

את מה חוסם אחוז החסימה

לעיתים מתוך כוונה לשפר את המשילות, ולעיתים מתוך אינטרסים נקודתיים, הועלה אחוז החסימה בישראל לרמה המונעת את התרעננות המכה הפוליטית ומשבשת את ייצוג רצון המצביעים

"מה שהיה הוא לא מה שיהיה" היא אחת הסיסמאות המגדירות את מצבנו אחרי השבעה באוקטובר 2023. התחושה היא ששינויים חייבים להתרחש. בכל הנוגע למפה הפוליטית, משמעות הדבר היא הסכמה רחבה על כך שדרוש שינוי בנוף. מי שהיה שותף לקונספציה – כך אומרים רבים – צריך ללכת, בלי הבדל קואליציה ואופוזיציה. יעידו על כך גם הסקרים: בעוד שמקרב המפלגות הקיימות, 'כחול לבן' של בני גנץ מרוויחה מן ההפקר – כנראה בשל נכונותה להניח משקעים בצד ולהיכנס לממשלת אחדות – כמעט כל מפלגה של פוליטיקאים לא-מכהנים זוכה לכמות נאה של מנדטים. המשמעות איננה שמנדטים אלה רשומים על שמן, אלא שהציבור הישראלי מחפש נואשות פוליטיקה אחרת, ונציגים שאינם נתפסים כנגועים בכתם השבעה באוקטובר.

אך ישנם חסמים בדרך לריענון פוליטי. אחד הגדולים שבהם הוא אחוז החסימה – החוק הקובע שמי שלא זכה ביותר מ-3.25% מהקולות (כ-150 אלף קולות), זוכה ל-0% מהנציגים. החוק הזה, שלכאורה משפיע רק על השוליים של הפוליטיקה, הוא אחד החסמים העיקריים בדרך לשינוי במערכת הפוליטית.

ולתפיסות העולם הוותיקות. אם כן, מדוע הוא קיים? לכאורה, בשל הרצון לייצב את המערכת הפוליטית ולמתן אותה, וכדי למנוע סחטנות קואליציונית. אבל האם הבטחה זו מתקיימת בפועל? בעמודים הבאים נראה כי יש בכך ספק רב.

מעבר לכך ניצבת עובדה חשובה נוספת: טענות שהשמיעו לאורך השנים פוליטיקאים שביקשו להגביה את אחוז החסימה – ובראשן הצורך בהתכנסות ל"גושים" גדולים

עידן ארץ הוא עיתונאי דאטה בגלובס, בלוגר כלכלי ופעיל ברשתות למען קידום שוק חופשי וליברליזם בשדה הפוליטי.

ואחידים, אולי אפילו למודל דו-מפלגתי – איבדו את האטרקטיביות שלהן. בעידן של קיטוב מקצין בין שני מחנות, וכאשר גם בארה"ב, בירת השיטה הדו-מפלגתית, מבכים את חורבנה של הפוליטיקה הקונסטרקטיבית, נראה שהציבור חדל להאמין במודל כזה.

אחוז החסימה לאורך השנים

משנותיה הראשונות של מדינת ישראל, אחוז החסימה נמצא במגמת עלייה מתמדת. הטעמים להעלאתו הוצגו כאובייקטיביים, כאלה שנועדו לשמור על יציבות, משילות ומתינות במערכת הפוליטית. מהתבוננות בהיסטוריה, לעומת זאת, נראה כי לא פעם טעמים אלה שימשו אמתלה לצרכים פוליטיים, ובעיקר שימשו מפלגות גדולות, וכאלה שכבר נמצאות בכנסת, כדי לסלק תחרות מצד מפלגות אחרות.

בבחירות לאספה המכוננת ב-1949, שלאחר מכן הפכה לכנסת הראשונה, נקבע בפשטות: "לכל רשימה שזכתה לפחות במנדט אחד ייקבע 'מוֹדֵד הרשימה'".¹ החלטה זו העמידה למעשה את אחוז החסימה על רמתו הטבעית: $1/120$, או כ-0.83%. בבחירות לכנסת השנייה הועלה אחוז החסימה ל-1%, אך הדיון המתועד הראשון בנושא החל ב-1954.

דיון זה התרחש על רקע המשא-ומתן הקואליציוני בין מפא"י של בן-גוריון (40 מנדטים) למפלגה הפרוגרסיבית הקטנה (5 מנדטים), לאחר הבחירות לכנסת השלישית. בן-גוריון ניסה ללחוץ על פנחס רוזן, שעמד בראשות הפרוגרסיבים, להצטרף לקואליציה בראשותו, בלי שזו תכלול את הציונים הכלליים – אף ששתי המפלגות הקטנות ייצגו את מעמד הביניים החילוני והעדיפו לשבת יחד. בן-גוריון לא רצה כוח מאוחד שכזה בתוך ממשלתו, ועל כן איים על רוזן: אם לא יצטרף לבדו, יחתום בן גוריון על הסכם רק עם הציונים הכלליים, שיכלול את העלאת אחוז החסימה ל-4.2% – 5 מנדטים ועוד טיפונת.

במילים פשוטות, ההצעה הראשונה להעלאה ניכרת של אחוז החסימה היתה כלי של מפלגת השלטון כדי לסחוט את המפלגות הקטנות. על כל פנים, בסופו של דבר פנחס רוזן התקפל ונכנס לממשלה בלי הציונים הכלליים. אחוז החסימה נשאר לעת עתה על 1%.

גם ב-1965 וגם ב-1981 נרשמו ניסיונות כושלים להעלאת אחוז החסימה – בפעם הראשונה בתמיכה משותפת של המערך ושל גח"ל (גוש חרות-ליברלים, בראשות מנחם בגין, לימים גרעינו של הליכוד), ובפעם השנייה בתמיכת הליכוד כמפלגת השלטון ובהתנגדות האופוזיציה. הרצון להעלאת אחוז החסימה הבשיל לכלל מעשה רק ב-1991, בשלהי ממשלת שמיר. אז, חברי כנסת מהמפד"ל וממפלגת התחיה הציעו להעלות את אחוז החסימה ל-1.5%, ובדברי ההסבר כתבו כי



בכנסת הנוכחית מצויות לא פחות מ-20 סיעות. הדבר גורם לאי יעילות עבודת הכנסת ואי יציבות השלטון. כדי לייצב את הדמוקרטיה במדינת ישראל וכדי לחסן את החיים הפרלמנטריים, מן הדין להעלות את אחוז החסימה ולמנוע פיצול יתר.²

אומנם, המציעים מתייחסים במפורש למה שראו כאנומליה ספציפית של הכנסת הנוכחית, כלומר הכנסת ה-11, אבל ההנחה ש"פחות מפלגות שווה יותר יציבות", וההשפעות החזויות של העלאת אחוז החסימה, מוצגות כאן כמובנות מאליהן. לצד זאת, ייתכן שגם במקרה זה היה מעורב אינטרס פוליטי: שתי המפלגות הימניות היו בוודאי שמחות להדיר מהכנסת את שתי מפלגות השמאל הזעירות הרשימה המתקדמת לשלום והמפלגה הדמוקרטית הערבית, שזכו בבחירות הקודמות במנדט אחד כל אחת (בעוד המפד"ל והתחיה קיבלו 5 ו-3 מנדטים, בהתאמה).

אך המשחק באחוז החסימה התגלה כמשחק באש. בבחירות 1992 קיבלה מפלגת התחיה רק 1.2% מהקולות – מספיק כדי להיכנס לכנסת לפי אחוז החסימה הישן, אך לא לפי אחוז החסימה החדש שנקבע ביוזמתה. "הרשימה המתקדמת לשלום" זכתה ב-0.9% ולא הייתה עוברת גם על בסיס אחוז החסימה הקודם; "המפלגה הדמוקרטית הערבית", מצידה, זכתה ב-1.6%, ונכנסה לכנסת עם שני מנדטים. דווקא מחנה השמאל הוא שהרוויח מהמהלך. לאחר הבחירות הצליח יצחק רבין להקים ממשלה צרה בת 62 מנדטים, ששללה את הדרך להסכמי אוסלו. אם כן, מטרות ייצוב השלטון ו"חיסון החיים הפרלמנטריים" נותרו בספק – אך השפעה בלתי צפויה על המפה הפוליטית בוודאי התרחשה.

המדרגה הבאה הגיעה בשנת 2004, כאשר חבר הכנסת גדעון סער מהליכוד ניסה לקדם העלאה דרמטית, שתציב את אחוז החסימה בין 5% ל-10%. השותפות הקואליציונית הקטנות יותר בממשלת הליכוד הביעו התנגדות, ולבסוף התפשרו הצדדים על העלאה ל-2%. לצד הליכוד תמכו ביוזמה גם העבודה ומרצ, והחוק עבר ברוב גדול וחוצה-מחנות. רק המפלגות החרדיות והערביות התנגדו לו.

ההעלאה האחרונה של אחוז החסימה, שהקפיצה אותו דרמטית ל-3.25%, התרחשה ב-2014, במסגרת פשרה משולשת בין הליכוד, ישראל ביתנו (השתיים התמודדו אז במסגרת אותה רשימה) ומפלגת המרכז החדשה יש עתיד. העלאת אחוז החסימה ל-3.25% הייתה חלק מ"חבילת משילות" שיזמו שלוש המפלגות, שמטרתה "להגביר את המשילות ולמנוע התפלגויות יתר של סיעות בכנסת". המדרגה האחרונה נתפסה, בין השאר, כמהלך שכוון נגד המפלגות הערביות, שכולן נעו סביב אחוז החסימה החדש. תפיסה זו הובילה להחרמת ההצבעה על ידי מפלגות האופוזיציה, וההצעה עברה ברוב של 67 תומכים מול 0 מתנגדים.

אחוז החסימה החדש השפיע בכמה היבטים חשובים על המפה הפוליטית בשנים שלאחר מכן. המפלגות הערביות נאלצו להתלכד ולרוץ ברשימה משותפת, שזכתה

בבחירות 2015 ב-13 מנדטים – הישג שיא, עד אז, למפלגה לא-ציונית בכנסת – והפכה למפלגה השלישית בגודלה. הישג זה בא על חשבון גיוון בייצוג של החברה הערבית. ב-2019 נפגע גם ייצוגה של החברה היהודית. 8.49% מהקולות ניתנו למפלגות שלא עברו את אחוז החסימה – 366,016 קולות "מבוזבזים". מפלגת הימין החדש (שזכתה ב-3.22% – 1,400 קולות פחות מהדרוש) ומפלגת זהות (2.74%) קיבלו יותר מ-100 אלף קולות כל אחת.

בחזית ה"משילות" ו"יציבות", בינתיים, לא נראו תוצאות של ממש. אומנם למרות הפסד הקולות, בעיקר לימין, הגוש בראשות נתניהו זכה ב-65 מנדטים, אך בשל פערים משמעותיים שהתגלעו בהסכמים הקואליציוניים בין ישראל ביתנו לבין המפלגות החרדיות, נתניהו נשאר עם 60 מנדטים בלבד – לא מספיק כדי להרכיב ממשלה. מדינת ישראל נכנסה למשבר פוליטי חסר תקדים שנמשך כמה שנים וחמש מערכות בחירות. לו היו הימין החדש וזהות נכנסות לכנסת (עם כ-7 מנדטים יחד), היה נתניהו יכול להקים קואליציה יציבה ב-2019.

אחוז החסימה נכרך מעתה עם המשבר הפוליטי. אבל עדיין, היו מי שחשבו שהבעיה היא שאחוז החסימה אינו גבוה מספיק: ח"כ אופיר אקוניס הציע ב-2020 לכוון "אחוז חסימה ... בסדר גודל של עשרה אחוזים, כדי שהסיעה הקטנה ביותר בכנסת תהיה עם שנים-עשר מנדטים". יש לציין שאחוז חסימה גבוה כל כך אינו קיים בשום דמוקרטיה פרלמנטרית, מלבד טורקיה, שגם בה הוא הורד מ-10 אחוזים ל-7. הצטרפה אליו גם רויטל סויד ממפלגת העבודה, שאמרה ש"בחירות במדינת ישראל חייבות לייצר הכרעה" וש"צריך להעלות את אחוז החסימה כדי שתהיינה בסופו של דבר שתי מפלגות גדולות"³.

אך היו גם קולות אחרים. ביולי 2021 הגיש ישראל אייכלר מיהדות התורה הצעת חוק להחזרת אחוז החסימה ל-1.5%, כפי שהיה בין 1991 ל-2004. הוא הסביר כי

אחוז החסימה המופיע כיום בחוק גבוה מדי, הוא משתיק ציבורים שלמים ואינו מבטא נכון את חלוקת הדעות ואת הקשת הפוליטית במדינת ישראל. ההוכחה לכך ניתנה במהלך השנתיים האחרונות: מדינת ישראל הלכה לבחירות שלוש פעמים בשנה אחת וזאת משום שמפלגות שהיו קרובות לאחוז החסימה הגבוה לא הצליחו לעברו וכך הושלכו מאות אלפי קולות לפח. במשך חמישים שנה אחוז החסימה בישראל היה אחוז אחד בלבד. אחר כך החל לעלות, עד שהגיע לשלושה אחוזים ורבע מתוך מחשבה שכך תתחזק מערכת השלטון. אך לא רק שהיא לא התחזקה, אלא נחלשה. החזרה לאחוז החסימה של 1.5% כפי שנהיה נהוג בעבר, תבטא הרבה יותר במדויק את חילוקי הדעות, ותשפר את הדמוקרטיה בישראל.⁴

אך הצעתו לא התקבלה, ואחוז החסימה, נכון לכתיבת שורות אלו, נותר על 3.25%. בבחירות 2022 שוב חזינו בהשפעתו הבלתי-צפויה, כפי שקרה ב-1992 וב-2019.

שלוש מפלגות מוכרות מצאו את עצמן מחוץ לכנסת: מרצ, בל"ד והבית היהודי. שיא הקולות המבוזבזים נשבר שוב: 8.76% מהבוחרים לא זכו לייצוג בכנסת. אף על פי כן, דבר זה הוביל להכרעה ברורה, כפי שרצתה רויטל סויד ממפלגת העבודה: הקולות הרבים שבוזבוזו חולקו בין המפלגות הגדולות יותר, וגוש נתניהו גרף בין שניים לשלושה מנדטים נוספים, והגיע ל-64 מנדטים בסך הכול.

כל הצעה להעלאת אחוז החסימה דרשה ממקדמיה לספק נימוקים. בדמוקרטיה ייצוגית, הרי, כל חסם מלאכותי טעון הסבר, שכן הוא פוגע בעיקרון היסוד שלפיו על הבחירות בישראל לשקף ביחסי המפלגות את יחסי המצביעים. נבחן אפוא את הנימוקים שהועלו ונשאל: האומנם? האם התקיימו תוצאותיו המיוחדות של אחוז החסימה? האם הוא משרת את הדמוקרטיה הישראלית? האם הוא מוצדק?

השפעתו המיוחדת של אחוז החסימה

שתי מעלות דמוקרטיות עיקריות יוחסו לאחוז החסימה הגבוה:

יציבות: מטרה זו חזרה שוב ושוב בהצעות החוק להעלאת אחוז החסימה, בין בדברי ההסבר של חברי המפד"ל והתחיה ב-1991, שהבאנו לעיל, שטענו שריבוי המפלגות ו"פיצול היתר" פוגעים ביציבות השלטון; בין בדברי ההסבר להצעת החוק ב-2004, שם נכתב כי "מספר רב של סיעות בכנסת ופיצול יתר של העמדות בנושאים השונים פוגע ביציבות הפרלמנטרית, מקשה על הרכבת קואליציה ופוגע באפקטיביות השלטון". גם בהצעת החוק של 2014 נטען כי אחוז החסימה נועד "למנוע ממפלגות קטנות מדי לזכות בייצוג בכנסת, ולהגביר את סיכוייה של מפלגה גדולה יותר, וכן לתמרץ מפלגות קטנות, הדומות במדיניותן, להתאחד ברשימה אחת".

בכל דברי ההסבר הללו מוצג כמובן מאליה שמפלגות קטנות הן בעיה. מדוע? לכאורה, בגלל המשטר הקואליציוני הנהוג בישראל. ככל שנדרש מהקואליציה להיבנות ממפלגות רבות יותר, כך הופכת הקמת בית-הקלפים הזה לסבוכה. אבל הסיבוך עצמו, או הצורך ללהטט בין עמדות רבות בעלות ניואנסים שונים, אין די בו כדי להצדיק פגיעה בייצוגיות. אחרי הכל, הגיוון נתפס כמעלה של דמוקרטיה ושל חברה תוססת, והמאמץ הנדרש כדי לנהל קואליציה איתו הוא מחיר שרובנו נכונים לשלם לשם כך.

נראה שהחשש האמיתי הוא מפני הענקת כוח רב מדי למפלגות קטנות. בשיח הפוליטי בישראל מרבים לדבר על "לשון מאזניים" – מפלגה שיש בכוחה להמליך ממשלה (צרה) או להפיל אותה, גם כאשר מספר חברי הכנסת שלה קטן. מפלגות כאלו עלולות לסחוט הישגים מופרזים בעבור קהל בוחריהן הזעיר, או לאיים על שלמות הקואליציה בעקבות כל פעולה או מדיניות שלא יהיו לרוחן. הטענה היא, שהתנהלות קואליציונית כזו מעוותת את רצון רוב הבוחרים.⁵

על פי תומכי העלאת אחוז החסימה, יש לאזן את חסרונות המשטר הקואליציוני

על ידי חתירה להיווצרותם של שני גושים גדולים שיתחרו זה בזה על השלטון. כך טען למשל ח"כ גדעון סער לאחר אישור העלאת אחוז החסימה ב-2004.⁶ כיום אפשר לטעון שגושים כאלה אכן נוצרו, אבל קשה לראות כיצד מבנה פוליטי זה הוביל ליציבות גדולה יותר או לצמצום הסחטנות. על כל פנים, הטיעון נגד "לשונות המאזניים" הוא אולי הטיעון הנפוץ ביותר ששימש לאורך השנים להצדקת אחוז החסימה הגבוה.

טיעון נוסף הוא מיתון המערכת: תומכי אחוז החסימה הצהירו לא פעם שאחת ממטרותיהם היא לדחוק מהכנסת מפלגות "קיצוניות", שמטבען הן מפלגות עם מעט מצביעים. "לא כל דעה 'קיצונית' או אינטרס של קבוצת 'נישה' יקבל ייצוג בפרלמנט", הסביר ב-2014 יו"ר ועדת חוקה, חוק ומשפט דאז, ח"כ דוד רותם מישראל ביתנו, "ולכן אנשים יהיו מוכרחים למתן את דעותיהם ולהגיע לפשרות פוליטיות כדי לגבש מפלגה גדולה יותר".⁷

נוסף על שני טיעונים אלה – יציבות קואליציונית ומיתון המפה הפוליטית – הוזכרה באחת מהצעות החוק (זו של 2004) גם הטענה כי "העלאת אחוז החסימה תפחית מלכתחילה את התמריץ של מפלגות קטנות, שאין להן סיכוי אמיתי להבחר לכנסת, להתמודד בבחירות, וכך יימנע בזבוז של קולות בוחרים".⁸ לא נראה כי הפיראטים, ברית עולם, הגוש התנ"כי, אדום לבן ושאר מפלגות מן הסוג שמקבל מאות בודדות של פתקים ברמה הארצית, קנו את הטיעון הזה. ה'ספורט' של ריצת מפלגות קטנות לא נעלם מן העולם. מי שכן נפגעו הן דווקא המפלגות שלהן תקוות וסיכויים ממשיים לעבור את אחוז החסימה.

הטענה שהעלאת אחוז החסימה דווקא תמנע בזבוז קולות הודהדה גם על ידי המכון הישראלי לדמוקרטיה. אחרי שאחוז הבוחרים למפלגות שלא עברו את אחוז החסימה ירד בין בחירות 2013 לבחירות 2015, קבע עמית בכיר במכון כי "העלאת אחוז החסימה הביאה לכך שפחות קולות 'נזרקו לפח'".⁹ טענה זו התבררה כנמהרת: כאמור, מאז בחירות 2015 נשבר פעמיים שיא הקולות שניתנו למפלגות שלא עברו את אחוז החסימה, עד כדי כמעט 9 אחוזים מקולות הבוחרים.

השפעתו בפועל של אחוז החסימה

כעת לא נותר אלא לשאול: עד כמה, אם בכלל, תרם אחוז החסימה ליציבות ומתינות המערכת?

כאמור, אחד התסריטים שאחוז החסימה הגבוה אמור למנוע הוא הפלה של הממשלה על ידי מפלגת לשון מאזניים זעירה. בפועל, לעומת זאת, תסריט זה מעולם (!) לא התרחש, גם בעשרות השנים שבהן אחוז החסימה היה נמוך. בתולדות מדינת ישראל לא היה מקרה שבו מפלגה בת 4 מנדטים או פחות הפילה לבדה את הממשלה. המקרה

היחיד שהתקרב לכך היה פרישתן של התחיה (2 מנדטים) ומולדת (3 מנדטים) מממשלת ישראל ה-24 עקב השתתפותה של ישראל בוועידת מדריד ב-1991. אך גם אז, הממשלה נשענה על 65 חברי כנסת, כך שפרישה של כל אחת מהן בנפרד לא הייתה מביאה להפלת הממשלה. אילו היו שתיהן מתאחדות, פרישתן הייתה מפילה את הממשלה בלאו הכי.

פירוק ממשלה מתרחש על פי רוב כשהממשלה בוחרת לצאת לבחירות מוקדמות או בעקבות מחלוקת המובילה לפרישה של מפלגה בינונית, בת 5–20 מנדטים. כך למשל, ב-1999 פורקה ממשלת נתניהו הראשונה אחרי התפוררות הקואליציה, בשל התנגדותן של ש"ס, יהדות התורה וישראל בעלייה (שלושתן בינוניות) לתקציב; ב-2009 פורקה ממשלת אולמרט לאחר שזה פרש ולבני לא הצליחה להגיע להסכם קואליציוני עם המפלגות החרדיות (שתיהן בינוניות); ב-2015 פורקה ממשלת נתניהו-רפיד בעקבות סכסוך עם יש עתיד ו'התנועה' (שתיהן בינוניות). בשנים מסוימות רווחה בכנסת תופעה של חברי כנסת מהסיעות המקוריות שלהם, והקמת מסגרות חדשות – דבר שיצר ריבוי סיעות וקשיי משילות, אבל אינו קשור כלל לאחוזי החסימה. תופעה זו נבלמה, במידה רבה, בהטלת שלל הגבלות על מעבר חברי כנסת מסיעה לסיעה או על התפצלותה של סיעה בכנסת. וכמובן, כאשר קואליציה נוצרת ברוב דחוק במיוחד, יציבותה מעורערת מלכתחילה – גם כאן ללא קשר לאחוזי החסימה. לכולנו זכור סיום דרכה של ממשלת בנט-לפיד, שלאורך כל כהונתה כממשלה צרה התמודדה עם החשש מהתמרדות של ח"כים יחידים שיהפכו אותה לממשלת מיעוט – מה שאכן קרה.

אך בדרך כלל, כאמור, מפלגות בינוניות הן הגורם העיקרי להפלת ממשלות. חלק מההסבר לכך הוא שגודלה של קואליציה סטנדרטית במדינת ישראל הוא סביב ה-65 מנדטים, ומפלגות קטנות וזעירות בלאו הכי אינן מסוגלות לאיים על ממשלה הנשענת על קואליציה כזאת. למעשה, מספר מסוים של מפלגות זעירות בקואליציה עשוי להפוך אפילו לגורם מייצב – שהרי לשון מאזניים המפוצלת לחמישה מנדטים נפרדים, שלכל אחד אין לבדו הכוח להפיל את הקואליציה, מסכנת את הממשלה פחות מלשון מאזניים של חמישה מנדטים מאוגדים. ניתן אף לומר, אם כך, שאחוזי החסימה עושה את ההפך מכוונתו המקורית: הוא מחזק גורמים מערערי-יציבות על חשבון גורמים מגבירי-יציבות.

יותר מכך: דמיינו שהאופוזיציה מורכבת בחלקה ממפלגות קטנות המבקשות לקדם נושאים מגוונים. הקואליציה, מצידה, היא צרה במיוחד, ויום אחד, מפלגה קטנה מתוכה בוחרת לאיים בפרישה ולהשאיר אותה ללא רוב בכנסת. הקואליציה יכולה להעמיד כעת הצעה בפני מפלגה קטנה אחרת שתחליף את המפלגה הפורשת. ניתן לשער שברוב המקרים דבר זה לא ידרש כלל, שכן עצם היתכנות המהלך מחייבת מפלגות קטנות להתיישר עם רצון הממשלה – אחרת יוחלפו. כך, כוחן

יהיה פרופורציונלי למשקלן בכנסת על פי רצון הבוחרים. במובן זה קל להבחין כיצד פעולתו של אחוז החסימה דומה לפעולתם של חסמי כניסה בשוק החופשי, וכיצד צמצום אחוז החסימה מגביר תחרות, על כל יתרונותיה.

ומה בנוגע לסגולתו של אחוז החסימה בהרחקת "קיצונים" מהמערכת הפוליטית?

עצם המחשבה שכאשר אחוז או שניים מהאוכלוסייה תומכים ברעיון, יש לנטרל את השפעתם ולהטמיעם במרכז הפוליטי, היא כשלעצמה בעייתית מבחינת עיקרון הייצוגיות. בשיטה הפרלמנטרית של ישראל, הבחירות לכנסת צריכות לייצג את עמדותיו של הציבור הישראלי באופן האוטנטי והמדויק ביותר. לאחר מכן יש מקום רב לפשרות ולדחיקת קיצונים – בשלב המשא ומתן הקואליציוני.

נוסף על כך, יש ערך לא מבוטל לעצם ההשמעה של מגוון דעות. אחרת, איך נוכל לדעת אילו רעיונות, גישות ופרקטיקות עליונים על אילו? כפי שלימדו אותנו הוגים ליברלים דוגמת ג'ון סטיוארט מיל ואחרים, חשיפת האנשים למגוון רעיונות גדול ככל האפשר היא הדרך הטובה ביותר להתקרב אל האמת, או לכל הפחות – לאתר את הרעיונות המוצלחים ביותר. מאוחר יותר היו מי שניסחו את מצב העניינים הזה כ"שוק של רעיונות", שכמו כל שוק אחר, ככל שהוא פתוח ומגוון יותר, כך כולם מרוויחים.

חשובה לא פחות היא השאלה הבאה: מי בכלל רשאי להגדיר איזה רעיון הוא "קיצוני" וראוי לחסימה, ואיזה לא? בחברה שבה מקובלת עבדות, למשל, הרעיון של שוויון זכויות גזעי עלול להתפס כקיצוני (והוא אכן נתפס ככזה בתקופות רבות במערב). במדינה שנהוג בה תכנון ריכוזי של המשק, עמדות של שוק חופשי עלולות להתפס כקיצוניות (והן אכן היו כאלה בתקופת קום המדינה). גם אם "רק" כמה עשרות אלפי אנשים (קל וחומר אם מדובר במאה אלף ויותר) מאמינים ברעיון כלשהו, ראוי וחשוב שתהיה להם נציגות בכנסת ואפשרות לבחור בה בלב שלם.

גם היום אחוז החסימה מונע כניסה של עמדות "קיצוניות", אך חשובות וראויות לכנסת. קיצוניות במירכאות, גם משום שמפלגה יכולה להיות קיצונית-במתנינותה בתוך המגזר שלה. מפלגה של חרדים המעוניינים בהשתלבות בחברה הישראלית לצד שמירה על צביון יהודי, למשל, תתקשה לעבור את אחוז החסימה. כך גם מפלגה ערבית שאינה לא-ציונית. אך ברגע שמפלגות כאלו ייכנסו, יכולתן לשווק את עמדתן ולשכנע אחרים תהיה רבה יותר, ויכולתן להשיג הישגים ישירים לציבור בוחריה תסייע אף היא.

ואולם, גם אם אנו בוחרים לראות מפלגות זעירות כקיצוניות, ועל כן את חסימתן כערך על אף הפגיעה בייצוגיות, מתברר שאחוז החסימה אינו מועיל לכך. לעיתים הוא אף עשוי לגלגל לתוצאה הפוכה.

בתרבות הפוליטית הגושית שהתפתחה בישראל, אובדן של קולות "קיצוניים" בשל

אחוזי החסימה מהווה מכה (לעיתים מכרעת) לגוש כולו. כך קרה למשל ב-1992 כאשר מפלגות הימין הקטנות לא הצליחו להיכנס לכנסת ובעקבות כך נבחרה ממשלת שמאל. כך קרה גם ב-2022, כשמרצ זכתה רק ב-3.16%, מה שהפך ניצחון דחוק של גוש הימין עם 61–62 מנדטים, לניצחון מובהק של 64 מנדטים.

הגושים, על כן, עושים מאמצים כבירים במטרה להציל את הקולות האבודים הללו, ולהבטיח שהם יינתנו למפלגה גדולה יותר, כזאת שבוודאות תעבור את אחוזי החסימה; כדי להשיג זאת משריינים למפלגה הקיצונית מקומות בתוך הרשימה המתונה, ומוודאים שאנשיה אכן ייכנסו לכנסת. בכך, כמובן, נותנים להם כוח מעל ומעבר לשיעורם באוכלוסייה – בדיוק מה שאחוזי החסימה שואף למנוע. בבחירות 2022, למשל, נתניהו לחץ על מפלגות הימין להתאחד ואף להבטיח מושב בכנסת למפלגת נעם, שלא בטוח שהייתה זוכה אף למנדט אחד אילו הייתה רצה לבדה. אחוזי החסימה חוסם קיצונים – כשם שהוא חוסם כל מפלגת-בוטיק, גם אם היא מתונה עד פיהוק – אבל בה בשעה הוא מחייב אחרים לתת לקיצונים טרמפ; כמובן, כל עוד מדובר ב"קיצוניות" המתיישבת במידה מספקת עם עמדותיה של מפלגה גדולה ומבוססת.

כך נוצרת דינמיקה ייחודית ביום סגירת הרשימות: מפלגות מסוימות יודעות שלמען ניצחון של הגוש כולו בבחירות, עליהן להתאחד. המפלגה הבינונית לא מעוניינת לתת הרבה ייצוג למפלגה הקטנה. המפלגה הקטנה יותר, מצד שני, יודעת שהמפלגה האחרת מחויבת לקחת אותה, וכך יכולה לדרוש דרישות מופרזות לייצוג-יתר. כך בדיוק קרה עם מפלגות הבית היהודי, הציונות הדתית, עוצמה יהודית ונעם שנדרשו להסכים ביניהן על ריצה משותפת – אך נזקקו למשא-ומתן מפרך כדי להגדיר את גבולות הייצוג בכנסת ביניהן. מדובר בגרסה פוליטית למשחק "צ'יקן" הידוע מתורת המשחקים, שבו שני נהגים נוסעים זה לעבר זה במהירות גבוהה, והראשון שסוטה מהדרך הוא המפסיד. במצב שבו איש מהנהגים לא יסטה, התוצאה תהיה אסון הדדי. תורת המשחקים מראה שמי שמנצח במשחק כזה הוא מי שמסוגל להוכיח שהוא הכי פחות פרגמטי, הכי "משוגע", או במקרה שלנו – מי שמוכן להפיל את הגוש כולו בעבור הישג אישי.

משא ומתן זה נמשך פעמים רבות עד רגע לפני התנגשות המכוניות, כלומר יום סגירת הרשימות עצמו, עת מפלגות ממהרות להירשם בשעות האחרונות האפשריות על פי חוק. תוצאות המשא-ומתן והאיום ההדדי – ולא קולות הבוחרים בקלפי – הן אלו שקובעות בסופו של דבר את ייצוגן היחסי של המפלגות הקטנות בתוך הגוש. בלי אחוזי החסימה, הכוח הזה נשאר בידי ציבור הבוחרים; עם אחוזי החסימה – הוא עובר לחדרים סגורים ולידיהם של עסקנים וראשי המפלגות.

חמור מכך – בצורה כזאת, ניתן למוטט גם את מוסד הדמוקרטיה הפנים-מפלגתית.

בדוגמה של מפלגות הציונות הדתית ועוצמה יהודית בבחירות 2022, הציונות הדתית קיימה פריימריז כדי לחבר בין הייצוג בכנסת לבין הפעילים והמצביעים הפוטנציאליים. כך הציבור יכול לקבוע בעוד דרך מי מייצג אותו בכנסת ולאילו ערכים הוא נאמן. אך לאחר הפריימריז שקוימו במפלגה, הציונות הדתית התאחדה עם עוצמה יהודית (מפלגה שבה איתמר בן-גביר הוא הקובע היחיד) ועם נעם (מפלגה שבה הרב צבי טאו מכריע בנושאים העקרוניים), וכך נדחקו הרחק במורד הרשימה מי שבחרו המשתתפים בפריימריז של הציונות הדתית. סמוטריץ' הציע לשתי המפלגות להשתתף יחד איתו בפריימריז מאוחדים, אך אלו סירבו. למה להן להסכים? בצלאל סמוטריץ' בלאו הכי מחויב לקחת אותן, ובן-גביר יכול למנות את מי שהוא רוצה במקום שכל מועמד ירוץ בזכות עצמו. במקרים כאלה נרמס לא רק רצון הבוחר הכללי, אלא גם רצון הבוחר המפלגתי.

לא תצמח בשורה

עיקרון יסוד בדמוקרטיה הוא ייצוג העם במוסדות השלטון. בשיטה פרלמנטרית, כוחם של המוסדות נגזר מכוחו של הפרלמנט, שאליו יכולים להצביע כל האזרחים באופן שווה. קול אחד לכל אדם, בלי הבדל דת, גזע, מין ומעמד. זה המקום שבו ראויות להתקבל ההחלטות הגורליות, הערכיות והמעשיות לגורלה של מדינת ישראל.

ייצוג זה חשוב הרבה יותר במדינה רבגונית כמו ישראל, שיש בה מגוון לא רק של מגזרים ותת-מגזרים, אלא גם של רעיונות, אידיאולוגיות וגישות. אלו גם משתנים תדיר, כתגובה להשתנות הנסיבות סביבנו במזרח התיכון ולניסיון הנצבר שלנו כמדינה. משא ומתן מפרך והגעה לפשרות בין כמה גורמים הם אפוא חלק בלתי נפרד – וחשוב – מהדרך להקמת ממשלה בישראל, אך מאזן הכוחות בו צריך להישען על האמון שנותנים הבוחרים במפלגות השונות, כזה שאינו מעוות על ידי אחוז חסימה גבוה.

אחוז חסימה גבוה פוגע בעיקרון זה, על ידי חסימת מפלגות קטנות ו"הטמעה" מלאכותית של ציבורים בתוך מפלגות גדולות (ואף בהדרתן של אוכלוסיות שבשל מחסור באפשרויות הקולעות לטעמן, מוותרות על הבחירות כליל, והרי מי מאיתנו לא מכיר אנשים שבחרו לנצל את יום הבחירות למטרות שונות משום ש"אין למי להצביע"). הוא אף מצמצם את הייצוג מראש בצורה עקיפה: מפלגה שאינה בטוחה שתוכל לעמוד ברף, העומד כיום על כ-150 אלף קולות, ייתכן בהחלט שלא תרוץ מלכתחילה – בטח בהתחשב בכך שחוק מימון המפלגות הקיים כיום אינו משחק לטובתן של מפלגות חדשות המתנדנות על סף אחוז החסימה, ולמעשה מצמיד תג מחיר כספי כבד לכישלון לעבור את הרף.¹⁰ יתר על כן, כאשר סקרים מורידים מפלגה אל קרבת אחוז החסימה, יש בכך משום נבואה המגשימה את עצמה, כי בגלל הסקרים המצביעים הפוטנציאליים של המפלגה חוששים לבזבז את קולם. כך נשללת מהציבור

היכולת להכריע בקלפי בנוגע לכניסתן של מפלגות קטנות לכנסת, והמפלגות עצמן אינו זוכות להזדמנות להוכיח את שוויין ולצמוח באופן אורגני ממספר נציגים קטן אך אפקטיבי, למפלגה גדולה ומבוססת. אידיאולוגיות שלמות לא זוכות לביטוי בשדה הפוליטי, ומכאן גם לא בשיח הפוליטי היומיומי.

הפתרון לכך, בעיני תומכי אחוז החסימה, הוא התחברות של מפלגות קטנות לגדולות. אך פתרון זה לוקח את הבחירה הדמוקרטית מהציבור הרחב, ומעביר אותה לסיכומים חשאיים במסדרונות הכנסת. אולי בעבר, כאשר רוב המפלגות בכנסת היו דמוקרטיות, פתרון זה של איחוד כוחות במפלגה אחת וקיום כמה "פלגים" בתוך המפלגה היה נותן ייצוג הולם. אך בפוליטיקה הישראלית הנוכחית מפלגות רבות הן גופים של איש אחד, הקובע את זהות 100% מחברי רשימתו ומי שאינו מתיישר על פי דרישות המנהיג מודח במהירות. לכן, הדרך היחידה להציב חלופה למסד הפוליטי היא לרוץ במפלגה חדשה, שתאגד את המפלגות הקיימות בקולות מצביעים ובהישגים קואליציוניים. כך גם יצטמצם המצב שבו מצביעים מאוכזבים חוזרים בעל כורחם להצביע לאותן מפלגות גדולות, שהם רואים בהן את "הרע במיעוטו", פשוט בשל היעדר חלופות. בוחרים כאלה הם "קהל שבו" – ראש המפלגה המאכזבת יודע זאת, ויודע שאינו חייב לפעול במלוא העוז למענם. אלא שאחוז החסימה מונע את הופעתן של החלופות, למעט במקרים נדירים שבהם המפלגה החדשה רוכשת לה המוני אוהדים עוד לפני שהציבה את כף רגלה בקלפי.

נימוקים כנים בעד אחוז החסימה עשויים להכיר בפגיעה בייצוגיות, אך לטעון שהתרומה למשילות או ליציבות מצדיקה אותה. אך אם, כפי שהראינו, אחוז החסימה אינו מסייע למשילות וליציבות ואף עלול לפגוע בהן – נותרנו רק עם הפגיעה בייצוגיות, ועם הסטגנציה של המערכת הפוליטית.

*

מדינת ישראל זקוקה כיום לא לחסמי כניסה לפוליטיקה, המרפים את ידיהן של מפלגות המציעות אלטרנטיבה, אלא לרעיונות חדשים, לדמויות רעננות, שוברות תיבות תהודה. הללו אינן חייבות להשתבץ בתפקידי הנהגה – די בכך שיאתגרו את החוכמה המקובלת, יביאו קולות חדשים לכנסת ישראל ויצילו אותם בשיח הציבורי. פעולה כזאת תשפיע על המפלגות הוותיקות ותאלץ גם אותן לעדכן עמדות.

אחוז החסימה עלה לאורך השנים מאותן סיבות שבגינן תאגידיים גדולים דוחפים לרגולציה נוקשה יותר: היא מאפשרת להם לסנן החוצה תחרות פוטנציאלית עוד לפני שהיא מסוגלת להפוך לאיום אמיתי. התוצאה, בשדה הכלכלי, היא שוק מקורטל שבו ההיצע מצומצם ויכולתם של שחקנים להשתפר ולגדול בתהליך אורגני היא מוגבלת. הנמכת אחוז החסימה בעת הזאת תפעל בהרמוניה עם הרצון העז בציבור לרעיונות היצע הדמויות והרעיונות בשדה הפוליטי, ותסמן לבוחרים שגם המערכת הפוליטית

מוכנה לסייע בתהליכי ההתחדשות.

אחוז חסימה? ובכן, חסימות הן לא מה שחסר לנו. המסקנה המתבקשת מהסקירה שהצעתי היא שבהיעדר יתרונות ברורים, ראוי לשוב לאחוז חסימה "טבעי" העומד, בפשטות, על 1/120 מסך הקולות הכשרים. שינוי מתון יותר עשוי לעבור דרך התחנות האחרונות של אחוז החסימה – 2% או 1.5% – מהשנים שלפני כניסת הפוליטיקה הישראלית אל התקופה המעורערת ביותר בתולדותיה. אך על המסר הברור אין לוותר: הגיע הזמן להוריד את אחוז החסימה.

- 1 פקודת הבחירות לאספה המכוננת, תש"ט, סעיף 30. המלה מוֹדָד מופיעה כאן במשמעות השלישית הנזכרת במילון אבן-שושן: "מודד, אינדקס, מודוס, מפתח להערכת מצבים שונים".
- 2 לשון דברי ההסבר לתיקון 23 לחוק הבחירות לכנסת, 1991.
- 3 הציטוט מתוך הפרק "זו השיטה טמבל" של ההסכת "עושים פוליטיקה", 16.9.2020.
- 4 מתוך דברי ההסבר להצעת חוק הבחירות לכנסת (תיקון – אחוז החסימה), התשפ"ג-2023.
- 5 ראו דבריו של ח"כ דוד רותם מישראל ביתנו, שלקראת העלאת אחוז החסימה ב-2014 טען כי המהלך יפחית "מצבים של סיעה קטנה שהיא לשון מאזניים ואשר כוחה בציבור קטן בהרבה מכוחה להשיג הישגים פוליטיים... התיקון המוצע יבטיח שמאחורי מפלגה זו ציבור גדול".
- 6 לאחר אישור המהלך בוועדת החוקה, חוק ומשפט,
- 7 הדגיש סער כי "מדובר בצעד ראשון. השאיפה היא להוסיף ולהעלות את אחוז החסימה בעתיד, זאת על מנת ליצור מערכת פוליטית של גושים גדולים". ראו "ועדת החוקה אישרה את העלאת אחוז החסימה לשני אחוזים", ויינט, 5.5.2004.
- 8 "יו"ר הכנסת: צר לי מאוד שסיעות האופוזיציה העדיפו לא להופיע במליאה", חדשות הכנסת, 10.3.2014.
- 9 מתוך דברי הסבר לחוק הבחירות לכנסת (תיקון מס' 51), התשס"ד-2004.
- 10 גדעון רהט, "לא לגעת באחוז החסימה", המכון הישראלי לדמוקרטיה, 25 באוקטובר 2017.
- 10 מפלגה שעברה את אחוז החסימה תזכה למימון התואם למספר המנדטים שאיתו נכנסה ("יחידת מימון" על כל מנדט, ויחידת "בונוס" נוספת); מפלגה שנמצאת בין אחוז אחד לרף החסימה – 3.25% – תזכה ל"יחידת מימון" אחת בלבד. ראו אסף שפירא, "כך מממנים בחירות בישראל", המכון הישראלי לדמוקרטיה, 17 ביולי 2019.