

זדקור

בחירות בישראל:
לקראת הבחירות לכנסת ה-25
כ"ט בתשרי התשפ"ג, 24 באוקטובר 2022

הכנסת נבחרת בבחירות כלליות, ארציות, ישירות, שוות, חשאיות ויחסיות חמסה! חמש מערכות בחירות בארבע שנים

מתי ולמה מתקיימות בחירות?

על פי חוק-יסוד: הכנסת, תקופת כהונתה של הכנסת היא ארבע שנים מיום היבחרה, אולם במקרים שלהלן ייערכו בחירות שלא במועדן הרגיל:

1. הכנסת החליטה בחוק להתפזר לפני גמר תקופת כהונתה.
2. הכנסת התפזרה בשל אי-קבלת חוק התקציב בתוך שלושה חודשים מיום תחילת שנת הכספים.
3. ראש הממשלה פיזר את הכנסת משום שרוב חבריה התנגדו לממשלה ולא הוקמה ממשלה חלופית.
4. הכנסת התפזרה בשל אי-הצלחה להרכיב ממשלה חדשה.
5. התקבלה הצעת אי-אמון, והמועמד שהוצע לא הצליח להרכיב ממשלה.

במסגרת הפרלמנט המכהן. כך קרה גם בישראל, עם פירוק ממשלת האחדות בשנת 1990, אשר לאחריו הוקמה ממשלת ימין צרה במסגרת הכנסת ה-12. כך אירע גם בבחירות הישירות המיוחדות לראשות הממשלה שהוכרזו בשנת 2001 שבהן נבחר ראש הממשלה אריאל שרון, אשר הרכיב קואליציה במסגרת כהונת הכנסת ה-15.

בפועל, מאז קום המדינה רק שש כנסות מילאו את ימיהן: השנייה, השלישית, החמישית, השישית, השביעית וה-11. הבחירות לכנסת השמינית נדחו בחודשיים בשל מלחמת יום הכיפורים, ועל כן הכנסת השביעית כיהנה יותר מזמן הכהונה הקצוב לכהונה מלאה. שאר הכנסות פוזרו במועד מוקדם יותר.

בארבע השנים החולפות פוזרה הכנסת ארבע פעמים, מכאן שמערכת הבחירות הנוכחית היא החמישית בתקופת זמן זו. הכנסת ה-24 קיבלה החלטה על התפזרותה ועל הקדמת הבחירות שנה וחודשיים לאחר כינונה.

הזכות לבחור ולהיבחר

זכאים להיבחר: אזרחי ישראל שגילם 21 ומעלה, למעט בעלי תפקידים בכירים במגזר הציבורי, לדוגמה: רבנים ראשיים, שופטים, מבקר המדינה, הרמטכ"ל, נגיד בנק ישראל ועובדי מדינה וקצינים בכירים.



לא יכול להתמודד: מי שנידון למאסר בפועל של יותר משלושה חודשים וטרם חלפו שבע שנים מיום סיום ריצוי העונש, אלא אם כן קבע יו"ר ועדת הבחירות המרכזית שאין בעבירה קלון.



רשימה או מועמד לא ישתתפו בבחירות לכנסת אם יש במטרתיהם או במעשיהם אחת מאלה: שלילת קיומה של מדינת ישראל כמדינה יהודית ודמוקרטית, הסתה לגזענות או תמיכה במאבק מזוין של מדינת אויב או של ארגון טרור במדינת ישראל.



זכאים לבחור: בישראל זכאים לבחור כל אזרחי המדינה שרשומים במרשם האוכלוסין ומלאו להם 18 שנים עד יום הבחירות. אזרחי ישראל שאינם גרים בארץ זכאים להצביע אם הם נמצאים בארץ ביום הבחירות.

המקרה היחיד שמצאנו שבו נערכו שתי מערכות בחירות במהלך אותה השנה, בדומה לשתי מערכות הבחירות שנערכו בישראל בשנת 2019, אירע בספרד, אף הוא בשנת 2019. שתי מערכות הבחירות בספרד היו חלק מרצף הבחירות שאפשר לומר כי הוא הדומה ביותר לרצף הבחירות הנוכחי המתקיים בישראל: ארבע מערכות בחירות בארבע השנים 2019-2015. גם בבריטניה שררה אי-יציבות פרלמנטרית בשנים האחרונות, ואזרחיה הלכו לקלפיות שלוש פעמים בשנים 2019-2015.

במדינות מסוימות מתקיימת תחלופה תכופה של ממשלות, אולם הדבר לא גורר בהכרח גם את פיזור הפרלמנט, אלא מוקמות קואליציות

הבחירות לכנסת ה-25:

מספר בעלי זכות הבחירה

הכנסת ה-25: 6,788,804

הכנסת ה-24: 6,578,084

גידול של 210,720 (+3.2%)

הבחירות יתקיימו ב-1 בנובמבר 2022

ז' בחשוון התשפ"ג

קלפיות רגילות יוצבו ברחבי הארץ ביום הבחירות: 11,707

מתוך יהיו קלפיות נגישות: 5,116

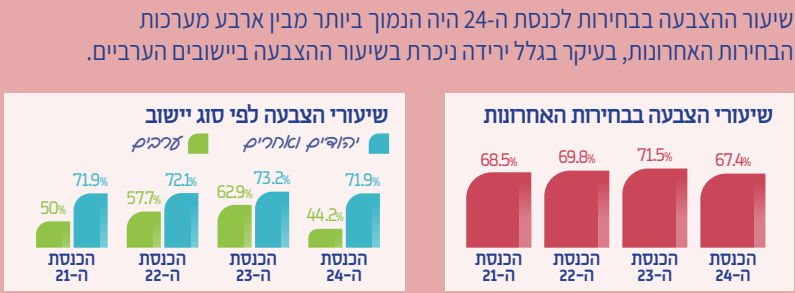
מתוך יהיו קלפיות נגישות מיוחדות: 2,939

אם אדם מוגבל בניידות אינו יכול להצביע במקום המגורים שלו בקלפי שבה הוא רשום כיוון שזו אינה נגישה, הוא יכול להצביע במעטפה כפולה בכל קלפי נגישה מיוחדת ברחבי הארץ.



לסקירת מרכז המחקר והמידע של הכנסת בנושא פרסום שיעורי ההצבעה

שיעורי הצבעה



הגבלת זכות ההצבעה

בכל מדינות העולם יש להיות אזרח המדינה כדי להצביע למוסדות הלאומיים, ובכולן נקבע גיל מינימום להצבעה, בטווח שבין 16 ל-25. עם זאת, יש מדינות שבהן נקבעו הגבלות נוספות על זכות ההצבעה.



לסקירת מרכז המחקר והמידע של הכנסת בנושא גיל ההצבעה

בישראל ובמדינות רבות אחרות אזרחים זכאים להצביע רק אם הם תושבי המדינה או אם שהו בה במשך פרק זמן מסוים טרם הבחירות; לעומת זאת, יש מדינות, ובהן ארצות הברית, המאפשרות גם לאזרחים הנמצאים מחוץ לגבולות המדינה להצביע.

5-3 שנים מעת ההרשעה. בחלק ממדינות ארצות הברית נמשכת שלילת זכות הבחירה של אסירים גם בתקופה שבה הם משוחררים על תנאי.

במספר קטן של מדינות מוגבלת זכות ההצבעה על רקע אי כשירות נפשית, כך למשל נהוג בסינגפור ובהונגריה.

בישראל ובמדינות אחרות הכניסה למאגר הבחורים היא אוטומטית, והאזרחים אינם נדרשים לנקוט פעולה מקדימה לתהליך ההצבעה. לעומת זאת, יש מדינות אשר מחייבות רישום מוקדם טרם ההצבעה, כמו רוב מדינות ארצות הברית, קנדה, בריטניה, דרום אפריקה ושבדיה.

יש מדינות המגבילות את זכות ההצבעה של אסירים.

כך למשל ברוב מדינות ארצות הברית, באיטליה, בהונגריה ובבולגריה. בקנדה חלה המגבלה רק על אסירים שנשפטו למאסר של שנתיים ומעלה. בבריטניה נשללת זכות ההצבעה מחלק מהאסירים, תוך הבחנה בין סוגי האסירים והעבירות שביצעו. בין היתר, זכות ההצבעה נשללת ממי שהורשעו בשחיתות הקשורה לטוהר בחירות (עבירות הקשורות לתהליך הבחירה עצמו, לתהליך הרישום לבחירות, או למסע הבחירות) במשך

זכאים או חייבים?

ב-27 מדינות בעולם חלה על האזרחים חובה חוקית להצביע. עם זאת, רובן אינן נוקטות סנקציות בשל אי-הצבעה, או שהן מאפשרות להתחמק מן הסנקציה אם האזרח מתעקש לא להצביע. דמוקרטיית בולטות המחייבות הצבעה כיום הן בלגיה, יוון ואוסטרליה.

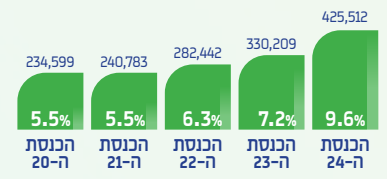
הצבעה במעטפות כפולות

רוב אזרחי ישראל מצביעים בקלפי הסמוכה למקום מגוריהם ובאמצעות מעטפה רגילה; אך יש מי שרשאים להצביע באמצעות מעטפה כפולה מחוץ למקום הקלפי הקבוע שלהם, ובהם:

- חיילים, שליחי משרד החוץ, עובדי מדינה בחו"ל, שליחי המוסדות הציוניים, מאושפזים בבתי חולים, נשים השהות במעון לנשים מוכות, אסירים ועצורים ואזרחים עם מוגבלויות השהים דרך קבע במוסדות מסוימים.
- חולים מאומתים ואזרחים השהים בבידוד בשל מגפת הקורונה.
- מי שניידותם מוגבלת רשאים להצביע בקלפיות נגישות מיוחדות.

• שוטרים רשאים להצביע בכל קלפי, לצורך כך עליהם לבוא במדים (אלא אם כן אישרה משטרת ישראל הצבעה שלא במדים) ולהציג תעודת שוטר או אמצעי זיהוי אחר ותעודת הצבעה.

שיעור המצביעים במעטפות כפולות



הצליחה המשמעותית יחסית באספר המצביעים כאמצעות כפולות בבחירות לכנסת ה-24 נבעה מהפחתות שבוצעו אגף הבחירות בצל הצפת הקורונה.

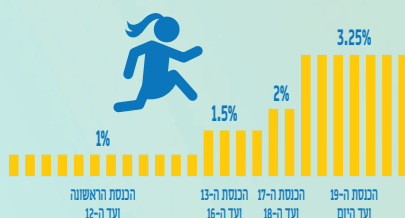
בבחירות לכנסת ה-25 יפוי:



בכנסת לסיעה, ומספר חבריה הוא כמספר המנדטים שקיבלה בבחירות. המפלגה או המפלגות המרכיבות אותה ממשיכות להתקיים כמפלגות מחוץ לכנסת.

אחוז החסימה

אחוז החסימה הוא שיעור מסוים מכלל הקולות הכשרים שרשימה חייבת לקבל כדי להכנס לכנסת. לאורך השנים חלו שינויים באחוז החסימה, כפי שמתואר בגרף:



מפלגה, רשימה, סיעה

מפלגה

על פי חוק המפלגות, התשנ"ב-1992, מפלגה היא חבר בני אדם שהתאגדו כדי לקדם בדרך חוקית מטרות מדיניות או חברתיות, ולהביא לייצוגם בכנסת על ידי נבחרים.

רשימה

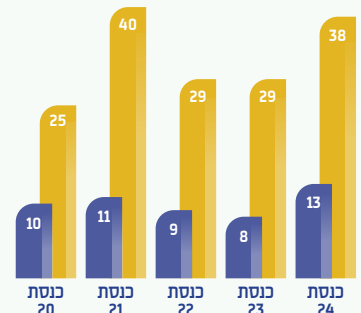
לפי חוק הבחירות לכנסת [נוסח משולב], התשכ"ט-1969, המפלגות מגישות רשימות מועמדים לכנסת וההצבעה בבחירות היא בעבור הרשימות. רשימת מועמדים יכולה להיות מוגשת על ידי מפלגה אחת או על ידי כמה מפלגות (ואז היא נקראת רשימת מועמדים משותפת).

סיעה

רשימת מועמדים שנבחרה לכנסת הופכת

מספר הרשימות שהתמודדו ונבחרו במשך מערכות הבחירות האחרונות

מספר הרשימות שהתמודדו ונבחרו
מספר הרשימות שנבחרו



בבחירות לכנסת ה-25 הגישו מועמדות 40 רשימות. ייתכן הובדל בין מספר הרשימות שהגישו מועמדות למספר הרשימות שיתמודדו לבסוף בבחירות. במידה וכל המועמדים ברשימה מסוימת מתפטרים לפני יום הבחירות, הרשימה לא תעמוד לבחירה.

בין התפלגות לפרישה: שינויים במסגרות פוליטיות

סיעה הפועלת בכנסת נכנסת אליה כמסגרת פוליטית מסוימת, אולם זו עשויה להשתנות במהלך הכהונה. השינוי יכול להתרחש כאשר כמה חברי כנסת בוחרים להתפלג מהסיעה שלהם, ולהקים סיעה חדשה או להצטרף לסיעה אחרת. שינוי בהרכב הסיעתי של הכנסת יכול להתרחש גם כאשר כמה סיעות מחליטות להתמזג לסיעה אחת.

לצד האפשרות להתפלג, על פי חוק-יסוד: הכנסת, יש לוועדת הכנסת סמכות להכריז על חבר הכנסת כעל פורש מסיעתו. בחוק מפורטות סנקציות הנלוות לפרישה, שהעיקרית בהן היא מניעת האפשרות של מי שמוכרז כפורש ולא מתפטר בסמוך לכך להתמודד בבחירות לכנסת הבאה במפלגה שהייתה מיוצגת בכנסת הקודמת (אין הגדרה בחוק למינוח "בסמוך"). הרציונל של סנקציה זו ושל סנקציות נוספות טמון במתח שבין הרצון שחבר הכנסת שנבחר במסגרת מפלגה מסוימת יהיה מחויב לערכים ולהחלטות של הסיעה לבין הרצון לאפשר לו להפעיל שיקול דעת עצמאי, גם אם הוא סותר את עמדות הסיעה.

משנת 1991 עת נחקק סעיף 6א לחוק יסוד: הכנסת, הוכרז כפורש שישושה חברי כנסת: איכא נולאן (בשנת 2006), אולי'וי אבקסיס (2017) ומאחי שקאי (2022).

תעמולת בחירות: מהגאפון ועד האיפון

בחוק הבחירות (דרכי תעמולה), התשי"ט-1959

נקבעו מגבלות שונות על תעמולת הבחירות, שמרביתן חלות בתקופת 90 הימים שלפני יום הבחירות. בין השאר, החוק אוסר על פרסום תעמולת בחירות ברדיו ובטלוויזיה בתקופת 60 הימים שלפני בחירות, למעט שידורי התעמולה המותרים ב-14 הימים שלפני הבחירות. בחוק נקבע חישוב פרק הזמן המדויק - בדקות - של רשימה או מפלגה שהיא סיעה בכנסת היוצאת זכאית לקבל לצורך שידורי התעמולה. על יושב-ראש ועדת הבחירות המרכזית לאשר מראש את שידורי התעמולה.



צילום: הוגו מנדלסון, לע"מ

ההמלצות כללו הצעות לשינויים מגוונים בחוק, ובכלל זה גם המלצה בדבר החלת הוראות החוק המהותיות, ובפרט אלה הנוגעות לעקרונות השקיפות, גם על מרחב האינטרנט והרשתות החברתיות.

בסמוך לסיום כהונתה של הכנסת ה-24 התקבל תיקון לחוק שמבקש להחיל חובת שקיפות גם על



תעמולה שאינה נערכת באמצעי התקשורת המסורתיים (רדיו, טלוויזיה ועיתונות כתובה). בחוק המתוקן נקבע כי פרסום מודעת בחירות, בכל אמצעי שהוא, צריך לשאת את שמם של המפרסם ומזמין הפרסום, עם פרטי קשר, וכן את שמו של המתמודד או של הגוף שמטעמו פורסמה המודעה. החוק נוסח באופן "חוצה מדיה", מתוך מחשבה כי בשל ההתפתחויות הטכנולוגיות המהירות נכון יותר להחיל חובה עקרונית של שקיפות בפרסום תעמולת בחירות באופן שלא תלוי באמצעי התקשורת, שיכולים להשתנות ולהתפתח במהירות.

תיקונים נוספים לחוק שהתקבלו בכנסת ה-24 ברוח הזמן: ביטול הסעיף האוסר שימוש בכלי טיס ושיט ככלי תעמולה ושינויים בדבר הגבלת השימוש ברמקול באספות ובכינוסים שמטרתם תעמולת בחירות.

יש המלצות נוספות של הוועדה הציבורית לבחינת חוק דרכי תעמולה וכן הצעות לתיקונים בחוק על פי המלצותיה, אשר הונחו על שולחן הכנסת לדיון מוקדם, אך ועדת החוקה טרם הספיקה לדון בהן. אחת ההמלצות היא לבטל את האיסור על

תעמולת בחירות ברדיו ובטלוויזיה בתקופת 60 הימים שלפני הבחירות, מתוך הבנה שיש קושי ניכר לאוכפו.

מימון הוצאות בחירות של מפלגות

מקורות ההכנסה העיקריים של המפלגות בתקופת הבחירות הם מימון ציבורי (מאוצר המדינה) ותרומות בסכומים מוגבלים. הסכומים שהמפלגות מקבלות מחושבים לפי מספר יחידות המימון שהן זכאיות לקבל ולפי גובה יחידת המימון, אשר כיום עומד על 1.6 מיליון ש"ח.

למפלגה שהייתה מיוצגת בכנסת היוצאת:

$$\text{מס' ח"כים בכנסת הקודמת} + \frac{\text{מס' ח"כים בכנסת הנכנסת}}{2} \times \text{יחידת מימון}$$

למפלגה שלא הייתה מיוצגת בכנסת היוצאת:

$$\text{מס' ח"כים בכנסת הנכנסת} \times \text{יחידת מימון}$$

מאז חקיקת חוק הבחירות (דרכי תעמולה) התשי"ט-1959 ועד היום הוא עבר שינויים שנבעו מן הצורך להתאים את החוק למציאות התקשורתית בישראל. כך למשל, בשנת 1969 נוסף סעיף בדבר קביעת שידורי התעמולה בטלוויזיה ובשנת 2002 נוסף סעיף על פרסום סקרי בחירות.

נוכח התפתחות התקשורת האלקטרונית והעובדה שמדובר באמצעי תקשורת שמתפרסמים בהם מסרים רבים שיש בהם משום תעמולת בחירות, גורמים רבים הצביעו על הצורך בהסדרת שידורי תעמולה באינטרנט וברשתות החברתיות. ההסדרה נדרשת גם בשל החשש שיעשה במרחב האינטרנטי שימוש לרעה להפצת תעמולת כוזב, שימוש ב"בוטים" (חשבונות מזויפים ברשתות חברתיות) ועוד.

ב-21 בנובמבר 2017 הגישה הוועדה הציבורית לבחינת חוק דרכי תעמולה בראשות שופטת בית המשפט העליון לשעבר דורית ביניש את המלצותיה לנשיא המדינה, ליושב-ראש הכנסת וליושב-ראש ועדת הבחירות המרכזית לכנסת.

רשמית, כל הפרה של חוק הבחירות (דרכי תעמולה), התשי"ט-1959 היא



עבירה פלילית. עם זאת, האכיפה של יישום הוראות החוק בכל אמצעי התקשורת, ובייחוד באמצעי תקשורת אלקטרוניים, נעשית בעיקרה באמצעות הוצאת צווי מניעה על ידי יושב-ראש ועדת הבחירות המרכזית. כמו כן, הציבור יכול להגיש עתירות הקשורות לתעמולת הבחירות ליושב-ראש ועדת הבחירות המרכזית, בהתאם לכללים שנקבעו ולפי ההנחיות המפורסמות באתר הוועדה. במסגרת דוח ועדת ביניש הועלתה הצעה שתסמיך את יושב-ראש הוועדה להטיל עיצומים כספיים, אך המלצה זו טרם נדונה בכנסת.

תוצאות הבחירות

סיפורו של פתק הבחירה



"תוכל לענות על סקר קצר?" גבלות על פרסום תוצאות סקרים

סקרי בחירות נותנים תמונת מצב על דפוסי ההצבעה ומשקפים את הלך הרוח של ציבור הבוחרים ביום עריכת הסקר, אך פרסום שלהם יכול גם להשפיע על אופן ההצבעה של הבוחרים ובעקבות זאת על תוצאות הבחירות. נוכח זאת, פרסום תוצאות סקרי בחירות לפני מועד הבחירות יכול לשמש ככלי ליצירת מניפולציות בידי גורמים עם אינטרסים מסוימים.

החקיקה בנושא מתייחסת בין השאר לשקיפות אמצעי הסקר ולמועד פרסום התוצאות. לפי חוק הבחירות (דרכי תעמולה), תשי"ט-1959 סקר בחירות הוא "סקר הנערך בתקופת הבחירות והבודק דפוסי הצבעה של בוחרים בבחירות, או הבודק נושאים הקשורים במישרין במי שמתמודד בבחירות". הוראות החוק מחייבות את הגורם הראשון שמשדר תוצאות סקר בחירות ואת מי שמשדר בתוך 24 שעות מאז שתוצאות הסקר נמסרו לציבור לראשונה, בשקיפות באשר לזהות מזמין הסקר, זהות עורך הסקר, ושיטת עריכת הסקר. כמו כן, על העורך סקר המיועד לפרסום לשלוח לוועדת הבחירות המרכזית העתק של תוצאות הסקר עם הפרטים המפורטים לעיל וכן לדווח למבקר המדינה עד 20 יום לאחר הבחירות. בתקופה שתחילתה בתום יום שישי שלפני פתיחת הקלפיות והמסתיימת במועד סגירת הקלפיות אין לפרסם בציבור תוצאות סקר בחירות שטרם פורסמו לפני תחילת התקופה. המשמעות היא שאסור לפרסם נתונים המתקבלים ממדגמים ומסקרים שונים בארבעת הימים שלפני הבחירות (המתקיימות ככלל ביום שלישי), עד מועד סגירת הקלפיות.

נוכח האיסור האמור, פרסום תוצאות סקרים שהן תחזית לתוצאות ההצבעה ביום הבחירות עצמו, המוכרת כ"מדגם הבחירות" בשידורי הטלוויזיה ("המדגם") או בעגה המקצועית: "מדגם קלפיות", מותרת רק לאחר סגירת הקלפיות בשעה 22:00.



איך נערך המדגם ביום הבחירות? המודל הסטטיסטי שעל פיו נערך המדגם בנוי על תשאול משתתפים על הצבעתם סמוך לקלפיות נבחרות ברחבי הארץ שבהן הם הצביעו (להלן: קלפיות האמת), אשר אמור להניב תוצאות זהות לתוצאות האמת. כאשר המצביעים יוצאים מקלפיות האמת, הם מתבקשים לחזור על הצבעתם בקלפי המדגם באופן זהה להצבעתם בקלפי האמת. ההשתתפות במדגם הקלפיות היא חשאית לחלוטין. המודל הסטטיסטי מתרגם את תוצאות המדגם לתחזית כלל-ארצית. המדגם שמתפרסם בשעה 22:00 מתבסס על תוצאות שנאספו מוקדם יותר ממועד סגירת הקלפיות, כדי להשאיר זמן לעיבוד הנתונים.

תחזית מדויקת תלויה בשיתוף פעולה של הציבור המשתתף במדגם ובהצבעה הזרה להצבעת האמת.

פרסום תוצאות המדגם בסיום יום הבחירות זוכה לעניין רב משתי סיבות מרכזיות, שהעיקרית בהן היא פשוטה: הסקרנות הרבה בדבר תוצאות הבחירות. אמצעי התקשורת המפרסמים את המדגם יכולים לספק את העניין הציבורי הרב עוד לפני שתוצאות האמת זמינות. במידה מסוימת התחזית חשובה גם למפלגות ולמועמדים שלהן בבחירות, ויש בה מעין אות פתיחה לניהול מגעים לגיבוש קואליציה אף לפני פרסום תוצאות האמת.