחלקו בכמעט חמישה מושבים על חשבון הקטנות. לעומת זאת במבנה גדול יותר הפיצול אמנם היה מתרחב אך הגדולות לא היו נהנות. המבנה שנבחר בפועל התאים לציפיות מעצבי גודל בית הנבחרים.

לוח מספר 8: מספר המושבים לכנסת הראשונה, כשגודל הכנסת
נקבע ל-71, 171 ו-120 לפי שיטת העודף הגדול ביותר.
(אחוז חסימה = 1% = 4346 קולות)

מפלגה	מספר הקולות	גודל הכנסת					
		120		71		171	
סה"כ	415,260	מושבים		עודף		סה"כ מושבים	
מפא"י	155,274	46	26	3,200	27	63	2,310
מפ"ס	64,018	19	10	5,528	11	26	890
חזית דתית	52,982	16	9	341	9	21	1,994
חרות	49,782	14	8	2,990	9	20	1,222
ציונים כלליים	22,661	7	3	5,114	4	9	809
פוגרסבים	17,786	5	3	239	3	7	790
ספרדים	15,287	4	2	3,589	3	6	719
קומוניסטים	15,148	4	2	3,450	3	6	580
דמוקרטית/							
ערבית	7,387	2	1	1,538	2	3	103
לוחמים	5,363	1	—	—	—	2	507
ויצ"ו	5,173	1	—	—	—	2	317
תימנים	4,399	1	—	—	—	1	1971
גוש עובד							
(ערבים)	3,214	—	—	—	—	1	נכסות
צה"ר	2,892	—	—	—	—	1	ללא
חרדים	2,835	—	—	—	—	1	אחוז
גוש עממי							חסימה
(ערבים)	2,812	—	—	—	—	1	
הפועלת הדתית	2,796	—	—	—	—	1	
גרינבוים	2,514	—	—	—	—	—	—
פעלים דתיים	1,280	—	—	—	—	—	—
למען ירושלים	842	—	—	—	—	—	—
יהדות מסורתית	239	—	—	—	—	—	—

$$I_{71} = 5849 \quad I_{171} = 2428$$

האם ציפיות אלו התממשו בבחירות לכנסת השניה? לוח מספר 9 מסכם את תוצאות הבחירות לכנסת לפי שלושת הגדלים הקודמים 71, 171 ו-120. אחוז החסימה סולק לצורך הניתוח משום שלא השפיע בפועל וכן מכיון שרצינו לבדוק מי היה מפסיד מנוכחות המפלגות שהיו מצליחות לחזור לכנסת לוא אחוז החסימה לא היה מופעל. מתברר מן הלוח, כי רק מפלגה אחת, "אמוני ישראל", שלא השיגה יצוג בכנסות מגודל קטן, הייתה מקבלת מושב בכנסת של 171 מושבים. מושב זה "נלקח" מן המפלגה הפרוגרסיבית שהייתה זוכה בו אם אחוז החסימה היה מופעל.

גם ללא אחוז חסימה פורמלי, המבנה הקטן המורכב מ-71 חברי כנסת היה חוסם דרכן של שלוש מפלגות אשר נכנסו בפועל לכנסת ב-1951. חסימה כזאת אינה משרתת בהכרח את האינטרסים של המפלגה הגדולה משום ששתיים מתוך השלוש מן המפלגות ש"הוצאו" הן תומכות פוטנציאליות של מפלגת השלטון. רשימות מיעוטים אלה (קידמה וחקלאות) הוקמו על-ידי מפא"י לפני הבחירות לכנסת. המבנה הגדול של 171 חברי כנסת כלל אמנם מפלגה נוספת, אך מפלגת השלטון אינה יכולה לסמוך עליה לתמיכה עתידית לפעולותיה במערכת הפרלמנטרית. כלומר, גודל הכנסת שנקבע לפני האספה המכוננת, והוספת אחוז חסימה נמוך שרת במדויק את האינטרסים של המפלגה הגדולה.

הפיצול, אם כן, לא הזיק למפא"י, אלא נהפוך הוא, הגביר כוחה. הגודל שנבחר מתאים לציפיות מנהיגי המפלגה הגדולה ומשום כך אין לצפות כי ינסו לשנותו לאחר שהתקבל. האם התוצאות שנתקבלו מתאימות גם לאינטרסים של המפלגות הבינוניות? מחישובים שעשינו מתבררת מגמה פשוטה ולא מפתיעה: ככל שגודל בית הנבחרים קטן יותר כוחן של המפלגות הגדולות והבינוניות עולה על חשבון הקטנות המוצאות מתוך המבנה. אלא שדרישות לשינוי גודל עשויות לנבוע גם מהתפתחויות החלות בהרכב הגוף הבוחר בין הבחירות. חשוב לזכור כי גוף הבוחרים כמעט הוכפל בין 1949 ל-1951; בשל גלי העליה שהגיעו לישראל. בשל כך אין תִּמְהָה כי נציגי המפלגות הבינוניות ביקשו להגדיל את יצוגם בכנסת על-ידי הגדלת מספר המושבים הנבחר.

בשנת 1951, תבע נחום ניר-רפאלקס (יו"ר ועדת חוקה, חוק ומשפט ונציג מפלגה בינונית, מפ"ס) לקבוע את מספר הצירים לכנסת השניה על 151. הוא אמר: "הנימוקים לכך שניים: הנימוק הראשון הוא הכפלת האוכלוסיה. לאסיפה המכוננת היו כ-495 אלף בעלי זכות בחירה, היום מספר בעלי זכות הבחירה עולה על 850 אלף ומתקרב ל-900 אלף. סברנו שהכפלה זו מחייבת גם להגדיל במידת מה את מספר הצירים — הגדלנו אותו רק ב-20%.

הנימוק השני היה שבכל זאת באו ארצה במשך שלוש שנים האחרונות כ-400 אלף איש וצריך להכניס גם מישהו מהם לכנסת השניה. אם הם ישאלו

לוח מספר 9 : מספר המושבים בכנסת השנייה, כשגודל הכנסת נקבע ל-71, 171 ו-120 לפי שיטת העודף הגדול ביותר.

מפלגה		מספר הקולות		גודל הכנסת			
				71		171	
סה"כ		687,492		מושבים עודף		מושבים עודף	
				סה"כ		סה"כ	
מפא"י	256,456	45	26	4,698	27	63	3,196
ציונים כלליים	111,394	20	11	4,881	12	27	2,854
מפ"ם	86,095	15	8	8,631	10	21	1,675
הפועל המזרחי	46,347	8	4	7,615	5	11	2,127
חרות	45,651	8	4	6,919	5	11	1,431
קומוניסטים	27,334	5	2	7,968	3	6	3,214
פרוגרסיבים	22,171	4	2	2,805	2	5	2,071
דמוקרטית (ערבים)	16,370	3	1	6,687	2	4	290
אגודת ישראל	13,799	3	1	4,116	2	3	1,739
ספרדים	12,002	2	1	2,319	1	2	3,962
פתולי אגוויי	11,194	2	1	1,511	1	2	3,154
המזרחי	10,383	2	1	700	1	2	2,343
קידמה (ערבים)	8,067	1	0	—	0	2	27
תימנים	7,965	1	0	—	0	1	3,945
חקלאות (ערבים)	7,851	1	0	—	0	1	3,831
אמוני ישראל	4,038	0	0	—	0	1	18
עולים חדשים	0,375	0	0	—	0	0	—

$$l_{71} = 687,492 : 71 = 9683$$

$$l_{171} = 687,492 : 171 = 4020$$

אותנו: מספרם של חברי הכנסת הראשונה היה 120, ואיכן אנחנו? נענה: הגדלנו את המספר, כדי שתוכלו אף אתם להיכנס!⁴⁰

לתביעה זו מצטרפים יוסף בורג, נציג "החזית הדתית המאוחדת". ומשה בן עמי, נציג "הספרדים". יוסף בורג טוען כי: "עלי לומר, שהגדלת המספר

ל-151, יש בו לא רק מיפגן מבחינה כמותית להישגי הישוב – אלא מתוך נסיון של שנתיים עבודה בכנסת חובתי לקבוע, שזה חשוב גם מבחינה איכותית. לפי דעתי סבלה עבודת הכנסת מזה, שכמה וכמה מועדותיה לא הספיקו להתגבר על החומר התחוקתי במלואו...". ומשה בר-עמי מוסיף: "אין אני סבור שהרצון שלא להגדיל את מספרם של חברי הכנסת בא מתוך רצון להגן על המדינה מפני הוצאות יתרות. ההוצאה ל-31 חברי הכנסת איננה עולה עד כדי אחוז אחד מתקציבו של הקטן במגנונים שלנו. אל נתחסד. נאמר את הדברים כהווייתם: רוצים למנוע אפשרות של ייצוג מגוון בבית הזה, וליטול את השררה בערמומיות ובדרכים נלוזות"⁴.

לוח מספר 10 בוחן אילו מפלגות היו נהנות לוא גדול הכנסת היה עומד על 151 נציגים לעומת 120 שנבחרו בפועל.

הלוח מעניק תשובה נחרצת לשאלה שהצבנו קודם. המפלגות הקטנות ולא הבינוניות היו נהנות מכנסת גדולה יותר. כל המפלגות הבינוניות (להוציא את מפ"ם) הפסידו מעצמתן יחסית לשיעור הגידול במבנה בית הנבחרים. לעומת זאת, התוצאות של הקטנות מראות כי חלק הרוויחו באופן ניכר, וחלק, במיוחד הדתיות, הפסידו. לנציגי מפ"ם וה"ספרדים" הייתה תחזית מבוססת יותר מאשר לנציגי הדתיים בבקשו להגדיל את מספר חברי הכנסת. לאור ממצאים אלו מעניין לבחון את נימוקיו של נציג המפלגה השלטת, מפא"י, לבקשת הגדלת מספר חברי הכנסת ל-151.

תגובת מפא"י הייתה חד משמעית. דוד בר-רב האי גורס:

"ירוב חברי הוועדה העמיד את מספרם של חברי הכנסת השניה על 151. אני מתכבד לבקש מאת הבית להצביע בעד ההסתייגות שהגישה סיעת מפלגת פועלי ארץ ישראל, והנתמכת, עד כמה שידוע לי, על ידי עוד סיעות או חלקי סיעות אחרות, והמחזירה את הכנסת השניה לאותו מספר, שממנו מורכבת גם הכנסת הראשונה, דהיינו 120 חברים. מעל במה זו ניסיתי, לפני כמה ימים, להוכיח לבית הזה, שהמספר הנוכחי של חברי הכנסת הצדיק את עצמו. הוא הצדיק את עצמו גם מבחינת חלוקת העבודה בכנסת ובוועדותיה. מספר זה גם מותאם לגודל המדינה ולאוכלוסיה הנמצאת בה. כל הגדלה של מספר זה נראית למפלגתי כבלתי רצויה מבחינת החינוך הציבורי, כהצעה אשר שורשיה ביחסים הפנימיים בתוך סיעות שונות, ברצון לספק אמביציות אישיות או קבוצתיות.

מדינה, שמספר תושביה הוא כמיליון וחצי, איננה זקוקה ואיננה יכולה לכלכל בית-נבחרים שמספר ציריו איננו מותאם לגודל האוכלוסיה. אין אנו המדינה היחידה בעולם, ולא בנינו את הפארלמנט הראשון בעולם. כבר יש מידות לדברים, מידות מקובלות. לא במקרה יש למדינות שאוכלוסייתן עולה

לוח מספר 10: מספר המושבים בכנסת השניה כשגודל הכנסת נקבע ל-151 לעומת 120 בפועל, לפי שיטת העודף⁶ הגדול ביותר (אחוז חסימה = 6,874), 1=4,553

מפלגה	ספר מספר הקולות	גודל הכנסת		
	120	151	גידול בכוח המפלגה	יחסית לגידול בכנסת באחוזים
			מושב עודף סה"כ	I
מפא"י	כמו	45	56	1,488
ציונים כלליים	בטבלה	20	24	2,122
מפ"ם	הקודמת	15	18	4,141
הפעל המזרחי		8	10	817
חרות		8	10	121
קומוניסטים		5	6	16
פרוגרסיבים		4	5	3,959
דמוקרטית (ע"בים)		3	4	2,718
אגודת ישראל		3	3	154
ספרדים		2	3	2,896
פועלי אגו"י		2	2	2,088
המזרחי		2	2	1,277
קדימה		1	2	3,514
תימנים		1	2	3,412
חקלאות		1	2	3,298

* הכנסת גדלה ב-25.8%.

על עשרות מיליונים, בתי-נבחרים המונים מאות חברים. ניסיתי להביא לפניכם טבלה של מדינות שיש להן אוכלוסין בין מיליון עד 2 מיליון – ויכולתם להיווכח שהמספר 120 הוא בערך הממוצע המקובל ברובן המכריע של מדינות אלו.

אני שואל את כולכם: מה הן הסיבות המיוחדות, לאחר שנתיים וחצי של עבודתנו, המביאות את הבית הזה להנחה שמספר של 120 איננו מספיק וצריך להגדילו? באיזה שטח של פעולתנו הרגשנו שחסרים לנו עוד חברים? איזה תפקיד לא יכולנו למלא רק משום שהיו חסרים לנו חברים? נדמה לי שכל אחד מאיתנו, בעשותו את החשבון, לא יוכל למצוא שום נימוק שיצדיק בשלב זה

את הגדלת המספר. עוד יבואו ימים ואוכלוסיית מדינת ישראל תגדל, תוכפל, והכנסת השניה או השלישית תעמוד בפני בעיה זו. אבל היום, בתנאים אלה שבהם אנו נמצאים, אין לכך שום הצדקה ציבורית, אין לכך שום הצדקה מבחינת החינוך הפוליטי. השמתם לב גם לכך שעם גידול מספרם של חברי הבית יורד ערכם? לכן אני מבקש לקבל את הסתייגותי ולהעמיד את מספר חברי הבית על 120"⁴².

מספר הצירים לכנסת נשאר כידוע 120. בהחלטה זו תמכה הקואליציה השלטת. מרבית המתנגדים השתייכו למפלגות הקטנות אשר שאפו להרחיב את בית הנבחרים. הגודל שנקבע מתאים להפליא לאינטרסים של המפלגה הגדולה והמפלגות הבינוניות: הוא שימש תמריץ מפתח ליצירת תחרותיות בין הקטנות, ושימר את עצמת אלו מביניהן שהצליחו להיכנס למערכת המפלגתית הפרלמנטרית למינימום ההכרחי.

הערות

1. טענה זו עולה באופנים שונים אצל חוקרים רבים המתארים את דינמיקת הבחירות. ראה למשל:
Lakman, E., and J.D. Lambert, *Voting in Democracies*, London: Farber and Farber, 1955; Eckstein H., "The Impact of Electoral on Representative Government", in Harry Eckstein and David Apter (eds.), *Comparative Politics*, New York: Macmillan, 1963, pp. 247–254; Stein Rokkan, "Electoral Systems", in David Sills, *ibid.*, Vol. 5, pp. 6–21.
2. דיסקין, שם, פרק שני.
3. דורון, פוליטיקה רציונלית, שם, פרק שלישי.
4. מועצת המדינה הזמנית, ישיבה כ"ז 1948, עמודים 15–13.
5. שם.
6. מועצת המדינה הזמנית, ישיבה כ"ד 1948, עמוד 16.
7. ראה למשל, התייחסות אצל: Lijphart and Grofman, *ibid.*; Rae, *ibid.*; W.J.M. MacKenzie, *Free Elections*, London: Allen and Unwin, 1958; Enid Lakeman, *How Democracies Vote: A Study of Majority and Proportional Electoral Systems*, London: Farber and Farber, 1974.
8. ראה הערה מספר 2 לפרק ג'.
9. מועצת המדינה הזמנית, ישיבה כ"ז, שם.
10. יעקבי וגרא, שם, עמוד 138.
11. המידע על איסטרטגית גיוס החברים בתנועה הציונית מופיע אצל דוד ויטל, *המהפכה הציונית: ראשית התנועה* (כרך א'), תל אביב: עם עובד, 1978, עמ' 276–277; דוד ויטל, *המהפכה הציונית: שנות העיצוב* (כרך ב'), תל אביב: עם עובד, 1984, עמ' 57–58 ופרק שביעי. ראה גם התייחסות אצל יצחק גלנור, *ראשיתה של הדמוקרטיה הישראלית: דגם של תקשורת פוליטית*, תל אביב: עם עובד, 1985, עמוד 69. הטיעון לגבי נטיות האינקלוסיביות והאקסקלוסיביות של המנהיגים הוא פיתוח מסקנתו של אולסון ביחס למניעי ההשתתפות בקבוצות גדולות וקטנות, ראה: Mancur Olson, *The Logic of Collective Action*, Cambridge, Mass.: Harvard University Press, 1965.
12. ראה, דורון, משחקים, שם, עמודים 62–66.
13. דברי הכנסת, כרך 9, ישיבה רמ"ז, עמודים 1598–1620.
14. ראה הסבר בפרק ו'. זאת גם טענתו של אברהם בריכטה, *דמוקרטיה ובחירות*, תל אביב: עם עובד, 1977, עמודים 39–47.
15. דוד בן גוריון, *ארץ ישראל המתחדשת*, תל אביב: עם עובד, 1969, עמוד 577.
16. מסקנה זאת הוצגה על ידי גדעון דורון, "חוקה ומשטר: הוויה ושינוי", נייר שהוגש בכנס השנתי של האגודה הישראלית למדע המדינה, אוניברסיטת תל אביב, מאי, 1988.
17. ראה הערות 6, 7 ו-12 לפרק ג'. לספרות הסוקרת התפתחויות בתחום ידע זה. ראה גם סקירה מתומצתת של הנושא אצל: Charles Platt, "Axiomatic Social Choice Theory", *American Journal of Political Science*, 20, August 1976, pp. 511–596.

- William Riker, *Liberalism Against Populism*, San Francisco: W.H. Freeman, 1982. כמו כן ראה: .18
- Powell, *ibid.* .18
- מסקנות אלו מוצגות גם אצל דורון, פוליטיקה רציונלית, שם. .19
- Richard Rose, "Electoral System: A Question of Degree or of Principle?" in Lijphart and Grofman, *ibid.*, p.79. .20
- השוואה מסוג זה עשה Powell. *ibid.* .21
- מתוך שיחות שערך דורון עם מר הלל קוק חבר האספה המכוננת, במאי 1988. .22
- יעקבי וגרא, שם, עמוד 52. על תופעות מסוג זה העיר דאל, כי היכולת התחרותית של האופוזיציה תלויה, בין השאר, באופן שבו קשורים הרווחים וההפסדים של המפלגות בבחירות ופרלמנט. .23
- Robert Dahl, *Patterns of Opposition in Western Democracies*, New Haven: Yale University Press, 1966, pp. 332-348. .24
- יעקבי וגרא, שם, עמודים 174-175. .24
- שם, עמוד 177. .25
- ראה אפשרויות לחישוב אחוז החסימה לפי שיטתם של רוקן (Rokkan) וריי (Rae) .26
- אצל דורון, פוליטיקה רציונלית, שם, פרק שלישי. .27
- דברי הכנסת, שם. .27
- שם, שם. .28
- שם, שם. .29
- שם, שם. .30
- שם, שם. .31
- בריכטה, שם, עמוד 69. .32
- יעקבי וגרא, שם, עמוד 145. .33
- על המאבק לביטול חסם ה-10% ראה זמניס, 13.12.1953-22.12.1953. .34
- ראה בריכטה, שם, ראה גם זמניס, 16.8.1954. .35
- מועצת המדינה הזמנית, ישיבה כ"ד, 28.10.1948, עמוד 17. .36
- שם, עמוד 19. .37
- שם, עמוד 20. .38
- שם, שם. .39
- דברי הכנסת, כרך 9, ישיבה רמ"ז, 9.4.1951. .40
- שם, שם. .41
- דברי הכנסת, כרך 9, ישיבה ר"ק, 12.4.1951. .42

חסימות קו מאוחרות:

1969 – 1973

בשנת 1969 חלה ירידה ברמת החדשנות בשעור 52%. רמת המוביליות שהייתה גבוהה בשנת 1961 (0.78) ובשנת 1965 (0.76) עלתה בשעור 6.5% ב-1969 לרמת של 0.81. בבחירות נטלו חלק ארבע מפלגות חדשות ו-12 מפלגות ותיקות. מתוכן שלוש עשרה מפלגות הצליחו להיכנס למערכת המפלגתית הפרלמנטרית. כלומר, 81% מבין המפלגות אשר השתתפו בבחירות הצליחו לחדור אל המערכת. השילוב של רמת חדשנות נמוכה ורמת מוביליות גבוהה הגדיל את רמת האיום הנתפס לעצמתן הפוליטית של מפלגות שולטות מרמה של 0:729 לרמה של 1.9589.

העליה ברמת האיום נובעת מקיום מצב פוליטי בו קטן מספר המפלגות החדשות, עובדה אשר מצמצמת האלטרנטיבות העומדות בפני הבחור. לכן, עולה ההסתברות כי מספר הקולות הפוטנציאלי בו יכולה לזכות מפלגה חדשה יגדל גם כן, וגורמים סיכויים להיכנס אל המערכת המפלגתית הפרלמנטרית. רמת האיום אשר נרשמה ב-1969 הינה הרמה הגבוהה ביותר אשר נרשמה, עד תקופה זו ואף, עד עצם היום הזה. תגובתן של מפלגות שולטות לרמת האיום הגבוהה לא איחרה לבוא. בשנים 1969 – 1973 הרחיבו המפלגות את תחומי פעילותן וכללו את נושא שינוי נוסחת החישוב לחלוקת קולות עודפים, ונושא מימון מפלגות. פרק זה ידון בחסמי כניסה אלו וכן עניין נגישות המפלגות לאמצעי התקשורת.

התמריץ לכינון חסמים נוספים לאלה הקיימים התגבר גם בשל שתי התפתחויות מעניינות במערכת הפוליטית הישראלית שהיוו תמריץ לחבירה בין שני הגושים הגדולים, המערך וגח"ל והקלו עליה:

1. הגוש שבשלטון – המערך, הגיע בעקבות הבחירות ב-1969 לשיא עצמתו הפוליטית. הפלג שפרש ממפא"י ב-1965, רפ"י, חזר למסגרת מפלגת העבודה, ויחד עם מפ"ם, זכה המערך ב-56 מושבים בכנסת. אם נוסיף למספר זה את תמיכת 4 המושבים שקיבל המערך מן המפלגות הערביות המסופחות אליו, תוצב עצמת מפלגת השלטון על 60 מושבים – אחד פחות מאשר דרוש לשליטה אבסולוטית. מצב "הכמעט" הזה יוצר בודאי תמריץ ניכר לשינויים מבניים אשר יקדמו את יוזמיו מעבר לסף הנכסף של 61 מושבים.

2. הגוש השני בגודלו – גח"ל, הפך לשותף חשוב בקואליציה של המערך מאז 1967. לאחר הבחירות המשיך גח"ל לשרת בקואליציה, אף כי המערך יכול היה לשלוט בלעדיו. מצב עניינים זה תורם לקירוב עמדות ואינטרסים של שתי המפלגות הבכירות. משום כך, אין זה מפתיע שהאיום הנתפס לעצמת המפלגות מחד גיסא, והקירבה הפוליטית שנוצרה עקב מלחמת ששת הימים והמשיכה עד 1970, מאידך גיסא, הביאו לניסוח סדרה של חסמי כניסה בתקופת הכנסת השביעית.

א. נוסחת חישוב עודפי הקולות

לקראת הבחירות של 1973 הציעו יוחנן בדר מחרות ואברהם עופר ממפלגת העבודה, לחלק את העודפים על פי שיטתו של המתמטיקאי ויקטור ד'יהונט. נוסחת ד'יהונט מתבססת על הממוצע הגבוה יותר וקובעת מודד צף שמתחילים להשתמש בו לאחר ההקצאה הראשונה של המושבים. המודד הזה הוא מספר הקולות שניתנו למפלגה, מחולק במספר המושבים שכבר הוקצו למפלגה הזאת ועוד מושב אחד.

מן הדיון בפרק הקודם ברור כי כל נוסחת בחירות עשויה לייצר תוצאות שונות. לפעמים התוצאות מתאימות לאינטרסים של מציעי השינוי ולפעמים לא. ניתוח רחב של סוגיה זו מציג דורון בספרו, **פוליטיקה רציונלית בישראל**¹. הנקודה החשובה אותה צריך להבין היא שמכווני השינוי המנסים לעצב שיטה שתתאים לתחרות בחירות בעתיד יודעים רק את תוצאות הבחירות הקודמות. משום כך, נבדוק להלן אם היה בסיס אמפירי לשיטת חלוקת העודפים בכנסת השביעית, ואחר כך נסביר מבחינה עיונית מדוע השיטה שנתקבלה תורמת להגברת עצמתן של המפלגות הגדולות על חשבון הקטנות.

שיטת חלוקת המושבים לפי שיטת העודף הגדול ביותר תוארה כבר בפרק הקודם. נחזור עליה להלן לצורך הצבת בסיס משווה לשיטה שנקבלה בכנסת השביעית.

$$I_L = V/S$$

כאשר: I_L = מדד למושב לפי שיטת העודף הגדול

V = מספר הקולות הכשרים

S = מספר המושבים בבית הנבחרים.

כיון שהמדד מבוסס במספרים שלמים, יתכן מצב בו חלוקת מספר המצביעים (V) במספר המושבים (S) לא תתבטא במיצוי מוחלט של מכסת המושבים. במצב כזה עודפי הקולות (דהיינו מספר קולות שמפלגה קיבלה מעבר למה שמוגדר על ידי I_L אך פחות ממספר קולות המאפשר לה להשיג I נוסף) ידורגו, והמפלגות שקיבלו את העודפים הגבוהים ביותר יזכו בהם אחת אחרי השניה, עד שמכסת המושבים הפנויים תתמלא. שיטתו של ד'הונט, המכונה גם "שיטת הממוצע הגבוה" מנוסחת כדלקמן:

$$I_0 = V/S + I$$

כאשר: I = המדד למושב על פי ממוצע הקולות

V = מספר הקולות בו זכתה מפלגה בתחרות הבחירות

S = מספר המושבים בו זכתה כבר מפלגה בכל סיבוב ספירת קולות

מן הנוסחה דלעיל ברור כי הספירה הראשונה של הקולות תקבע את ממוצע הקולות לכל מפלגה. דהיינו, מספר הקולות שקיבלה המפלגה יחולק בו (כאשר S יהיה שווה 0 משום שעדיין לא חולקו המושבים למפלגות), כך שלמפלגה בעלת המספר הגדול ביותר של הקולות יהיה הממוצע הגבוה ביותר וכך הלאה לפי הסדר. לאחר שהוקצו מושבים ישולב כל פעם מספרם בנוסחה וחישוב הממוצע של כל מפלגה בהשוואה לממוצעי האחרות ינחה את חלוקתם עד שתמולא מכסת המושבים.

השיטה שאומצה בכנסת היא למעשה שילוב של שתי הנוסחאות דלעיל. המושבים השלמים מוגדרים לפי I_L ואילו העודפים מחולקים לפי I_0 .

זכור, ב-1969 חולקו המושבים בכנסת לפי I_L . האיום הנתפס לעצמתן הפוליטי הניע את נציגי המפלגות הגדולות מערך וגח"ל תוך הענות פסיבית מצד המפד"ל לשנות את שיטת החישוב ל- I_0 , שהופעל רק על העודפים. נציג לכן בלוח מספר 11 את תוצאות חלוקת המושבים בפועל ונשווה אותה לתוצאות שהיו מתקבלות לוא הייתה מופעלת ב-1969 שיטת I_0 .

ב-1969 נמנו 1,367,743 קולות כשרים בבחירות לכנסת והמושבים חולקו לפי שיטת העודף הגדול. חלוקה זו מוצגת בלוח מספר 11. כאמור ביחד עם הרשימות הערביות המסופחות אליה שלטה מפלגת העבודה ב-60 מתוך 120 המושבים בכנסת שהיו מבטיחים לה רוב מוחלט. שיטת בדר-עופר הייתה מבטיחה למערך ב-1969 את הרוב המיוחל וביחד עם תמיכת הרשימות הערביות הייתה זוכה ל-62 מושבים בכנסת. תוספת פוטנציאלית של שני

לוח מספר 11: חלוקת קולות הבוחרים והמושבים בין המפלגות בבחירות לכנסת 1969 לפי שיטת העודף הגדול ולפי נוסחת בדר-עופר

מפלגה	מספר קולות	מספר קולות למושבים	מושבים קולות שלמים	עודף	עודף	מושבי מושבי סך כל	סך כל	השוואה
				lo	li	lo	li	האמיתי
מערך העבודה	632035	626835	55	5200	1	3	56	+2
רשימות								
ערביות	47989	45588	4	2401	0	0	4	0
גח"ל	296294	284925	25	11369	1	2	26	+1
מרכז חופשי	16393	11397	1	4996	1	0	2	-1
רשימה								
ממלכתית	42654	34191	3	8463	1	0	4	-1
אגודת ישראל	44002	34191	3	9811	1	1	4	0
פועלי אגודת								
ישראל	24968	22794	2	2174	0	0	2	0
מפד"ל	133238	125367	11	7871	1	1	12	0
מק"י	15712	11397	1	4315	1	0	1	0
ליברלים								
עצמאיים	43933	34191	3	9742	1	1	4	0
רק"ח	38827	34191	3	4636	0	0	3	0
העולם הזה	16853	11397	1	5456	1	0	2	-1

המושבים למערך ומושב אחד לגח"ל על חשבון שלוש המפלגות הקטנות: העולם הזה, המרכז החופשי והרשימה הממלכתית, היוותה כנראה תמריץ מספיק לשנות את החוק המגדיר את אופן חלוקת עודפי הקולות. לראשי המערך כמו למנהיגי גח"ל לא הייתה בשעתו כל סימפטיה או צורך בתמיכה פרלמנטרית מנציגי שלוש המפלגות הקטנות הנ"ל, כך שהמוטיבציה שלהם לשינוי השיטה לא הוחלשה.

כעיקרון, שיטת הממוצע הגבוה מוסיפה תמיכה למפלגות הגדולות על חשבון הקטנות. אין זה עניין אמפירי, אלא תוצאה מתימטית פשוטה אותה נסביר להלן. נראה קודם איד פועלת נוסחת l_i . בנוסחה זו כל מפלגה מקבלת מושבים לפי מדד קבע. מספר הקולות שנותר אחרי חלוקת המושבים הוא גדול או שווה ל-0 ופחות מן המדד. גודל העודף יוגדר כ:

$$R = (V_P) - (V_F \times I)$$

ובמילים: גודל העודף = (סה"כ הקולות למפלגה) פחות (הקצאה ראשונית כפול מדד)

מבחינה מתימטית, העודף אינו קשור בשום דרך למספר הקולות הכללי שקיבלה מפלגה מסוימת. זאת אומרת, שלא משנה מה מספר המושבים שמפלגה מסוימת מקבלת, העודף הוא מספר אקראי הנע בין 0 לגודל המדד. המשמעות הפוליטית היא שלכל מפלגה, קטנה כגדולה, יש הסתברות שווה להשיג מושב דרך ההקצאה המופעלת על העודפים. כיון שלמפלגות קטנות יש פחות קולות, הרי שהתייחסות שוויונית אליהן לעניין חלוקת העודפים מעניקה להם יתרונות ברורים. מכאן, שמפלגה קטנה בת חבר כנסת אחד שתוסיף מושב דרך הקצאת העודף למושב הבודד בו זכתה לפי המדד, תגדיל את עצמתה הפוליטית במערכת הפרלמנטרית ב-100 אחוזים. לעומתה, מפלגה גדולה שתוסיף מושב אחד ל-100 בהן זכתה לפי המדד, תגדיל כוחה רק באחוז אחד. כשהסתברות להשגת המושב זהה יתרון הקטנה על הגדולה ברור.

שיטת הממוצע הגבוה מעניקה מושב למפלגה ש- s שלה גבוה יותר. המפתח לבדיקת התנהגות הנוסחה קשור למספר (+1) המופיע במכנה. כאשר מוסיפים מספר למכנה של שבר, מורידים את הערך של אותו שבר. למשל, $1/3$ גדול מ- $1/3+1$ ולכן:

$$\frac{V}{s} > \frac{V}{s+1} > \frac{V}{s+2} \dots > \frac{V}{s+n}$$

כאשר v ו- s מוגדרים כקודם ו- n מייצג מספר כל שהוא הגדול מ-2.

כך שהוספת מספר למכנה מורידה את הממוצע. מכאן שאם S הוא מספר קטן, אזי להוספת המספר 1 אליו תהיה השפעה גדולה, וכאשר S הוא מספר גדול הרי לתוספת של 1 תהא השפעה קטנה. למשל, אם $S=1$ הרי על ידי הוספת 1, נגדיל את המכנה ל-2 וערך השבר יקטן בחצי. לעומת זאת אם מספר המושבים שחולק כבר עומד למשל על 30, תוספת של 1, תוריד את ערך השבר ל- $30/31$ המהווה הורדת ערך שולית.

נבדוק היגיון פנימי זה במשמעותו הפוליטית. נניח כי מפלגה קטנה שיש לה 100 קולות תמיכה קיבלה כבר 2 מושבים כך שהממוצע שלה עומד על $33 = 100/(2+1)$. תוספת המספר 1 למכנה מורידה את הממוצע מ- $50 (100/2=50)$ ל- 33 , דהיינו הורדה של 34 אחוזים. למפלגה גדולה שקיבלה 1000 קולות ויש לה כבר 25 מושבים יהיה ממוצע של $38 (1000/25 + 1 = 38)$. על ידי תוספת המספר 1, קטן השבר מ- $40 (1000/25)$ ל- 38 , כלומר ירידה של 5 אחוז. בדוגמא זאת המפלגה הקטנה תפגע פי שבעה יותר מן המפלגה הגדולה על ידי תוספת המספר 1 למכנה. הגדלת המכנה על ידי מספר נוסף תפגע במפלגה הקטנה עוד

יותר. מכאן שנוסחת ד'הונט פוגעת באופן מובהק במפלגות הקטנות. נוסחת בדר-עופר פוגעת בהן רק בשוליים, כלומר, למפלגות גדולות יש סיכוי ליהנות מרווחי העודפים יותר מאשר למפלגות פחות גדולות. התנאים שנוצרו ב-1969 הביאו לשינוי שיטת חלוקת העודפים לקראת בחירות שהתקיימו ב-31 בדצמבר 1973.

ב. חוק מימון מפלגות

חוק מימון מפלגות הוא חסם כניסה נוסף שכוון ב-1973. החוק מבטיח הקצבה ציבורית למימון הפעילות השוטפת של המפלגות הנמצאות במערכת המפלגתית פרלמנטרית, ותמיכה פיננסית מוגדרת למפלגות המתמודדות במערכת המפלגתית האלקטורלית. ההקצבות בשתי הרמות ניתנות באופן יחסי לגודל המפלגות. החוק עוזר לוותיקות לשמר את מעמדן. ההקצבות לחדשות יוצאות מן הכוח אל הפועל רק אם הצליחו אלה לחדור אל תוך המערכת הפרלמנטרית.

הגיגיו של החוק נסקר באריכות בעבודותיהם של דורון, בוים, זמיר ורובינשטיין.² נציין כי את שורשיו ניתן לאתר בויכוחים בכנסת שהתעוררו עוד בשנת 1956, כאשר עלתה על סדר היום סוגית הגנת שכר העובדים. הכנסת החליטה שהלנת שכר העובד אינה צודקת וכי העובדים זכאים להגנת החוק במצבים כאלה. כתוצאה מן הדיון הזה נוסח חוק הגנת השכר ב-1958. בויכוחים על אודות החוק עלתה ואושרה סוגית הסכומים אותם רשאים חברי איגודים מקצועיים להעביר לקופת איגודם. בניסוח החוקי לסוגיה זו שנתקבל ב-1965, ניתן גם לגופים אחרים, המייצגים את האינטרסים של העובדים, ליהנות מהעברות פיננסיות מחשבונות העובדים. הנה כי כן, הוכנסו הגופים האחרים, מפלגות, לתוך עניין המימון הציבורי. לאחר שימוש ניסיוני "חד פעמי" בהוראות חוק מימון בחירות ב-1969, התקבל החוק במתכונת הקבועה ב-1973.

חוק מימון מפלגות 1973, מורכב מ-17 סעיפים.³ סעיפים אלה מגדירים, מי זכאי לקבל מימון, כמה כסף מותר להוציא בזמן הבחירות, איך לארגן את ספרי החשבונות לעניין ביקורת מבקר המדינה וכיו"ב. כמה מסעיפים אלה מעניינים במיוחד. נציג להלן בשפה פשוטה רק שלושה סעיפים הנוגעים לעניינינו:

סעיף ארבע: סיעה (כפי שמוגדרת בסעיף 1 לחוק) המגישה אישור ליושב ראש הכנסת מועדת הבחירות המרכזית שרשימתה רשאית להתמודד בבחירות, תקבל מיד מקדמה של 60 אחוזים מן הסכום אותו היא זכאית לקבל תחת הגדרת החוק. סכום זה יחושב כמכפלה של "יחידת המימון"

במספר חברי הכנסת של הסיעה ביום הגשת האישור. אם זכתה הסיעה לפחות בחבר כנסת אחד, היא תקבל מיד אחרי פרסום תוצאות הבחירות 85 אחוז מהשארית המגיעה לה. את יתר 15 האחוזים תקבל הסיעה לאחר בדיקת ספריה. אם קיבלה הסיעה יותר מדי כספים כמקדמה למימון פעולותיה יקוזז ההפרש מתוך 40 האחוזים שהוחזקו עברה כפי שהוגדר לעיל.

סעיף שמונה: סיעה לא רשאית לקבל באופן ישיר או עקיף, תרומות מתאגידים ישראלים או זרים. סיעה רשאית לקבל תרומות מקיבוצים, התיישבות שיתופית, או ארגוני תרבות למיניהם.

סעיף שש עשרה: סיעה חדשה תקבל את כל 85 אחוזי המימון לו היא זכאית לפי החוק מיד אחר פרסום תוצאות הבחירות. אין הגבלות לסכומים המותרים להוצאה לסיעות חדשות בזמן הבחירות. אך בחישוב שארית ה-15 אחוזים ישנן כמה התניות. סיעה חדשה לא רשאית להוציא סכומים הגדולים מחצי יחידת המימון לכל מושב שהשיגה בבחירות, או בסכום הגדול מחצי של שלוש יחידות מימון.

ניסוח סעיפיו השונים של החוק היא מלאכת מחשבת של אומנות פוליטית. המנסחים דאגו למימוש המירבי של האינטרס הפוליטי שלהם, תוך דאגה לצימצום אפשרי של התמריצים העלולים לנבוע מן החוק להוצאות מפלגות חדשות מחוץ למערכת הקיימת. הניסוח גם מבטיח כי מפלגות חדשות שלא יצליחו להשיג אפילו מושב אחד לא יזכו למימון מכספי הציבור. בכך, מוצג סיכון ריאלי ליזמים פוליטיים חסרי אמצעים, המוכנים להיכנס לחובות כספיים כדי לממן את מסע הבחירות שלהם. עלינו גם לזכור כי יזמים אלה חייבים אף להעביר לוועדת הבחירות המרכזית ערבון כספי כ"דמי כניסה" למערכת האלקטורלית, ערבון אותו יפסידו אם לא יצליחו לחדור למערכת הפרלמנטרית, וכך, יורדת עוד יותר יזמת הכניסה.

ברור, כי האילוץ הכספי לא ימנע יזמים פוליטיים בעלי ממון או בעלי קשרים הדוקים עם תומכים עשירים מלנסות לחדור אל תוך המערכת הפרלמנטרית. גודל ההוצאה בפועל יושפע מן התקוות שלהם להשיג באמצעות הבחירות מספר מושבים מוגדר. לעזר וייצמן, למשל, היו בשנת 1984 שאיפות להפוך לראש המפלגה השלישית בגודלה בכנסת. המפלגה שהקים, "יחד", הוציאה במשך הבחירות כמעט 100 אחוז יותר מאשר הותר לה החוק. בעיית החובות שהותר מר וייצמן בשל הכספים הרבים שלוה למימון מסע הבחירות, נפתרה, כך סופר, על ידי כניסת מפלגתו לשורות המערך זמן קצר אחרי פרסום תוצאות הבחירות. חריגות מהוראות החוק, אמנם לא בסדר הגודל של "יחד", הן עניין שכיח. אלא שמאז 1973 עת נחקק החוק הקבוע לא נפסלה בישראל אף לא מפלגה אחת משום שעברה את טווח ההוצאות המוגדר על ידי חוק מימון המפלגות.

המימון המפלגתי חשוב מאוד למפלגות הקטנות החדשות, גם משום שההשקעה הכספית שלהן ברכישת מושבים בכנסת גבוהה יותר בממוצע מן ההוצאה של המפלגות הבינוניות והגדולות. בלוח מספר 12 להלן, מוצגים נתונים משווים למחיר הממוצע למושב כנסת אותו שילמו המפלגות המתחרות בבחירות של 1984. ההשוואה נעשתה בין שתי המפלגות הגדולות (הליכוד והמערך), המפלגות הוותיקות (מפד"ל, שינוי, אגודת ישראל, התחיה, חד"ש, תמ"י ורי"צ) והמפלגות החדשות (יחד, אומץ, ש"ס, מורשה, הרשימה המתקדמת לשלום וכד.).

לפי נתוני לוח 12 מתברר כי המחיר ששילמו המפלגות החדשות היה גבוה ביותר מ-22 אחוזים מהמחיר הממוצע אותו שילמו המפלגות הוותיקות הקטנות עבור מושב אחד. כמו כן, מתברר כי המחיר ששילמו המפלגות החדשות היה גבוה ביותר מ-250 אחוז מן המחיר ששילמו בממוצע שתי המפלגות הגדולות עבור כל מושב שהשיגו. יתר על כן, מפלגות חדשות אפילו שהונהגו על ידי אישי ציבור ידועים, אך שלא עמדו לרשותן המשאבים הנחוצים להשקעה במסע בחירות, לא הצליחו לחדור למערכת הפרלמנטרית. כך למשל, רשימותיהם של אריה (לובה) אליאב, ומרדכי בר-פורת, השקיעו סכומים נמוכים מאוד יחסית להשקעותיהן של הרשימות החדשות בבחירות של 1984. שתי רשימות אלו לא הצליחו להשיג ולוא גם מושב אחד בכנסת.

ג. נגישות לתקשורת ולפרסום

על בסיס הוראות חוק הבחירות לכנסת (דרכי תעמולה – 1959, סעיפים 15 ו-16) פרסום פוליטי הוגבל לחודש האחרון שלפני הבחירות. הוראות החוק שונו מדי פעם במשך השנים כדי להתאימו לשינויים בדרכי התעמולה

לוח מספר 12: ההוצאה הממוצעת למושב כנסת לפי סוג המפלגה בבחירות לכנסת ה-11 (1984)

סוג הקבוצה	מספר המפלגות	מספר המושבים	מחיר ממוצע למושב כנסת (דולרים)
מפלגות גדולות	2	85	168,168
מפלגות ותיקות			
לא גדולות	7	22	349,846
מפלגות חדשות	6	13	428,372

והאינטרסים המפלגתיים. לפי החוק, לכל רשימה, בין אם יוצגה בכנסת הקודמת ובין אם היא חדשה, מוקצבת יחידת זמן קבועה: עשרים וחמש דקות ברדיו ו-10 דקות בטלוויזיה. אלא, שמפלגות שמיצגות בכנסת היוצאת מקבלות תוספת הקצבת זמן: כל חבר כנסת שווה לשש דקות שידור נוספות ברדיו ובטלוויזיה. לדוגמה, למפלגה שיש לה 10 חברי כנסת יוענקו 85 דקות ברדיו ו-70 דקות של זמן חופשי בטלוויזיה⁵.

המפלגות המתחרות מקבלות את הקצבת זמן על פי חוק, מועדת הבחירות המרכזית. ועדה זו בוחרת לפני כל שידור את תוכני המסר והתאמתו לחוקי בחירות אחרים וכללי מוסר מקובלים. לאחר שאושרו תוכני המסרים רשאיות המפלגות להציגם לשידור. המצב השורר בישראל שונה מזה הקיים בדמוקרטיות מערביות אחרות, בכך שאין המפלגות צריכות לקנות זמן שידור יקר בכלי התקשורת ההמונית כפי שמקובל במקומות אחרים. מצב זה פועל לכאורה לטובת כל המפלגות המתחרות כולל אלו החדשות. אלא שקיימים מספר גורמים המעניקים דוקא עדיפות למפלגות הגדולות והוותיקות על חשבון הקטנות והחדשות⁶.

ראשית, הזמן הרב העומד לרשות הגדולות, מאפשר להן לנצל באופן יותר מעשי את כלי התקשורת ההמונית ובמיוחד את הטלוויזיה. הווה אומר, הגדולות יכולות להפעיל את שיטת המסרים החוזרים כדי ליצור את אפקט זיהוי המוצר. למפלגות קטנות אין יכולת כזאת משום שאין להן זמן להצגה חוזרת של מסרים מורכבים. המפלגות הקטנות שבכל זאת משדרות מסרים חוזרים, עושות זאת משום שתוכני המסר מוגבלים רק לנושא אחד או שניים. לעיתים קרובות נמצא מפלגה קטנה שצגיגה השדרן מנסה להציג במהירות, ולכן באופן בלתי מובן, מסר מורכב.

שנית, עלות זמן השידור נחשבת אמנם מן המפלגות המתחרות, אך עלות הפקת המסר היא על חשבון. מפלגות ותיקות יכולות לממן את עלויות ההפקה מתוך הקצבת מימון המפלגות שקיבלו. מפלגות חדשות חסרות סכומים אלה. משום כך, מיסרן של הוותיקות איכותי יותר, קליט יותר, ועומד בסטנדרטים של הפקות מקצועיות. לעומת זאת, מסר החדשות הוא לעיתים קרובות חובבני, ובמקרים רבים מיועד השידור להעברת מידע על קיום המפלגה ותו לאו.

שלישית, זמן השידור המוגבל של החדשות, אינו מאפשר פריצה משמעותית לסדר היום של הבחירות. אמנם הופעת מנהיגי כל המפלגות אסורה על פי חוק בכלי התקשורת מחוץ לזמן המוקצב, אך איסור כזה פוגע דוקא יותר במפלגות שמנהיגיהן פחות ידועים, שהרי את מנהיגי המפלגות הגדולות כולם מכירים, אך להצגת מנהיג המפלגה החדשה מוקצבות רק 10 דקות הנמתחות במשך החודש שלפני הבחירות. משום כך, חייבים מנהיגי המפלגות הקטנות

להשתמש בכלי תקשורת אלטרנטיביים כמו עיתונות, כדי להעביר את מיסרן ולהציג את מנהיגיהן. הייתנועה הדמוקרטית לשינוי, למשל, הוציאה ב-1977 לא פחות מרבע מסך כל השקעות של כל המפלגות האחרות בעיתונות היומית משום שנגישותה לכלי התקשורת האלקטרונית הוגבלה. כך גם הוציא באותה שנה, שמואל פלאטור-שרון 5 אחוז מסך כל ההוצאות של המפלגות האחרות כדי להעביר את מיסרו לציבור.⁷

רביעית, הזמן המוגבל המוקצב למפלגות החדשות אינו מאפשר להן לתקן את המסר על ידי בדיקות השפעתן על ציבור הבוחרים. המפלגות הגדולות פועלות בשיטת "היזון חוזר", מיד לאחר הצגת המסר, נבדקת תגובת הצופים ובהתאם נערכים התיקונים הנחוצים במסרים עתידיים.

ארבעת הטיעונים דלעיל מדגימים, אם כן, כי נדיבות המפלגות הגדולות אשר אישרו גם למפלגות החדשות הקצבות זמן בכלי התקשורת היא מדומה. הקצבות החינם לחדשות יוצרות לעיתים קרובות אפקט מגביל להעברת מיסרן. הטלוויזיה היא האמצעי היעיל להעברת מסרים פוליטיים, ונגישות החדשות לאמצעי זה מוגבלת.

*

לכל שלושת החסמים שנסקרו בפרק זה הייתה התייחסות של בג"צ כאשר זה נתבקש לקבוע אם הופר עיקרון השוויון בבחירות המוגן על-ידי סעיף 54 לחוק יסוד הכנסת, שלפיו "הכנסת תיבחר בבחירות כלליות, ארציות, ישירות, שוות, חשאיות ויחסיות" (הדגשה שלנו).

בעניין בג"צ קניאל נגד שר המשפטים, קבל העותר בפני הבג"צ כי לפי חישובים שערך בעזרת מחשב, מעניק החוק עדיפות בחלוקת עודפי הקולות לכנסת למי שהצביע בעד הסיעות הגדולות בבחירות.⁸ כך נפגע לדעתו עיקרון השוויון הכרוך בעיקרון "קול אחד לאדם אחד". משום שמי שהצביע עבור מפלגה גדולה קולו "שווה" יותר.

בעניין בג"צ ברגמן נגד שר האוצר ואחרים, קבל העותר כי בחוק הניסיון למימון הבחירות שהופעל ב-1969 והוחל רק לגבי חברי מפלגות מהכנסת היוצאת יש משום פגיעה בשוויון הסיכויים של מפלגות חדשות בהתמודדות בבחירות.⁹ בית המשפט העליון קיבל את העתירה משום ש"חוק המימון" פגע בעיקרון השוויון שעמד בסתירה להוראת סעיף 4 בחוק יסוד: הכנסת, המחייב רוב של 61 חברי כנסת כדי לשנות את אחד מן העקרונות "המשוריינים" של שיטת הבחירות.

במקרה השלישי נידונה סוגית הזמן המוקצב לרשימות השונות בבג"צ "אגודת דרך ארץ" ואחרים נגד רשות השידור ואחרים.¹⁰ לעניין בג"צ זה חשוב

להציג את עמדתו של השופט אהרן ברק המסביר את ההיגיון הפוליטי של כינון חסמי קו על ידי המפלגות הוותיקות כנגד מתחרות חדשות:

"נקודת המוצא העקרונית המקובלת עלי היא, כי בקביעת שוויון הסיכויים בין הרשימות השונות, גדולות כקטנות, ותיקות כצעירות, אין לנקוט אמת מידה, לפיה שוויון פירושו זהות. הענקת אותו זמן לכל רשימה ורשימה מביאה בוודאי לזהות ("שוויון פורמאלי"), אך אינה יוצרת שוויון ("שוויון מטריאלי"). הסיבה לכך הנה, כי נקודת המוצא ההתחלתית של הרשימות השונות אינה אחידה. הרשימה הגדולה והוותיקה, הנוקטת עמדה משלה בקשת רחבה של נושאים, חייבת, מטבע הדברים, להקדיש זמן רב יותר להסברת עמדותיה, מצעה, אישיה, מעשיה ומחדליה, כישלונותיה והצלחותיה, מאשר רשימה חדשה, שזה עתה נוסדה, והנוקטת עמדה בנושאים מוגדרים וספציפיים. על-כן, כדי להבטיח שוויון בסיכויים לשתי הרשימות הללו בנקודת הגמר, יש להעמיד לרשותן זמן שונה בנקודת המוצא. אכן, לעתים קרובות הדרך להבטחת שוויון בסיכוי היא דווקא בהקצאה בלתי זהה של מקורות."¹¹

ניתן כמובן לחלוק על עמדה זו של ברק. למפלגה ותיקה היו ארבע שנים להציג את "מצעה, אישיה ומעשיה..." דוקא מפלגה חדשה שאינה ידועה זקוקה ליותר זמן כדי שתוכל להציג עצמה בפני הציבור. הזמן המועט המוקצב לחדשה אינו מאפשר לה אלא להתרכז בנושאים מוגדרים וספציפיים. המסקנה שיש לגזור מן הטענות הנ"ל היא הפוכה: נקודת המוצא הבלתי אחידה מחייבת השוואת זמן המפלגות החדשות והוותיקות אם המימד המכריע הוא זכות הציבור להכיר את המועמדות.

ברק ממשיך. "זאת ועוד: הבטחת זמן מינימלית לכל רשימה חדשה עשויה להמריץ רשימות קיקיוניות ליטול חלק בתהליך הבחירות, דבר העשוי מצדו להביא לפיצול במפה המפלגתית ולמנוע ממשל יציב. טענות אלה יפות הן וטובות, וייתכן שהן אף נכונות, אך בינן לבין עיקרון השוויון אין ולא כלום. הטוען כי זמן רב מדי מוקדש לתעמולת הבחירות, וכי יש לצמצם זמן זה כדי למנוע פיצול מפלגתי וכיוצא בזה, אינו טוען טיעון של שוויון, אלא טיעון, המבוסס על עקרונות אחרים, שבעיני הטוען חשובים יותר מעיקרון השוויון. אכן, השוויון אינו העיקרון היחיד, שיש להתחשב בו. לעיתים קרובות ניתן להצדיק תוצאה בלתי שוויונית על יסוד שיקולים אחרים, כגון: שיקולי בטחון, יציבות פוליטית, וכיוצא בהם שיקולים, שבעיני השוקל טובים הם ויפים מעיקרון השוויון.

על כן, אם הכנסת מבקשת למנוע הקצאת זמן, כפי הנדרש על-פי עיקרון השוויון, משום שברצונה להשיג מטרות אחרות, שבעיניה הן חשובות יותר, בכוחה לעשות כן, וזאת בשינוי עיקרון השוויון, הקובע בסעיף 4 לחוק-יסוד:

הכנסת, באמצעות חוק, שיתקבל על ידי רוב חברי הכנסת. הלגיטימיות של חוק זה לא תנבע מכוח עיקרון השוויון, אלא היא תנבע מכוח הרוב המיוחס שקיבל חוק זה, אף על פי שהוא אינו עולה בקנה אחד עם עיקרון השוויון¹². זהו גם הפתרון שנוסח לעניין הבחירות בסוגית עודפי הקולות ומימון המפלגות. על פתרונות כאלה העיר זאב סגל: "מכאן ברור עוד דבר: בחוק שיתקבל ברוב של 61 חברי כנסת, יכולה הכנסת לפגוע בכל העקרונות של שוויון בבחירות. אם נרצה לחדד את הדברים, נוכל לומר שברוב של 61 חברים יכולה הכנסת לחוקק חוק שלפיו לא יוכלו בעלי השיער הגייגיי לבחור בבחירות לכנסת"¹³.

מניעת זכות ההצבעה מבעלי שיער "גייגיי" הוגדרה על ידינו כחסימת נקודה. לעניין זה נעבור בפרק הבא.

הערות

1. דורון, שם.
2. למאמרו של דורון ראה הערה 8 בפרק ב'. ראה גם ליאון בויס, **מימון מפלגות ובחירות בישראל**, תל אביב: מפעל השפול, תשל"ב; יצחק זמיר, "החוק למימון מפלגות", **משפטים**, א', 2 מרץ, 1969, עמודים 448–462; אמנון רובינשטיין, **המשפט הקונסטיטוציוני של מדינת ישראל**, תל-אביב, שוקן 1980, עמודים 243–245.
3. למעשה חוק מימון המפלגות, אינו מממן מפלגות אלא סיעות. על פי סעיף 1 לחוק, סיעה היא כל אחת מאלה:
א. מפלגה שהגישה לכנסת רשימת מועמדים כסיעה של הכנסת הקודמת והיא מיוצגת לפחות על ידי נציג אחד.
ב. מפלגה שוועדת הכנסת הכירה בנציגה או בנציגיה בכנסת כסיעה.
ג. צירוף של שתי מפלגות או יותר המקימות בכנסת סיעה.
ההגדרה מתייחסת לרמת המערכת הפוליטית הפרלמנטרית. שלושת הסעיפים שהוצגו להלן משקפים מדגם של התייחסות כזו.
4. הטבלה נלקחה מ־Doron, in Elazar and Sandler, *ibid*.
5. ראה: Dan Caspi and Chaim H. Eyal, "Professionalization Trends in Israeli Election Propaganda, 1973–1981" in Asher Arian (ed.), *the Elections in Israel 1981*, Tel Aviv: Ramot, 1983, pp. 235–258.
6. זיהוי הגורמים השונים המעניקים יתרונות לגודל בפרסום מבוסס על ניתוח השפעות הפרסום בשוק המוצרים הכלכליים. ראה: Doron, *The Smoking Paradox*, *ibid*. ההפניות המופיעות שם.
7. Caspi and Eyal, *ibid*.
8. בג"צ 148/73, **קניאל נ' שר המשפטים ואח'**, פ"ד כז (1).
9. בג"צ 98/69, **א. ברגמן נ' שר האוצר ומבקר המדינה**, פ"ד כג (1).
10. בג"צ 246/81, **אגודת דרך ארץ ואח' נגד רשות השידור ואח'**, פ"ד לה (4).
11. שם, שם.
12. שם, שם.
13. זאב סגל, **דמוקרטיה ישראלית**, תל אביב: משרד הבטחון, 1988 עמוד 79.

חסימות נקודה

חסמי נקודה הינם מגבלות מבניות וחוקיות היוצרות קשיים בפני מפלגה מסוימת המתחרה בשוק הפוליטי. החסמים מיושמים על כושרה של המפלגה לגייס תמיכה ולפעול בחופשיות ברמת המערכת המפלגתית האלקטורלית. החסמים מוטלים על בוחרי המפלגה ו/או על מנהיגיה. בפוליטיקה הישראלית נעשה שימוש בחסמים אלו. פרק זה יציג דוגמאות של חסמי נקודה ותהליכי כיוונם ושינויים.

א. זכות ההצבעה

חוק יסוד: הכנסת, קובע כי "כל אזרח ישראלי בן שמונה עשרה ומעלה זכאי לבחור לכנסת אם בית המשפט לא שלל ממנו זכות זו על פי חוק". החוק מציין רק את עניין כשרות-גיל ואזרחות – אך לצידם הוצבו חסמים נוספים על ידי חוק הבחירות לכנסת שאינם נוגעים לעניינים מהותיים אלא נובעים מדרישות מנהליות: רישום בפנקס הבוחרים, רישום במירשם התושבים ושימוש בפנקסי זיהוי לצורך הצבעה. דרישות אלו יוצרות בעיות סבוכות הנוגעות לסוגיות הגדרת הלאומיות והאזרחות והכוללות גם את העניין המשפטי-פוליטי שמעוררת שאלת "מיהו יהודי?". לא נעסוק בבעיות אלה כאן. נבדוק להלן את החסם המגביל הצבעת אזרחים שאינם שוהים ביום הבחירות בישראל ואת עניין הצבעת האסירים.

כבר בעת הדיון על פקודת הבחירות לאספה המכוננת הוטלה המגבלה המחייבת שרק אלה השוהים ביום הבחירות בתחום ריבונותה של ממשלת ישראל יהיו רשאים להצביע. בן גוריון הסביר את כוונת החסם באופן הבא: "...[לא יוכלו להצביע] גולי קפריסין... חיילים שבוים, הנמצאים במצרים ובעבר-הירדן... צירי ישראל במוסקבה, בפראג, בווינגטון ובמקומות

אחרים; גם אלה, שמרצונם הטוב ובלי צורך עזבו את הארץ לזמן מה ולא יהיו בארץ במועד הבחירות..."¹

נימוקיו של בן-גוריון להחלטה זו קשורים ליכולת הפיקוח של הממשלה על סדרי הבחירות ורצונו למנוע מתושבי הארץ הלא יהודים את זכות הבחירה. הוא אומר "מדינה זאת אינה מדינה של יהודים בלבד... זכות הבחירה היא לכל אדם היושב בתחום מדינת ישראל בין יהודי, בין ערבי ובין בן עם אחר ודת אחרת... מאות אלפים של תושבי התחום הזה אינם נמצאים בארץ, הם נמלטו לעבר הירדן, ללבנון, למצרים ולחלקים אחרים של הארץ, שאינם כלולים בתחום ממשלת ישראל. העולם, המדינות, דעת הקהל והאוי"ם יוכלו לשאול אותנו... אם יהודים בחו"ל, שיש לראותם כבני הארץ, יש להם זכות בחירה — מדוע לא תהיה זכות בחירה גם לערבים בני הארץ, שנמצאים בשעה זו בחו"ל? האין בכך אפליה משוועת?"²

דעתו של בן גוריון התקבלה כמובן. יתכן כי היו לו שיקולים פוליטיים אינטרסנטיים שונים כפי שהיו לו בנושאים אחרים כמו למשל בדיון על החוקה כאשר הטיעון שהוצג אז נוסח כך שיהיה מספיק טוב לסבר את האוזן ולהשיג תמיכה לעניין³. אם אכן התכוון למנוע מפליטים ערבים את זכות הבחירה, החסם שנקבע השיג את מטרתו. אלא שחסם זה נוסח לפני שניתנה זכות הצבעה לערביי ישראל, או שהוגדרה זכותם של היהודים לשוב למולדתם לפי חוק השבות של 1950. החסם אם כן יוצר הבחנה בין אזרחי ישראל היהודים, והעם היהודי שנמצא מחוץ לישראל. עלות החסם מתבטאת בכך שגם אזרחי ישראל רגילים השוהים בחו"ל מסיבות שונות מנועים מהצבעה בבחירות.

להשפעת חסם זה היה ביטוי מעניין בבחירות לכנסת ה-11 ב-1984. כהונת הכנסת נסתיימה באותה שנה לפני המועד החוקי משום שהמערך הצליח לגייס תמיכה מספקת להעביר הצעת אי אמון בממשלה. בדיון שהתקיים בין נציגי שני הגושים הגדולים המערך והליכוד, ביקשו הראשונים לדחות את מועד הבחירות לסוף הקיץ ואילו האחרונים דרשו להקדימן. הסיבה לכך הייתה פשוטה: נתברר כי רבים מבחרי המערך יעדרו מן הארץ ביום בחירות שיערך באמצע הקיץ משום שהם יוצאים לטיולים. בוחרי הליכוד, שהם בממוצע אמידים פחות מבחרי המפלגה היריבה, נוטים להישאר, בדרך כלל, באחוזים גדולים יותר בארץ. הקדמת הבחירות עשויה הייתה להקנות יתרון לליכוד, דחייתם למערך. בסופו של דבר נקבעו הבחירות ל-23 ביולי של אותה שנה. עניין זה מצביע על כך שחסם הנקודה שהופעל נגד הערבים ב-1949, הופעל ב-1984 נגד מפלגתו של דוד בן-גוריון⁴.

אסירים הנמצאים בבתי סוהר אף הם אינם יכולים להצביע, משום שהאזרח חייב לבחור רק בקלפי המוצבת במקום מגוריו כפי שנרשם במירשם

התושבים. רק אסירים בחופשה יכולים להצביע ביום הבחירות באזור מגוריהם. בעניין זה הוגשה ב-1959 עתירה לבג"צ בו טענו אסירים שלא איפשרו להם להשתתף בבחירות לכנסת הרביעית.⁵

השופט יצחק אולשן השיב לעתירה זו: "אין אנו יכולים גם להיזקק לטענתו של המבקש, שהרי בידי שלטונות בתי-הסוהר האפשרות לסדר שכל עציר או אסיר יוכל להימצא ביום הבחירות באזור הקלפי שלו על-מנת לחזור. מבחינה אבסטרקטית ייתכן ויש הגיון בכך, אולם אין להעלות על הדעת כי הדבר הוא אפשרי מבחינה מעשית, לאור מספר האנשים הנמצאים בבתי-הסוהר, וכוחות המשטרה שיהיו דרושים למבצע כגון זה לגבי כל העצירים והאסירים הנמצאים בבתי-הסוהר, וכמובן שאין שלטונות בתי-הסוהר יכולים בדרך כלל לנהוג בהפליה בנדון זה, פרט, כמובן, לכוחו של שר-המשטרה במקרה שהוא רואה אפשרות לתת חופשה במקרים מסוימים לאנשים מסוג זה על-מנת שיוכלו להשתמש בזכות הבחירה, במידה שכוח זה ניתן לו בחוק. לפיכך אנו דוחים את הבקשה".⁶

טיעון זה מעניין אך ניתן לסתירה בקלות. שהרי גם חיילי ישראל אינם נמצאים ביום הבחירות באזור הקלפי שלהם. עבורם דאגו שלטונות המדינה בתיאום עם צה"ל, לעצב הסדר לפיו יבחרו החיילים במעטפות כפולות והצבעתם תצורף למניין הקולות לאחר יום הבחירות. עשר שנים מאוחר יותר, הוגשה עתירה נוספת לבית המשפט העליון בעניין זהה.⁷ בג"צ פסק כי:

1. הבאת אסירים ועצירים בהמוניהם לאזורי הקלפי של כל אחד ואחד מהם מחייבת גיוס כוחות משמר מוגברים, וזוהי גזירה שהמשטרה ושלטונות הכלא אינם יכולים לעמוד בה.

2. המחוקק הוא שצריך לתת דעתו על הבעיה.⁸

לקראת הבחירות לכנסת ה-12 נתן המחוקק דעתו על הבעיה והחוק שונה. לאסירים הותר להצביע בקלפיות המוצבות בבתי הסוהר.

בבחירות לכנסת ה-12 התמודדה רשימה בראשותו של רפי סויסה – "היתנועה לחברה צודקת" – ששמה לה לס, בין השאר, את עניין שיקומם של האסירים. רק אסירים מעטים הצביעו באותה שנה עבור מר סויסה שהיה קודם נציב שירות בתי הסוהר או עבור מפלגות אחרות.

ב. זכות הגשת המועמדות

זכות הגשת המועמדות מהווה חסם נקודה המופעל כנגד אנשים ומפלגות שמעמדם או עמדתם נוגדת את ניסוחי החוק. סעיף 7 לחוק יסוד: הכנסת, קובע את המגבלות הכלליות המוטלות על זכותם של אנשים להציג מועמדותם לכנסת, אך תיקונים ישניים לחוק הופעלו במשך השנים גם כנגד

רשימות ואישים, שלשחקנים הפוליטיים השונים⁹ שפעלו כבר במערכת המפלגתית הפרלמנטרית הייתה כוונה להוציאם מן התחרות האלקטורלית. המגבלות הכלליות מונעות את זכאות הגשת המועמדות מאנשים המכהנים במשרה ציבורית. בכלל זה נמנים נשיא המדינה, הרבנים הראשיים, דינים, שופטים וכדומה. לפי הוראת חוק הבחירות לכנסת (נוסח משולב) תשכ"ט, חייבים עובדי מדינה בכירים וקציני צבא בכירים המבקשים להיות מועמדים לכנסת, להתפטר מתפקידם לא יאוחר מ-100 ימים לפני יום הבחירות. לעומת זאת, על נושאי תפקידים דומים בדרגות נמוכות לצאת לחופשה עם הגשת רשימות המועמדים לכנסת.

חוק יסוד: הכנסת, חוסם גם את דרכם של אנשים צעירים מתחת לגיל 21 מלהיבחר לכנסת. לאלה שאין בידם אזרחות ישראלית אין אפשרות, כמובן, להיבחר לכנסת לפי חוק זה. תיקון סעיף 6, לחוק היסוד, שנתקבל ב-1981, מונע זכות הגשת מועמדות ממי שנידון לתקופה של חמש שנים או יותר בשל עבירה נגד ביטחון המדינה וטרם עברו חמש שנים מהיום שגמר לרצות את עונש המאסר שהוטל עליו.

כל אלה חוקים ותקנות סבירים המקובלים גם במשטרים דמוקרטיים אחרים באופן זה או אחר. אך קיימים חסמים שכוננו כדי למנוע השתתפות אדם מסוים או מפלגה מסוימת ושהופעלו בנקודת זמן מסוימת. גם חסמים אלה נוסחו באופן כללי כמו האחרים הנזכרים לעיל, שהרי החוק מוגדר בדרך כלל באופן שאינו פרטי-פרסונלי. למשל, תיקון לחוק מ-1987 מגביל את הזכות להיבחר מכול מי שמחזיק באזרחות מדינה אחרת. תיקון זה הופעל כנגד הרב מאיר כהנא, אזרח אמריקאני וחבר הכנסת ה-11. הרב כהנא ניסה לעקוף, ביום השבעת הכנסת, את חובת הצהרת מחויבותו לכנסת ישראל. ניסיון זה נעשה משום שהצהרה מסוג זה אסורה על אזרחי ארצות הברית והייתה עלולה לגרום לאיבוד אזרחותו האמריקאנית של הרב כהנא.

ועדת הבחירות המרכזית לכנסת האחראית על בדיקת רשימות המועמדים, רשאית על פי חוק לפסול רשימות מועמדים הכוללות אנשים שאינם עומדים בקריטריונים חוקיים. שאלת חובת אישור הרשימות בועדה עלתה לראשונה בבחירות לכנסת השישית. לועדה הוגשה רשימה בשם "רשימת הסוציאליסטים". בין עשרת המועמדים של הרשימה, נמצאו חמישה אנשים שהיו חברים בארגון הערבי "אל ארד" שהוכרז על ידי שר הביטחון כבילתי חוקי. הוועדה פסלה את הרשימה¹⁰. יושב ראש הוועדה השופט העליון משה לנדוי, סבר כי לוועדה יש סמכות שיפוטית, ובתוקף סמכות זו רשאית היא לפסול את הרשימה. ואלה דבריו:

"...ופה אינני מתקשה כלל להציב את הגבול בין הרשימה הזאת, שמטרותיה הוגדרו באותו תקנון שחלקים ממנו הוזכרו גם בפסק-

הדין של בית-המשפט העליון, ובין מפלגות אחרות השואפות לשנות את המשטר הקונסטיטוציוני הפנימי במדינה. אני רואה הבדל עצום, כרחוק מזרח ממערב, בין קבוצת אנשים, החותרת תחת עצם קיומה של המדינה או בכל אופן תחת שלימותה הטריטוריאלית, ובין מפלגה המכירה בישות המדינית של המדינה אלא רוצה לשנות את משטרה הפנימי¹⁰.

הפסיקה בעניין "אל ארד" יצרה כעין "עיקרון על" שניתן היה להפעילו להגבלת וחסימת אותן מפלגות חדשות המבקשות להתחרות בבחירות. עיקרון זה הופעל מבלי שהייתה קביעה מפורשת של החוק. העניין עלה שוב על סדר היום הציבורי לפני מועד הבחירות לכנסת האחת עשרה. ועדת הבחירות המרכזית פסלה, שוב ללא עיגון מפורש בחוק שהסמיכה לכך, את רשימת "כך" ואת "הרשימה המתקדמת לשלום"¹¹.

רשימת "כך" נפסלה בגין היות עקרונותיה הגזעניים עומדים בסתירה להכרזת העצמאות של מדינת ישראל. "הרשימה המתקדמת" נפסלה הואיל ולדעת חברי ועדת הבחירות התקיימו ברשימה זאת יסודות חתרניים. שתי המפלגות ערערו לבית המשפט העליון, שקיבל טיעוניהן ודחה את הפסילות. על כך העיר זאב סגל כי בית המשפט העליון ביקש להגן על עיקרון שלטון החוק. עיקרון זה, מחייב, לדעתו, שלא תישלל זכות יסוד, וביחוד הזכות הפוליטית להיבחר לכנסת שלא על פי הוראת החוק עצמו¹². כהנא מ"כ", מיעארי ופלד מן "הרשימה המתקדמת" התמודדו בבחירות והצליחו להשיג מושבים בכנסת ה-11, בשנת 1984.

הצלחה זו הייתה לצנינים בעיני חברי הכנסת האחרים. משום כך הוזרזו אחדים להגיש הצעות לתיקון חוק יסוד הכנסת, כך שתמנע דרכם העתידית של נציגי שתי מפלגות אלו למערכת הפרלמנטרית. חסמי הנקודה החדשים שנוסחו הופיעו בסעיף 7א) לחוק יסוד הכנסת שתוקן ביולי 1985. ניסוח החסמים הוא כדלהלן:

- רשימת מועמדים לא תשתתף בבחירות לכנסת אם יש במטרותיה או במעשיה, במפורש או במשתמע, אחד מאלה:
1. שלילת קיומה של מדינת ישראל כמדינתו של העם היהודי;
 2. שלילת האופי הדמוקרטי של המדינה;
 3. הסתה לגזענות.

שלושת הסעיפים החדשים נוסחו כנראה כדי לחסום את דרכן של "הרשימה המתקדמת" ומפלגת "כך" לכנסת ה-12. ואכן, חסם החוק את דרכו של הרב כהנא אל הכנסת ה-12, ואילו הרשימה המתקדמת לא נמצאה על-ידי בג"צ מפרה את הסעיפים דלעיל.

החסם החדש הוא חשוב משום שיש בו הכרה בסמכות החוקית לחסום כניסתה של רשימת מועמדים לזירה הפוליטית בשל תוכן מצעה האידיאולוגי. ניסוח החוק הוא מספיק רחב וגמיש כך שניתן יהיה להשתמש בו כנגד מפלגות חדשות אשר מצען עשוי להתפרש כפוגע באחד מסעיפיו. עמדות ואידיאולוגיות הנחשבות לגיטימיות בנקודת זמן אחת עלולות להתפרש כלא מתאימות בנקודת זמן אחרת, אם כך ירצו לפרש זאת הפוליטיקאיים בכנסת. כך למשל, רשימה ששמה לנס את עניין הלאומיות הישראלית שלא תהא מבוססת על יהדותם של אזרחי המדינה עלולה להיחשב כמפירה חוק זה. כך גם רשימה המרוממת את קרנו של העם היהודי מבלי אפילו להתייחס לעמים אחרים, עלולה למצוא עצמה מפרת חוק. החסם שכונן הוא אם כן כלי גמיש בידי השחקנים הנמצאים במערכת הפרלמנטרית ועלול להיות מופעל כנגד מפלגות חדשות בעתיד.

ג. נגישות פרטים לתהליך הבחירות

לכל אדם שהיה זכאי לבחור לכנסת יש זכות ערעור על קביעת תוצאות הבחירות וערעורו מובא תחילה בפני ועדת הכנסת, אשר בודקת את קיומם של שלושה תנאים מוקדמים: (א) אם הערעור הוגש במועד החוקי (תוך 14 ימים מיום פרסום התוצאות ברשומות); (ב) אם המערער היה אמנם זכאי לבחור; (ג) אם הערעור מעלה עובדות שיש בהן לבסס את אחת מעילות הערעור המוכרות בחוק¹³.

כך יכול כל בוחר להביא ראיות כי ההצבעה או ספירת הקולות בקלפי לא התנהלו על פי חוק, או שחלוקת המושבים לכנסת לא הייתה חוקית וכך הלאה. ערעורים טכניים מסוג זה נרשמו בהיסטוריה הפוליטית בישראל. למשל, בכנסת החמישית הוגשו מספר ערעורים על ידי "אגודת ישראל". באחד מהם נטען כי הקלפי בה נערכו הבחירות, נסגרה לפני הזמן הקבוע בחוק – בטרם הספיקו כל המצביעים להצביע. הערעור נדחה מן הטעם כי הפגם לא השפיע על תוצאות הבחירות. במקרה אחר נמצאו 148 מעטפות שלא נחתמו כנדרש. בשל כך נפסלו פתקאות הבחירה שהיו במעטפות. גם כאן נדחה הערעור למרות הפגם שחל במהלך הבחירות.

נטיה זאת להכשיר בדיעבד את מה שמעשה מתקיימת משום שחברי הכנסת עצמם, הם הם המעריכים את חשיבות הערעור והפגם. ערעורים טכניים מהסוג הנ"ל מאיימים לשבור את הענפים עליהם נתלים הם ולכן יטו לדחותם. פרופ' הנס קלינגהופר, הליברל הדגול, עמד כבר על בעיה זו והציע כי בית המשפט העליון ולא הכנסת, הוא שיחליט בערעורי בחירות. נימוקיו עמו: "הכנסת מורכבת מנציגי מפלגות פוליטיות, הרגילים לדרכי חשיבה פוליטיים

מפלגתיים. כלום יהיה פלא בדבר אם גוף פוליטי זה, כאשר נדרש למלא תפקיד שיפוטי, יהיה מודרך על-ידי שיקולים פוליטיים ולחבריו תהיה גישה מפלגתית לעניינים העומדים להכרעתם השיפוטית?... אפיה הפוליטי המובהק של הכנסת והסמכות השיפוטית... שחוק הבחירות מעניק לה, הם בבחינת אריג משני מינים שאין לערבם יחד¹⁴.

בכנסת החמישית העלה פרופסור קלינגהופר את הצעתו להעביר את הסמכות לבדיקת ערעורים לבית המשפט העליון. הצעתו נדחתה כמובן משום, כך הסביר סגן שר הפנים, שצעד כזה מסוכן שהרי "בית המשפט עלול לבטל את כל הבחירות בשל פגם פורמלי"¹⁵. זכות הערעור, אם כן, היא יותר עניין פורמלי מאשר מעשי. המערכת המפלגתית הפרלמנטרית היא שתחליט אם לאפשר את נגישות הבוחרים לתהליך, אם לאו.

*

המאפיין העיקרי של חסמי נקודה, אלו שנסקרו בפרק זה ואחרים שלא הוצגו, טמון ביכולת הפעלתם כלפי קבוצות יחודיות ואנשים מוגדרים. בדרך כלל, כינון החסם יבוא כתגובה מיידית בהתאם למידת האיום הנתפס לעצמת המפלגות השולטות. מצב זה אפשרי משום שחסמי נקודה אשר כוננו או שונו הפכו לחלק אינטגרלי מבסיסו של השלטון. דהיינו, פעמים רבות לא מתעורר ויכוח בנוגע להגיונותם והגיונם של החסמים. כאשר ויכוח כזה עולה, משום שהפרט או הקבוצה הנפגעת פנו לבית המשפט, מזדזזת הכנסת להוריד את בולטותו ועצימותו על ידי חקיקה מתאימה.

כינון חסם הנקודה וניסוח גודלו והיקפו מושפע משני גורמים עיקריים:

1. האוכלוסיה הנחסמת גדלה. זאת אומרת, שאם הייתה הכוונה בנקודת זמן מסוימת למנוע רק מבודדים את היכולת להתמודד במשחק הפוליטי, הרי שהמציאות עלולה לגלות בנקודת זמן מאוחרת יותר כי אוכלוסית הנחסמים גדלה מאוד. במשך השנים גדלה בעשרות מונים אוכלוסית אזרחי ישראל השוהה בחוץ לארץ, וכן גם גדלה אוכלוסית האסירים. להתאמת חסמים מתוך התחשבות בשינויים אלו עשויה להיות משמעות פוליטית מובהקת.
2. שבירת הקונסנזוס ביחס להשפעת החסם. כאשר החסם אינו יעיל, או אולי כאשר הוא יעיל מדי, עשויה להתעורר תגובת נגד ציבורית ופנים פרלמנטרית לשינויו. בדוגמת חסם נגישות הפרטים לתהליך התעקשה הכנסת לשמר את המעמד הפורמלי וחוסר יעילות החסם. לעומת זאת חסם נקודה קלסי בדמות אחוז חסימה, שנעשה במשך הזמן לחסם קו, עולה מדי פעם לסדר היום הציבורי תוך דרישה להגבהתו. דרישת ההגבהה מכוונת כמובן נגד אלה הנמצאים כבר בתוך המערכת המפלגתית הפרלמנטרית, ומשתתפים בדיונים הקשורים לכינון ושינוי חסמים.

מגוון החסמים בין שהם מסוג קו ובין שהם מסוג נקודה כוונתו להשפיע על התחרות האלקטורלית ולהפוך את הזירה הפרלמנטרית למבצר מוגן.

הערות

1. מועצת המדינה הזמנית, כרך ב', ישיבה כ"ו, 11.11.48 עמוד 8.
2. שם, שם.
3. ראה דורון, משחקים, שם.
4. הבעיות העקרוניות והמעשיות בחסם זה הניעו את ח"כ בועז מואב להציע הצעת חוק לביטול. ראה דברי הכנסת, חוברת ל"ה, ישיבה קצ"ז, עמוד 3505. גם שר החוץ אבא אבן ראה בחוק זה בעיה והציע לבטלו, ראה, הארץ 4.2.73.
5. בג"צ 215/59 גלר נ' שר הפנים ויו"ר ועדת הבחירות המרכזית לכנסת הרביעית, פ"ד י"ג, 1703.
6. שם, שם.
7. בג"צ 269/69 רק"ח נגד שר המשטרה ושר הפנים, פ"ד כ"ג (2).
8. שם, עמוד 233.
9. ערעור בחירות, 1/65 ירדור נ' יושב ראש ועדת הבחירות המרכזית לכנסת השישית, פ"ד י"ט (3).
10. שם, עמוד 372.
11. סגל, שם, עמוד 82.
12. שם, שם.
13. רובינשטיין, שם, עמוד 253.
14. שם, עמוד 254.
15. שם, שם.

סיכום ומסקנות

בפוליטיקה כמו בחיים, טבעי שמי שהשיג מעמד מסוים ינסה לשמרו. בפוליטיקה כמו בכלכלה, יתרונות לגדול מקנים יתרונות בשימור המעמד. בפוליטיקה כמו בפוליטיקה, המפלגות השולטות מנסות להנציח ולהגביר עצמתן גם על חשבון החדשות. איום על עצמה ומעמד יזכו בדרך כלל לתגובה מתאימה. התגובה תהא לפעמים בוטה וישירה ופעמים אחרות תשא אופי מתוחכם ועקיף. חסמי כניסה – נשוא ספר זה הם הכלים האיסטרטגיים העומדים בידי המפלגות השולטות להדיפת איומים, להנצחת ולהגברת עצמתן.

נשוא החסמים המועלה כאן הוצג במסגרתו העיונית ונבדק על ידי בחינת נתונים מעולם התוכן הפוליטי הישראלי במשך 40 שנה. מטרת פרק מסכם זה כפולה: לבדוק את סיכויי כינון חסמי הכניסה בכנסת ה-12 על סמך תוצאות הבחירות ובהתאם לניבוי מודל החסימה הכללית, ולהציג רשימה של דרכים לפיהן יוכל שחקן פוליטי חדש לשפר את סיכוייו להצליח במערכת המפלגתית האלקטורלית.

א. היכוננו חסמי כניסה על ידי הכנסת ה-12?

מודל החסימה הכללי המוצג בספר זה מנבא כי ככל שרמת האיום הנתפס לעצמת המפלגות השולטות תעלה, כך יגברו הסיכויים כי תגובתן תתבטא בכינון חסמי כניסה. המודל מזהה את בעיית עיתוי הצבת החסמים אך אין הוא מאתר את טיב החסמים שיבחרו. מגוון החסמים מסוג של קו או של נקודה שהופעלו במערכת הפוליטית הישראלית מוצג במקומות שונים בספר זה. על סמך תוצאות הבחירות לכנסת ה-12 הנוכל לקבוע אם יופעלו חסמים לקראת הבחירות לכנסת ה-13? זאת נעשה להלן.

עוד לפני המועד החוקי לרישום הסיעות המתכוונות להתחרות בבחירות לכנסת נרשמו אצל וועדת הבחירות המרכזית למעלה מ-50 פניות של אנשים

וקבוצות שביקשו לדעת פרטים על ההיבטים החוקיים הכרוכים בהרשמה. לבחירות לכנסת ה-12 נרשמו בסופו של דבר 27 מפלגות. מספר גבוה בהחלט אך לא הגבוה ביותר שהתחרה בהיסטוריה של התחרויות האלקטורליות בישראל. כך למשל, ב-1981 התמודדו בבחירות לכנסת העשירית לא פחות מ-31 רשימות.

לוח מספר 13 לעיל, מציג שני סוגי מפלגות: חדשות וותיקות. הטבלה כוללת גם מידע המשווה את תוצאות הבחירות לכנסת ה-12 עם תוצאות הבחירות לכנסת ה-11.

ממצאי לוח 13 מעניינים. בבחירות לכנסת ה-11 הצליחו 15 מפלגות שונות להשיג מושבים בכנסת. מספר המפלגות שהשיגו מושבים בכנסת ה-12 זהה. מספר המפלגות הוותיקות ב-1984 עמד על תשע. ארבע שנים מאוחר יותר עלה מספר הוותיקות לעשר. מעמדן של הוותיקות ב-1988 הוא אפילו טוב יותר אם נבדוק את מספר המושבים אותו הצליחו להשיג בבחירות. באותה שנה עמד המספר על 110 לעומת 107 מושבים שהצליחו להשיג בכנסת ה-11. נתון מעניין מתיחס למספר המפלגות החדשות שהתמודדו בכנסת ה-12 משום שהתפצלו ממפלגות ותיקות בכנסת ה-11. מספר זה עומד על ארבע מפלגות הכוללות את "דגל התורה", "צומת", "מפ"ס", ו"המפלגה הדמוקרטית הערבית". להוציא את "דגל התורה", שבראשה עומדים שחקנים פוליטיים חדשים ללא כל ניסיון פוליטי קודם, ראשי המפלגות האחרות היו חברי כנסת ב-1984.

מספר המפלגות החדשות שהופיעו בפוליטיקה על רקע התפצלות ממפלגות ותיקות זהה למספר המפלגות שהופיעו בכנסת ה-11 אך השתלבו במפלגות ותיקות בכנסת ה-12. בכלל זה נמנה את "יחד", "תמי"י", "אומץ" ו"מורשה". רק מפלגתו של רחבעם (גנדי) זאבי, "מולדת", היא חדשה לחלוטין במפה הפוליטית הישראלית. אך גם לגביה ניתן לטעון כי קיבלה לפחות חלק מבחירה מתומכיו הפוטנציאליים של הרב כהנא, שמפלגתו "כך" נמצאה פסולה להתחרות בבחירות של 1988.

יתר על כן, ניתן לזקוף חלק נוסף מהשינויים שחלו בגודלן של המפלגות הוותיקות במעברים של חברי כנסת ממפלגה ותיקה אחת לאחרת. כך למשל, מרדכי וירשובסקי איש "שינוי" ויוסי שריד מן ה"מערך" עברו ל"ר"צ", ואנשי "פועלי אגודת ישראל", שהיו קודם חברים ב"מורשה" עברו ל"אגודת ישראל", ואילו ה"ליברלים העצמאיים" חברי ה"מערך" ב-1984 תמכו ב"שינוי-מרכז" ב-1988. במלים אחרות: נתוני הבחירות ב-1988 מגלים יציבות מפתיעה, כאשר השינויים שרשמו הם יותר בבחינת זרימה פנימית של חברי הכנסת ופחות תוצאות חדשות שנוצרו במערכת האלקטורלית. כמובן, שמסקנה זו אינה משנה את העובדה כי שינוי שולי קטן בגודלה של מפלגה

**לוח מספר 13: תוצאות הבחירות לכנסת ה-11 וה-12 לפי מימד
והתק המפלגה ומספר המושבים שהשיגה בבחירות**

מפלגה	כנסת – 11 ותיקות חדשות	כנסת – 12 ותיקות חדשות	הערות
גדולות			
הליכוד	41	40	—
המערך	44	39	—
קטנות			
יחד	—	3	—
מפד"ל	4	5	—
שינוי	3	2	—
אומץ	—	1	—
תמ"י	1	—	—
אגו"י	2	5	—
דגל תורה	—	—	2
התחיה	5	3	—
צומת	—	—	2
חד"ש	4	4	—
ר"צ	3	5	—
מפ"ס	—	—	3
מורשה	—	2	—
מתקדמת	—	2	1
דמוקרטית	—	—	1
כך	—	1	—
מולדת	—	—	2
ש"ס	—	4	6
סה"כ	107	110	10

מספיק במערכת הפרלמנטרית הישראלית להעמיד אותה בעמדת מיקוח מיטבית בשיקולי הרכבת הקואליציה השלטונית.

על בסיס ניתוח נתוני הלוח לא נוכל לקבוע אם אכן נוצר תמריץ אצל המפלגות הוותיקות, ובמיוחד הגדולות, לבזבז חסמי כניסה נגד מפלגות

חדשות בבחירות עתידות. נבדוק אם מודל החסימה הפוליטית עוזר בעידון מסקנה זו.

כזכור, עולה ההסתברות שמפלגות שולטות יכוננו חסמי כניסה כאשר האיום הנתפס לעצמתן עולה. רמת האיום (T) מוגדרת כיחס שבין רמת המוביליות M ורמת החדשנות P. נחשב יחס זה.

$$M = \frac{Np}{Ne} = \frac{15}{27} = 0.55$$

$$P = \frac{Nen}{Neo} = \frac{17}{10} = 1.70$$

$$T = \frac{M}{P} = \frac{0.55}{1.70} = [0.32]$$

מה משמעותו של מספר זה 0.32 המופיע כתוצר החישובי של T? במובנו האבסולוטי אין לו משמעות רבה, אך בהשוואה יחסית מתגלה תמונה מעניינת. הקורא מופנה ללוח מספר 7 בפרק ד' בו מוצג רצף של רמות שונות של האיום הנתפס לעצמת המפלגות השולטות בין השנים 1951 ל-1984. רצף זה "נורמלי" על ידי כך שנקבע לו נקודת אפס וקו תיחום עליון ותחתון. התחימה מתבססת על תוצרי חישובי ה-T בשנים השונות ואינה גזורה כמובן מהגיון עיוני. מטרתה להגדיר את טווח האיום המעשי בו פועלים הפוליטיקאים הישראליים. כלומר, בכל נקודת זמן t בו הם נמצאים, הם אמורים להיות מושפעים מהיסטורית האיומים שקרתה קודם. משום כך צפינו כי מירב הפעילות בכינון חסמי כניסה ותבצע בין השנים 1969 ל-1973 כאשר T קיבל את הערך הגבוה ביותר.

תוצאות חישובי ה-T מאז אותה שנה דרמטית (1969) מגלים כי רמת האיום הנתפס נמוכה מאוד ואפילו יורדת מסיבוב בחירות אחד למשנהו. חסמי הכניסה שעוצבו בשנים אלו היו בבחינת רוטינת הגנה ולא נבעו בהכרח מאיום לעצמתן הפוליטית של המפלגות השולטות. רמת האיום ב-1988 נמוכה במידה רבה מזו שנרשמה ב-1969 אך גבוהה באופן מובהק מן הרמות שנרשמו בין 1974-1984. כלומר, אם יושווה ה-T ב-1988 לתקופות בהן האיום הביא את הפוליטיקאים לכינון חסמים בפועל נגיע למסקנה כי רמת האיום הנתפס לעצמת המפלגות השולטות בכנסת ה-12, אינה גבוהה ולכן הן גם לא תפעלנה לכינון חסמים. לעומת זאת אם יושווה ה-T ב-1988 לרמות שנרשמו בשלושת סיבובי הבחירות בשנים שקדמו, נמצא עליה ביותר מ-140 אחוזים. זהו אחוז

גבוה העלול להניע את הפוליטיקאים לעשות משהו כדי להוריד את רמת האיום בעתיד.

האם העליה ב-1988 ברמת האיום היחסי מספיקה כדי להניע את ראשי המפלגות השולטות לכונן חסמי קו בסיסיים מסוג של אימוץ שיטת בחירות מן המשפחה הרובנית או מעבר לבחירות באיזורי בחירה? על כך לא נוכל להשיב מתוך מסגרת מודל החסימה הכללי המוצג בספר זה. אווירה משברית הנתמכת בלחץ ציבורי עשויה להניע פוליטיקאים מסוימים, במיוחד לקראת תום מועד כהונת הכנסת, לתמוך בשינויים מבניים רציניים. על בסיס מודל החסימה הכללית שהוצג כאן נוכל רק לנבא כי גבוהה ההסתברות שחסמים כלשהם יכוננו במשך חייה של הכנסת ה-12.

ב. מרשמים לעקיפת חסמי הכניסה

המשחק הפוליטי כפי שהוצג בספר זה הוא בין המפלגות השולטות למפלגות חדשות. תשומת הלב ניתנה להחלטות ולפעילות המפלגות השולטות בכינון חסמי כניסה שימנעו מן החדשות להיכנס למערכת המפלגתית האלקטורלית וממנה לפרלמנטרית. לחלן נציג מספר דרכים לפיהן ניתן לחקל על מפלגה חדשה או מועמד חדש לעקוף את חסמי הכניסה המכוננים ולהעלות את הסיכוי לחדירה מוצלחת לבית הנבחרים. המרשמים שיוצעו גוזרים מידע עיוני וניסיוני ו"כללי בוהן" מקובלים ומתייחסים רק למבנה המשחק הפוליטי כפי שהתקיים בישראל עד שנת 1988.

1. תיכנון החדירה למערכת האלקטורלית

בישראל קל יחסית להתחרות במערכת המפלגתית האלקטורלית. הרבה יותר קשה להשיג במערכת זו תמיכה מספקת לחדירה אל המערכת המפלגתית פרלמנטרית. ההסתברות להצלחה בבחירות תעלה כמובן אם נקודת הזינוק ממנה החל המתחרה לפעול מקנה לו יתרון תחרותי. כך שלאישיות ציבורית מוכרת בין אם מתוקף תפקיד קודם כחבר כנסת או מתוקף חשיפה ציבורית אחרת יש סיכוי הוגן להצליח בבחירות. בן גוריון, שמואל תמיר, אורי אבנרי, עזר וייצמן, משה דיין, אריאל שרון, יגאל ידין, אמנון רובינשטיין, שולמית אלון, רחבעם זאבי ואחרים היו אנשי ציבור ופוליטיקאים שהצליחו לקבל תמיכה ממספיק בוחרים להשגת לפחות מושב אחד בכנסות השונות. היו גם אנשי ציבור ופוליטיקאים ידועים שכשלו במשימה זו. ליובה אליאב, מרדכי בן-פורת, יצחק יצחקי, רפי סויסה ורענן נעים, הם רק חמישה שמות ברשימה ארוכה של כישלונות.

לאנשים פחות ידועים סיכויים פחותים. הדוגמא תבולט והחריגה לתצפית זו הוא מקרה של שמואל פלאטרו-שרון, שהתמודד לכנסת התשיעית ב-1977. פלאטרו שרון עצמו לא האמין כי יצליח להשיג יותר ממושב אחד, ולא טרח להציב יותר משם אחד, את שמו, ברשימת מועמדיו לכנסת. החסם המרכזי אותו חייב לעבור כל מתחרה המתמודד בבחירות הוא עניין החשיפה הציבורית. מכאן אנו גוזרים את המָשָׁם הראשון: מתחרה השואף להגדיל את סיכויי ההצלחה שלו בבחירות צריך להתחיל את מסע הבחירות תקופה ארוכה מאוד לפני מועדן החוקי. קביעת העיתוי תלויה במידה ואופי היסרות הציבור עם המתמודד ועם רעיונותיו.

הדוגמא של גימי קארטר שכבש את נשיאות ארה"ב ב-1976 כאשר הצליח לנצח את הנשיא ג'רלד פורד מצביעה על ההיגיון הטמון במרשם זה. קארטר שהפסיד קודם את משרת מושל מדינת ג'ורג'יה פעל ללא לאות במשך 4 שנים כדי להשיג את מה שאנשי השיווק קוראים "זהות המוצר".

אפילו בשנת הבחירות היו עדיין אנשים רבים ששאלו "גימי מי?", וככל שהתקרב מועד הבחירות המוקדמות לבחירת המועמד לנשיאות של המפלגה הדמוקרטית, יותר ויותר אנשים הכירוהו. להתמודדות המוקדמת בתוך מפלגתו השכיל קארטר להכין מערכי כוח-אדם מיומן במדינות השונות שעזרו לו לנצח את יריביו הדמוקרטיים.

הכנת מנגנוני פעילים היא משימה רצינית ויקרה, ואדם המנסה להתמודד בבחירות נמצא בכל מקרה בחסרון יחסי כלפי המפלגות הוותיקות. משום כך יש להשקיע את הזמן הנחוץ להערכות כזו מחד גיסא, ולתכנן את החשיפה התקשורתית מאידך גיסא.

2. זיהוי קהלי התומכים

המשחק האלקטורלי בישראל מתנהל בכמה רמות. יש מפלגות שפונות לסקטורים מסוימים, יש מפלגות המדגישות עניין אחד ויש המציגות מצע שלם של נושאים. המפלגות הגדולות פונות, בדרך כלל, לציבורים רחבים במצעים כלליים. המפלגות הסקטורליות פונות לקהל בוחריהן תוך הבטחה לממש את אינטרס וציפיות הקבוצה, למועמד שאינו שייך לסקטור מסוים (דתי, ערבי, עדתי) אין סיכוי רב להשיג את תמיכת הבוחרים אשר האינטרס הסקטורלי נמצא אצלם במקום גבוה בסדר הקדימויות הפוליטי שלהם. אלא שבמרחב הפוליטי בישראל יש יי מקום להצגת נושאים שאינם מכוסים היטב על ידי השחקניות הוותיקות. מרשם מספר שנים מורה אם כן למועמד לאתר נושא כזה ולהתמקד בו תוך כדי העלאת עיקבית של בולטותו.

בהיסטוריה הפוליטית בישראל נרשמו מספר הצלחות של סיעות שאיתרו נושאים בודדים שלא כוסו על ידי הוותיקות וחדרו באמצעותם לכנסת. למשל ב-1965 הצליח אורי אבנרי לחדור לכנסת כלוחם לזכות חופש הדיבור והפרסום. כך גם הצליח רחבעם זאבי לאתר את נושא חילופי האוכלוסין (טרנספר של ערבים) כנושא שיש לו תמיכה ציבורית מספקת להשגת מושבים בכנסת. קיימים נושאים רבים שנמצאים בתנאים רגילים אצל בוחרים רבים במקום ראשון בסדר עדיפויותם אך שיוורדים בחשיבותם בעת מסע הבחירות, הן בשל היותם מושפעים מהצגת הנושאים האחרים על ידי המפלגות השונות, והן משום שלא תמיד נמצאת המפלגה המייצגת את עמדתם. למשל, נושא מעמד האשה הוא מספיק חשוב כנראה לנשים רבות, כך שניתן יהיה להעלות את עצימותו ולגייס תמיכת נשים סביבו; תמיכה שתתורגם לקולות ביום הבחירות. הגימלאים בישראל שניסו להתמודד בבחירות ב-1984 ו-1988 הציגו נושא בעל תמיכה פוטנציאלית רחבה. מנהיגי הגימלאים לא השכילו לשכנע די תומכים לבחור עבור נושא שנמצא, בדרך כלל, כנראה בעדיפות הראשונה אצל אנשים מבוגרים.

אם קהל היעד לנושא מסוים קטן מדי, ניתן ליצור חבירה של מספר קהלי יעד לצורך הבחירות. חבירות כאלה מגדילות בהכרח את מגוון הנושאים ואת מספר המנהיגים. היתנועה הדמוקרטית לשינוי היא הדוגמה הבולטת ביותר בהיסטוריה הפרלמנטרית בישראל של חיבור נושאים ומנהיגים לכדי "סופרמרקט" של דעות ואישים שהצליחה להשיג ב-1977 מספר ניכר של מושבים (15) יחסית למפלגות חדשות אחרות.

3. כישלון אינו מונע הצלחה

אדם הרוצה לחדור למערכת הפרלמנטרית יכול לנצל את כישלונם בבחירות כמקפצה להצלחה בעתיד. הצגה מרשימה של יכולת לגייס תמיכת בוחרים עשויה להוות איתות לאחת המפלגות לנסות להכניס את המתחרה הנכשל לתוך שורותיה לבחירות הבאות. מקרהו של לויבה אליאב מלמד על כך. בבחירות ב-1984 כמעט הצליח מר אליאב לעבור את אחוז החסימה כאשר התמודד לבדו בבחירות. לאחר שנכשל נפתחו עבורו שערי מפלגת העבודה וב-1988 הפך לחבר כנסת מן המניין של מפלגת העבודה.

גם דימוי של אדם שיש לו פוטנציאל אלקטורלי מספיק לעיתים להשיג מקום ברשימת מועמדי המפלגה הוותיקה אפילו על חשבון פעילה הרגילים. סעדיה מרציאנו היה חבר כנסת מטעם "של"י" בחלק מן הכנסת התשיעית, וצירלי ביטון תפס מקום קבוע ב"חד"ש", משום שמנהיגי שתי מפלגות אלו העריכו כנראה כי לשניהם, מנהיגי ה"פנתרים השחורים", יש פוטנציאל אלקטורלי בין בני עדות המזרח ובמיוחד תושבי השכונות. מרשם מספר שלוש

יהיה לכן: התמודד או איים כי אתה עומד להיכנס לתחרות כדי ליצור את התמריץ המתאים למפלגה ותיקה להכניסך לשורותיה.

4. חשיפה רעיונית

גם אם לאדם מסוים אין סיכוי לזכות במושב בכנסת עדיין ניתן לנצל את מסע הבחירות כדי להעלות נושא חשוב לסדר היום הציבורי. החשיפה התקשורתית הנתנת בחינם מאפשרת לכל אדם שמילא את תנאי הכניסה לתחרות (הנפקת רשימת חתימות תומכים, ותשלום ערבון) להציג את עמדתו במשך חודש שלם לפני הבחירות. ב-1988 הצליחו הגימלאים להעלות את מצוקתם לסדר היום של המפלגות השונות. בשנים קודמות הציג פעמיים פרופסור עזרה זוהר במסגרת מפלגת "עצמאות" את עיקרי התורה החברתית-הכלכלית שדגל בה. מרשם מספר ארבע: נצל את החשיפה האלקטרונית כדי להעלות את הרעיונות החשובים לך לסדר-היום הציבורי.

סוף דבר

אלה הן רק ארבע המלצות מתוך רבות אפשריות למפלגות חדשות המתכננות לחדור למערכת האלקטורלית והפרלמנטרית. מערכת החסימה המופעלת לגביהן היא אפקטיבית ולמרות שהסיכויים לעוקפה נמוכים, הפעלת איסטרטגיה נכונה עשויה להניב הישגים. המתמודד החדש חייב להיות עירני ולתכנן צעדיו לא רק עם עין לתגובת המפלגות הוותיקות, אלא גם למעשיהן של מפלגות חדשות אחרות העלולות להתחרות איתו על אותם נתחי שוק פוטנציאליים. יתר על כן, אפילו הצליח לחדור למערכת המפלגתית הפרלמנטרית, עדיין לא הבטיח את הצלחתו בסיבובי בחירות עתידיים. מפלגות קטנות חדרו לפוליטיקה הישראלית ונעלמו אחרי סיבובי בחירות אחדים. אלא שהיעלמות מפלגה אין פירושה שמנהיגיה גם כן יוצאים מן העין הציבורית. פעמים רבות הצטרפו מנהיגי מפלגות קטנות כחברים מן השורה למפלגות גדולות יותר ובכך הבטיחו את עתידם הפוליטי.

המשחק הפוליטי הוא מעניין ודינמי. ספר זה הציג את שתי הרמות העיקריות בו הוא מתנהל: הרמה המפלגתית והאלקטורלית והפרלמנטרית. למרות יחסי הגומלין בין שתי הרמות דינמיות הפעילות בהן שונה. ניסוח החסמים על-ידי המפלגות במערכת הפרלמנטרית משפיע על אופי תחרות הבחירות. למרות שהפוליטיקה הישראלית סובלנית לריבוי מפלגות, הרי מאז הבחירות הראשונות ב-1949, מגלה המערכת הפוליטית הפרלמנטרית יציבות רבה. ההסבר ליציבות זאת ניתן לאורך דפי הספר וקשור לכינון חסמי הכניסה על-ידי המפלגות השולטות.

מפתחות

0

1

2

3

4

מפתח עניינים

גרימנד יג 55	אוטופיה 37
גרמניה המערבית 53, 55	אוליגופול 14, 15, 18, 37, 38, 39, 41, 42, 43, 49
דרפול 43	אוליגרכיה 37
דילמת האסירים 39, 49	אויים 118
דינמיקה של התנהגות 44, 47, 70	אוסטריה 83
דינמיקה של מבנה 44, 70	איגוד חברות הביטוח 31
דינמיקה של מידע 44, 70	איום 19, 20, 45, 47, 69, 73, 74, 75
דמוקרטיות עכשוויות 83	80, 81, 85, 86, 87, 91, 104 – 106, 123, 125, 128, 129
דרום אפריקה 54	איטליה 14
הגנת שכר העובדים 109	אינטרס ציבורי 40
הצבעה אורדינלית 57	אירלנד 16, 83
הצבעת הסכמה 57	אל-אירד 120, 121
הצבעה חד-לשונית 58	אסטרטגיה של החלטות 61
הצבעה חד-קולית 58	אספה מכוונת 77, 80, 93, 94, 117
הצבעה שמית 57	אצי"ל 80
התשת הבוחר 59	ארצות הברית 41, 54, 59, 78, 84
ווישינגטון 117	בג"צ 113, 119, 121
ועדת הבחירות המרכזית 112, 120	בחירות ובחורים בישראל 77
121, 131	בית המשפט העליון 9, 82, 113, 119
ועדת חוקה, חוק ומשפט 79, 80	121, 122, 123
ועדת הכנסת 122	בני ברק 55
חבירה 18, 30 – 33, 43, 44, 85, 86	בעיית אינטראקציה 33
131, 88	בעיית אופטימיזציה 33, 34
חברת פורד 40	בריטניה 16, 17, 78, 83, 84
חברת קרייזלר 40	גבעתיים 55
חדשנות 20, 45, 46, 69 – 74, 81, 85 – 89	גורגיה 130
128, 104, 91, 89	גוש טכני 91, 92
חופש הבעת דעה 44	גימלאים 131, 132
חופש הצבעה 44	גנרל מוטורס 33

מספר המפלגות או המועמדים 54, 62
 מספר הנבחרים לבית המחוקקים 74, 53
 נגישות לתקשורת 56, 77, 104
 נגישות פרטים לתהליך הבחירות 122, 63, 62, 58
 נגישות מועמדים/מפלגות לתהליך הפוליטי 63, 62, 58
 נוסחה לחלוקת קולות 11, 16, 51, 76, 52
 נוסחה לחלוקת עודפי קולות 16, 122, 109, 63, 19
 נקודה 20, 60, 62 – 64, 117, 119, 123, 121
 קו 20, 60, 62 – 64, 76, 114
 קשר בין מערכות הבחירות 58, 61, 63
 תזמון מערכת הבחירות 56, 61, 62
 טווח הבחירה הבלתי מוגבל 54, 61, 62
 יחידת המימון 109, 110
 ייצוגיות 17, 26, 84
 יפן 42
 יתרונות לגודל 41
 כלכלת חליפין 61
 כללי בוחן 129
 כללי משחק 9, 26, 29, 30, 34, 43, 44, 61, 54
 כנסת גדולה 93
 לבנון 118
 לחי"י 80
 לייבור 17
 למידה אירגונית 42, 44

חופש התארגנות מפלגתית 44
 חוק הבחירות לכנסת 111, 117, 120, 123
 חוק הגנת השכר 109
 חוק השבות 80, 118
 חוק יסוד: הכנסת 86, 113, 114, 115, 117, 120, 121
 חוק מימון מפלגות 11, 19, 41, 109
 חוקה (לישראל) 61, 77, 78, 80, 94, 118
 חוקי ההגבלים העיסקיים 30, 31
 חוקת בחירות 77, 78
 חסמי כניסה:
 אופי ההצבעה 56
 אחוז חסימה 11, 48, 55, 61 – 63, 76, 80, 81, 88 – 90, 92, 95
 גודל בית הנבחרים 61, 88, 93
 העדפות 61, 62
 זכות הגשת המועמדות 16, 54, 61, 63, 119, 120
 זכות הצבעה 16, 54, 61, 62, 63
 חוקי פרסום בחירות 56, 77
 חלוקה לאיזורי בחירה 55, 61, 63
 יסוד 60, 61
 כלכלת בחירות 11, 60 – 63
 מבנה 61, 62
 מבנה ההצבעה 57, 63
 מבנה התחרות 55, 61, 63
 מוביליות 60, 61
 מימון בחירות 19, 63
 מימון מפלגות 11, 19, 56, 63, 77, 104, 109, 110, 113, 115
 מכניזם למעורבות בוחרים 59, 61, 63
 מספר המושבים המוקצה לאיזור בחירה 52, 53, 62
 מספר המשרות שהוא המאבק הפוליטי 57, 63

- מאיריטט 94
מגילת העצמאות 80
מדינת ישראל המתחדשת 81
מוביליות 20, 45, 46, 69 – 74, 80, 81
91 – 104, 128
מודל החסימה הפוליטית הכללי 15,
20, 45, 69, 73, 125, 129
מודל תחרותי דו-מפלגתי 27
מונופולין 14, 38, 43
מוסדות ציוניים 77, 79
מוסקבה 117
מועד הבחירות 34
מועצת המדינה הזמנית 77, 78
מחיר גבול 42
מיהו יהודי? 117
מכסת דרופ 57
"מלחמות האחריות" 40
מלחמת העצמאות 80
מלחמת ששת הימים 501
ממלכה מאוחדת 17, 42
מערב אירופה 43
מערסת חד-מפלגתית 43
מערסת דו-מפלגתית 43, 85
מערכת מפלגתית אלקטורלית 16, 17,
18, 34, 45 – 48, 57, 69 – 74, 81,
83 – 91, 125, 129, 132
מערכת מפלגתית פרלמנטרית 16, 17,
18, 45 – 48, 52, 56, 57, 69 – 73,
81, 86 – 92, 104, 109, 123, 129,
132
מערכת רב-מפלגתית 14, 15, 17, 37,
43, 58
מפלגה דומיננטית 43
מפלגות ישראליות:
אומץ 64, 111, 126, 127
אגודת ישראל 90, 98, 100, 107,
111, 122, 126, 127
אחדות העבודה 87 – 89
- אמוני ישראל 81, 88, 97, 98
גוש עובד (ערבים) 96
גוש עממי (ערבים) 96
גח"ל 34, 88, 104, 105, 106, 107
גרינבאום 96
דגל התורה 126, 127
דתיים 55
דמוקרטית (ערבית) 96, 98, 100
המזרחי 98, 100
המפלגה הדמוקרטית הערבית 126
המרכז החופשי 92, 107
העבודה 43, 105, 106, 107
העולם הזה 88, 107
הפועל המזרחי 93, 98, 100
הפועלת הדתית 96
הרשימה הממלכתית 92, 107
התחיה 29, 66, 111, 127
התנועה לחברה צודקת 119
ויצ"ו 93, 94, 95, 96
חד"ש 29, 111, 127, 131
חזית דתית מאוחדת 79, 89, 96,
98
חקלאות 97, 98, 100
חרדים 96
חרות 32, 80, 84 – 90, 96, 98,
100, 105
יהדות מסורתית 96
יחד 29, 100, 111, 126, 127
כך 10, 28, 111, 121, 126, 127
לוחמים 95, 96
ליברלים 16, 32, 87, 88
ליברלים עצמאיים 107, 126
ליכוד 29, 64, 92, 111, 118, 127
למען ירושלים 96
מולדת 126, 127
מורשה 111, 126, 127
מפא"י 19, 43, 78 – 80, 85 – 91,
93, 96, 98, 99, 100, 105

תמ"י 64, 92, 111, 126, 127
תנועה דמוקרטית לשינוי 16, 56,
92, 113, 131

מפלגה ליברלית בריטית 16, 17
מפלגה נוצרית דמוקרטית (האיטלקית)
34, 43

מפלגה קומוניסטית האיטלקית 34
מפלגה שמרנית 16
מפלגות קומוניסטיות 54
מצרים 117, 118

מקסימיזציה של קולות 34
משאלי עם 59, 86
משחק סכום אפס 30
משחק מעורב 30
משטרים קומוניסטיים 43
משילות 17, 77, 84
משפט "אי האפשרויות" 83

נורבגיה 42
נוסחת בד-עופר 108, 109
נוסחת דיהונט 105, 109
נוסחת הגנבך-בישוף 77, 81
נוסחת חישוב חלוקת העודפים 76,
104, 105
נתוחי מרחב של תחרות פוליטית 26,
27

סידור אורדינלי (של העדפות) 57
סנהדריה 94
סקרי-דעת קהל 59

עבר הירדן 117, 118
עקומות למידה ונסיון 42

פוליגופול (הגדרה) 44
פוליטיקה רציונלית בישראל 52, 77,
105

מפד"ל 92, 106, 107, 111, 127
מפיים 79, 89, 90, 96—100, 105,
126, 127

מערך 16, 29, 34, 56, 64, 88, 104,
105, 106, 107, 111, 118, 126,
127

מק"י 90, 93, 94, 107
ספרדים 96, 98, 99, 100
עולים חדשים 81, 98
עצמאות 132
פועלי אגודת ישראל 98, 100, 107,
126

פועלים דתיים 96
פנתרים שחורים 54, 131
פרוגרסיבים 19, 85—91, 96—100
צה"ר 78, 93, 96
צומת 126, 127
ציונים כלליים 91, 85—96, 96,
98, 100

קומוניסטים 84, 96, 98
קידמה 97, 98, 100
רפ"י 88, 92, 105
ר"צ 111, 126, 127
רק"ח 107

רשימה דמוקרטית לערביי ישראל
80, 81

רשימת החקלאות והפיתוח 81
רשימת הסוציאליסטים 120
רשימת הקידמה והעבודה 81
רשימה מתקדמת לשלום 10, 28,
111, 121, 127

רשימות ערביות 85, 107
שליי 131

שינוי 92, 111, 126, 127
שינוי-מרכז 126

שי"ס 111, 127
תימנים 95, 96, 98, 100
תל"ם 92

- הממוצע הגבוה 106, 107, 108
 העברת הקול היחיד 16, 57
 העודף הגדול 52, 81, 95, 96, 98, 105, 106
 יחסית 52, 77, 78, 79, 83
 ישירה לראשות הממשלה 62
 נומינלית 58
 רובית 52, 54, 78, 84, 85
 רובית פשוטה 52
 רובנית 16, 83
 שמרנים 16
 שר הבטחון 120
 שר המשטרה 119
 תורת הבחירה החברתית 54, 83, 84
 תורת המשחקים 26, 30
 תורת הקואליציות הפוליטיות 26
 תורת התחרות הפוליטית המרחבית 26
 תחרות אלקטורלית 18, 31–34, 52, 54, 55
 תחרות בחירות חד-נושאת 28
 תחרות בחירות דמוקרטית 15
 תחרות דו-מפלגתית 51
 תחרות דמוקרטית 54
 תחרות פוליטית 79
 תחרות פרלמנטרית 18, 29–34
 תחרות רב-מפלגתית 40, 82
 תנועה ציונית 79
 תקנות לשעת חרום 82
 תקנות ציבוריות 11, 14, 15, 40, 41, 42
 תקציב לאומי (מסמך) 14
 תעשית התרופות בארה"ב 41
 פורטו ריקו 53
 פלמי"ח 80
 פראג 117
 פרדס כ"ץ 55
 פרלמנט בריטי 16
 פרשת לבון 87
 פתח תקוה 55
 צה"ל 119
 קואליציה מנצחת 34
 קונגרס אמריקאי 84
 קונגרסים ציוניים 79, 93
 קונפליקט 15, 20, 33, 45, 48, 85
 קנדה 83
 קפריסין 117
 קרטל תפנט OPEC 41, 42
 רפורמה אלקטורלית 17
 רמת גן 55
 שוויון מטריאלי 114
 שוויון פורמאלי 114
 שוויצ'יה 54, 59
 שוק פוליגופולי 43
 שוק פוליטי 17, 19, 20, 26, 27, 29
 34, 43, 44, 62, 77
 שיבת ציון 93
 שיטות בחירה:
 איזורית-יחסית 86
 איזורית-רובית 19, 77, 78, 81, 86
 ארצית-יחסית 78, 81
 בריטית 16, 82, 83
 משני שלבים 54
 דיוזונט 106

מפתח שמות

- אבו חצירא אהרן 92
 אבן אבא 124, 87
 אבנרי אורי 129, 131
 אולסון מנסור 102
 אולשן יצחק 119
 און אורי 49, 50
 אוסטין-סמית דיוויד 35
 אופנהיימר ג'ו 21
 אורדשוק פיטר 21
 אייל חיים 115
 אייקוקה לי 33, 35, 40, 49
 אינלו גיימס 35
 אלוני שולמית 129
 אלטמן אריה 78, 93, 94
 אליאב (לובה) אריה 92, 111, 129, 131
 אלעזר דניאל 49, 115
 אנדרסון גיימס 21
 אפטר דיוויד 102
 אקשטיין חרי 102
 ארו קנת 65, 83, 84
 אריאן אשר 21, 35, 49, 65, 115
 בגין מנחם 86
 בדר יוחנן 90, 105, 106, 107
 בוגדנור ורנון 66
 בורג יוסף 89, 98
 בוים ליאון 109, 115
 ביטון צירלי 131
 ביין ג'ו 42, 50
 בן אהרון יצחק 90
 בן גוריון דוד 19, 34, 80, 81, 82, 83
 85, 86, 87, 92, 102, 117, 118, 129
 בן עמי משה 98, 99
 בן-פורת מרדכי 53, 92, 111, 129
 בריכטה אברהם 91, 102
 ברייבוק דיוויד 61
 ברמס סטיבן 22, 35, 65
 בתס סמואל 21
 ברק אהרן 114
 בר-רביהאי דוד 77, 78, 82, 89, 93, 99
 גולדברג גיורא 12
 גרופמן ברנרד 65, 102, 103
 גיברד אלן 65
 גלור יצחק 102
 גרא אחוד 22, 66, 78, 86, 102, 103
 גרינברג יוסף 50
 זאונס אנתוני 13, 21, 26, 27, 33, 34, 35
 דאל רוברט 103
 דברזיה מוריס 65
 דה-גול שארל 35
 דה-הונט ויקטור 52, 105
 דורון גדעון 11, 21, 22, 35, 49, 50, 52, 56, 65, 66, 77, 102, 103, 105
 109, 115, 124
 דורנבוש ר. 50
 דיין משה 92, 129
 דיין שמואל 82
 דיסקין אברהם 65, 77, 102
 הוטלינג הרולד 21, 26
 הייר תומס 22
 הינץ מלון 35
 חרי יזהר 89, 90

- ויטל דוד 102
 וילדבסקי אהרן 14, 21
 וילס הנרי 65
 ויצמן חיים 79
 ויצמן עזר 29, 110, 129
 וירשובסקי מרדכי 126
 ורהפטיג זרח 93
 זאבי (גנדי) רחבעם 126, 129, 131
 זיבוטניסקי ערי 87
 זוהר עזרא 132
 זיו אריה 22
 זמיר יצחק 109, 115
 טאלוק גורדון 21
 טארו סידיני 21, 36
 טפטי אדוארד 66
 ידין יגאל 92, 129
 יעקבי גד 22, 66, 78, 86, 102, 103
 יע-יוכטמן אפרים 50
 יערי מאיר 90
 יצחקי יצחק 129
 כהן רחל 93, 94
 כהנא מאיר 10, 28, 64, 120, 121, 126
 כספי דן 115
 לאמברט ג. ד. 102
 לאקמן איניד 102
 לבון פנחס 82
 לוי יעקב 65
 לויטה אריאל 21
 לוין יצחק מאיר 90
 לינדלום צירלס 61
 ליפרט ארנד 65, 102, 103
 לנדוי משה 120
 מאור משה 11, 12
 מאיו דיוויד 22, 50
 מואב בועז 124
 מודליאני פ. 42, 50
 מונדייל וולטר 13
 מורוס תומס 37, 38, 49
 מיל ג'ון סטיוארט 16, 22
 מעירי מוחמד 28, 121
 מיקוניס שמואל 90, 93, 94
 מקנזי א. מ. 102
 מרקהם גיסי 21, 49
 מרצינו סעדיה 131
 נורט רוברט 50
 ניכסון ריצרד 13
 נמיר מרדכי 82
 נעים רענן 129
 סאלופ ס. 50
 סגל זאב 115, 116, 121, 124
 סויסה רפי 119, 129
 סטיגלר ג'ורג' 11, 21, 38
 סמית אדם 38, 49
 סן אמרטיה 65
 סנדלר שמואל 49, 115
 ספיר יוסף 89, 90
 עופר אברהם 105, 106, 107
 פאול בינגהם 65, 83, 103
 פאפריי תומס 50
 פומפר גירלד 21
 פומפר מרליין 21
 פורד גירלד 130
 פישברן פיטר 22, 65
 פישר ס. 50
 פלאטו שרון שמואל 113, 130

ריי דוגלס 22, 53, 65, 102, 103
 רייגן רונלד 13, 21, 35
 רייכמן אוריאל 22, 66
 רייקר ויליאם 22, 34, 36, 65, 103
 רפאל יצחק 86
 רפאלקס ניר נחום 89, 97

שאג חיים אברהם 89
 שוביק מרטין 49
 שוורץ מ.א. 50
 שידלו גיל 12
 שילס דייוויד 21, 50
 שמיר מיכל 35, 49
 שפירא בועז 12
 שפירא יונתן 35
 שפירו שמעון 50
 שפסלי קנת 50
 שרון אריאל 129
 שריד יוסי 126
 שרמן רוברט 49
 שרת משה 19, 81

תמיר בועז 66
 תמיר שמואל 92, 129

פלד מתי 121
 פלוט צירלס 102
 פלזמן סם 50
 פרוייליך נורמן 21
 פרידמן גיימס 49
 פרידמן מילטון 38, 49
 פרידמן רוז 49

צידון אשר 75

קארטר גיימי 13, 35, 130
 קוק הילל 103
 קוקס גרי 50
 קורנוט א. 49
 קיימן מ.א. 50
 קליבנוב יעקב 90
 קלינגהופר הנס 122, 123
 קנדי ג'ון 13
 קרוניק ריצ'רד 22

רובינשטיין אמנון 92, 109, 115, 124, 129

רוז ריצ'רד 103
 רוזוולט ד. פרנקלין 35
 רוקן שטיין 102, 103

ISBN 965-306-066-X

©

PAPYRUS

Publishing House

Tel-Aviv University, P.O.B. 39287

Printed in ISRAEL, 1989

Gideon Doron, Moshe Maor

Barriers to Entry into Israeli Politics



PAPYRUS

Publishing House
at Tel Aviv University

