זולת
לשוויון וזכויות אדם

# דמוקרטיה בריאה:
# בוחרים במודל הבטוח להצבעה בתקופת הקורונה


**מאת:**

**אייל לוריא-פרדס, עו"ד מור הרניק בלום**

**עינת עובדיה**



HEINRICH BÖLL STIFTUNG
TEL AVIV

**נייר מדיניות מס' 6**

**ישראל, דצמבר 2020 עדכון: מרץ 2021**



© כל הזכויות שמורות

# תקציר מנהלים

נייר מדיניות אופרטיבי זה נועד כדי לתת מענה לבעיות החוקתיות, החוקיות והלוגיסטיות שצפויות לעלות אם מדינת ישראל תצא לבחירות כלליות בזמן מגפת הקורונה. על-פי ניתוח השוואתי שערכנו בין 27 מערכות בחירות שהתקיימו ב-25 מדינות (ראו נספח א'), מצאנו כי בחירות שהתקיימו במהלך מגיפת הקורונה בהן לא נוספו כלי הצבעה מעבר לאלו הקיימים – כלומר קיום הבחירות רק תחת הנחיות ריחוק חברתי, הובילו **לאפקט מצנן** משמעותי של אחת מזכויות היסוד המרכזיות ביותר במשטר הדמוקרטי: הזכות לבחור.

במחקר מצאנו כי ב-8 המדינות בהן לא הוספו אמצעי הצבעה חדשים, חלה ירידה של בין 8%-15% בשיעור ההצבעה, כמו גם עלייה משמעותית בנתוני התחלואה במהלך ימי/יום הבחירות. לעומת זאת, במדינות בהן אומץ מודל בטוח או מודל מרחיב המוסיף כלי הצבעה נוספים על ההצבעה הפיזית הקלאסית – כמו הצבעה מוקדמת או הצבעה באמצעות הדואר – נמנעה הפגיעה בזכות לבחור של האזרחים וגם לא חלה עלייה בתחלואה עקב הבחירות.

לאור העובדה שועדת הבחירות המרכזית היא הגורם המחויב להנגיש את מערכת הבחירות, וכן לאור העובדה שהבחירות לכנסת ה-24 מתקיימות בזמן מגפת הקורונה וכשאוכלוסיית ישראל (ובתוך כך בעלי זכות הבחירה) טרם השיגה חסינות מלאה מפני הנגיף, פנינו לועדת הבחירות בהצעה לאמץ את המודל הבטוח שיכלול את ארבעה כלים משמעותיים להבטחת הזכות לבחור והזכות לבריאות, ביניהם כינון מערך הסעות, מתן אפשרות להצבעה מוקדמת, ואפשרות להצבעה בדואר.

# רקע

## 1. כללי

מגפת הקורונה התפרצה בישראל כשברקע ישנו משבר פוליטי ומשטרי שכמותו לא ידעה המדינה מעולם. אי היציבות הפוליטית הביאה לשלוש מערכות בחירות רצופות, אשר בסיומן התגבשה ממשלה פריטטית בין גוש הליכוד-חרדים לבין גוש כחול-לבן ומפלגת העבודה. כבר במסמך היסוד של הממשלה, ההסכם הקואליציוני בין כחול-לבן לליכוד, ניצבו מספר אפשרויות לכך שמדינת ישראל תתגלגל למערכת בחירות נוספת בהקדם על רקע דיוני התקציב.

המשברים התכופים בקואליציה שברירית זו, הביאו לכך שאופציית הבחירות עולה על הפרק פעם אחר פעם, וייתכן שכבר בחודשים הקרובים אזרחי ישראל יצאו שוב לקלפיות. על רקע זה, עולה השאלה - כיצד מדינת ישראל יכולה ברמה החוקתית, החוקית והלוגיסטית לקיים מערכת בחירות במקביל לשמירת ההנחיות הבריאותיות הנדרשות עקב מגפת הקורונה, זאת בדגש על אוכלוסיות בסיכון, חולים מאומתים ומחויבי בידוד. **יש חשיבות לחקיקה מסודרת בנושא, הכוללת את ההתאמות הנחוצות לשיטת ההצבעה במדינת ישראל, וזאת מבעוד מועד, בכדי לאפשר היערכות אפקטיבית לאתגר עצום זה מצד ועדת הבחירות המרכזית.**

מדובר במשימה בקנה מידה היסטורי: מערכת בחירות שבה השיטה שהייתה מקובלת עוד מימי היישוב היהודי, אינה יכולה עוד לספק את המענה אשר ישמור מחד על הזכות להצביע, ומנגד על הזכות לבריאות של האזרחים והאזרחיות. היקף התפשטות המגפה בישראל וחוסר היכולת לצפות את ממדי התחלואה בנקודת זמן עתידית, מחייבים אותנו כחברה דמוקרטית לבנות מודל הצבעה אשר יוכל לתת מענה לזכות היסוד - הזכות לבחור - ללא קשר לתמונת המצב האפידמיולוגית.

## 2. קיום מערכת בחירות בצל הקורונה

ביצענו ניתוח השוואתי בין 27 מערכות בחירות, כלליות או מקומיות, שהתקיימו ב-25 מדינות בזמן מגפת הקורונה.[1] במסגרת ההשוואה נבחנו ארבעה פרמטרים: (1) האם נקבעו קריטריונים להתאמת הקלפיות ומוקדי ההצבעה למציאות הקורונה? (2) האם הוגדל מספר מוקדי ההצבעה? (3) האם הורחבה ההצבעה המוקדמת? האם הורחבה האפשרות להצביע מרחוק (למשל באמצעות הדואר או באמצעות שליחים שיגיעו לבתי המבודדים)? על-פי התוצאות, נראה שניתן לאפיין שלושה מודלים של התמודדות עם קיומן של בחירות בעת מגיפת הקורונה (ראו פירוט בנספח א').

### א. המודל המצומצם

המודל הראשון שנבדק הוא המודל המצומצם. מודל זה קובע התאמות קוסמטיות בלבד במוקדי ההצבעה. במסגרת זו הוגדרו קריטריונים לשמירת מרחק בקלפיות, הצבת חומרים מחטאים בקלפיות, הגנה מיוחדת לעובדי הקלפיות ודרישות כמו הבאת עט על ידי האזרחים מהבית.

מצאנו כי ב-8 מדינות הונהג המודל המצומצם בצורה כזו או אחרת. **במדינות הללו אנחנו רואים כי להיעדר ההתאמות למציאות הקורונה הייתה השפעה מצננת על הזכות לבחור: ירידה של 8-15% באחוזי ההצבעה הממוצעים.** ארגוני החברה האזרחית קישרו ירידה זו בשיעור ההצבעה ישירות לחשש בציבור מפני הידבקות בהתקהלויות במוקדי ההצבעה. במקרים נדירים אחוז ההשתתפות אף ירד בצורה ניכרת יותר. למשל, באלג'יריה, אחוז המשתתפים במשאל העם על הרפורמה החוקתית במדינה היה 23.7% - נמוך פי שלושה מהממוצע.

**יתרה מזו, ב-7 מתוך 8 המדינות הייתה עלייה משמעותית בנתוני התחלואה אשר תחקירים אפידמיולוגים קישרו להתקהלויות במוקדי ההצבעה.** בגינאה למשל, יו"ר ועדת הבחירות נדבק בקורונה בתור לקלפי ונפטר שלושה שבועות לאחר מכן. יש לציין כי גם השקעה מאסיבית בהתאמת מוקדי ההצבעה לקורונה, כפי שנעשה בסרי לנקה, לא היוותה תחליף לאפקט המצנן על הזכות לבחור.

---

1 היו מדינות נוספות שקיימו בחירות, אך הן לא הוכרזו כבחירות חופשיות לפי חוות דעתם של ארגונים ומשקיפים בינלאומיים. המקרים הבולטים ביותר היו בפולין וברוסיה.

## ב. המודל הבטוח

המודל השני הוא **המודל הבטוח.** במסגרת מודל זה, ניתן למצוא מדינות אשר הרחיבו אמצעים קיימים של הצבעה מוקדמת או הצבעה באמצעות הדואר. לחלופין, נמצאו מדינות אשר הנהיגו שינויים יחסית קלים למתן מענה למחויבי בידוד ולחולים מאומתים או הגדלת מספר מוקדי ההצבעה (ללא שינוי של שיטת ההצבעה עצמה). ניתן להצביע על 13 מדינות מתוך אלו שנבחנו, שניתן להכניס תחת הקטגוריה של המודל הבטוח. **בכל המדינות הללו לא חלה עלייה בשיעור התחלואה באופן הקשור לבחירות, וגם לא הייתה פגיעה באחוזי ההשתתפות בבחירות (ובחלקן אף הייתה עלייה).**

במסגרת המודל הבטוח ניתן להבחין בכמה צעדים שהונהגו. ראשית, קריאה לאזרחים להשתתף בהצבעה מוקדמת ובהצבעה באמצעות הדואר במדינות בהן אופציות אלו כבר קיימות. כך למשל, בבחירות המקומיות בורלברג באוסטריה הייתה עלייה של 75% בהשתתפות בהצבעה באמצעות הדואר בעקבות קריאות אלו.

שנית, הרחבת פרק הזמן בו ניתן להצביע בהצבעה מוקדמת או מתן אופציה להצבעה מוקדמת (קצרה יחסית) לראשונה. לדוגמא, במספר מדינות בארה"ב (פירוט על התאמת ההצבעה בבחירות בארה"ב – ראו נספח ב') כמו גם בבחירות לאסיפה המחוקקת של טריטוריית הבירה האוסטרלית הורחבה ההצבעה המוקדמת בשבועיים, מ-3 שבועות ל-5 שבועות.

שלישית, קביעת פתרונות להצבעה מרחוק או להצבעה מוקדמת עבור אנשים עם מחלות רקע או בקבוצות סיכון, מחויבי בידוד וחולים מאומתים. כך למשל, בברמודה בבחירות הכלליות שנערכו בתחילת אוקטובר 2020, נקבע כי הקבוצות הללו יוכלו להגיש בקשה להצבעה באמצעות הדואר (אופציה שלא הייתה קיימת קודם לכן) או לחלופין להצביע במוקדי הצבעה ייעודיים (אופציה שהייתה פתוחה רק לאנשים שאינם חולים מאומתים).

## ג. המודל המרחיב

המודל השלישי הוא **המודל המרחיב**. במסגרת מודל זה, ניתן למצוא מדינות אשר הרחיבו ככל הניתן את האפשרויות המוצגות בפני האזרחים כדי להשתתף בבחירות. ניתן לכלול בו 6 מדינות, בנוסף למספר מדינות (states) בארה"ב אשר קיימו בחירות על פי המודל המרחיב. כללנו בהקשר המודל המרחיב מדינות אשר היה בהם מספר אופציות מגוון להצבעה בטוחה בזמן קורונה, כמו גם מדינות שהנהיגו פתרונות מקוריים אשר מקלים את האפשרות לממש את זכות הבחירה ללא חשש לבריאות הציבור. ניתן לראות כי יישום המודל המרחיב מביא לעלייה בשיעור ההשתתפות בבחירות ובאמון הציבור בניהול משבר הקורונה על ידי מוסדות השלטון.

אחת הדוגמאות המובהקות לכך היא ניו-זילנד, שבה הבחירות הכלליות במדינה נדחו מחודש ספטמבר 2020 לחודש אוקטובר 2020, זאת כדי שוועדת הבחירות תוכל להיערך לקיומן בזמן מגפת הקורונה. בניו-זילנד הוצגו שיטות חדשות להצבעה לצד הרחבה של הקיימות. בין היתר, ניתן לציין הגדלה משמעותית של מספר מוקדי ההצבעה כדי למנוע התקהלויות, הרחבת פרק הזמן להצבעה מוקדמת ל-14 יום, מתן אפשרות לחולים מאומתים להצביע באמצעות טפסים באינטרנט (כפי שנעשה במדינה לגבי נציגים רשמיים מחול), הצבעה באמצעות הדואר ללא סיבה מיוחדת (שהייתה קיימת קודם לכן) וקלפיות ניידות שהסתובבו בשכונות השונות בכדי למנוע התקהלויות ביום הבחירות.

ישנן דוגמאות נוספות לשינויים מרחיבים. למשל, הנהגת שיטות מקוריות להצבעה בצל הקורונה. בליטא לדוגמא, הוצבו בערים המאוכלסות ביותר 4 קלפיות "דרייב-אין" שבהן ישבו משקיפים מטעם ועדת הבחירות המרכזית. לחלופין, אפשר להתייחס לכך שבבחירות המקומיות במדינת בוואריה בגרמניה הוחלט שבועיים לפני הבחירות על שיטת הצבעה אוניברסלית באמצעות הדואר. כלומר, כל אזרח קיבל לביתו פתק הצבעה שאותו מילא והחזיר לרשויות באמצעות הדואר.

# מיפוי הזכויות הנפגעות בבחירות בזמן מגפת הקורונה

## 1. הזכות לבחור בדין הישראלי

הזכות לבחור היא מזכויות היסוד הבסיסיות ביותר במשטר הדמוקרטי. תחילה, הזכות לבחור בארה"ב, כמו בכמה מדינות אירופאיות, ניתנה לאזרחים גברים לבנים בעלי ממון מסוים. לאורך השנים, צמחה תנועה שדרשה את הרחבת זכות ההצבעה, תחילה לגברים לבנים ללא קשר לממונם, ולאחר מכן גם לנשים ולקבוצות מיעוט נוספות. כיום, ניתן לראות בה, במרבית המדינות הדמוקרטיות, כזכות שניתנת באופן אוניברסלי.

הזכות לבחור של אזרחי ואזרחיות המדינה מקבלת הגנה די נרחבת בדין הישראלי,[2] כפי שניתן ללמוד **מחוק יסוד: הכנסת** שקובע כי "כל אזרח ישראלי בן שמונה עשרה שנה ומעלה זכאי לבחור לכנסת, אם בית משפט לא שלל ממנו זכות זו על פי חוק".[3] לפי סעיף זה, שתי המגבלות שקיימות בחוק על הזכות לבחור הן של גיל ואזרחות - זאת בניגוד למדינות אחרות שמגבילות הצבעה של אסירים, בעלי מוגבלות שכלית וכיוצ"ב.

בפרקטיקה, המגבלה המרכזית שקיימת בישראל, שאינה קשורה בגיל או אזרחות, היא פיזית: ניתן להצביע ביום הבחירות בלבד, במדינת ישראל בלבד ורק בקלפי שבה נרשמת, אלא אם אתה נמצא בשליחות רשמית מטעם המדינה.[4] עלו מספר ניסיונות בעבר לאפשר, בדרך כזו או אחרת, הצבעה לאזרחי ישראל השוהים בחו"ל ביום הבחירות - כפי שקיים הסדר דומה במעל ל-100 מדינות דמוקרטיות. הדעות בנושא הצבעה של אזרחים החיים בחו"ל חלוקות גם בשיח הפוליטי וגם בשיח האקדמי.[5]

---

2 ישנה שאלה בדבר אי מתן זכות ההצבעה לתושבי ירושלים המזרחית אשר מושפעים באופן ישיר מהחלטות ומדיניות ממשלת ישראל, כמו גם העובדה כי מיליוני פלסטינים בשטחים אינם זכאים להשמיע קול על ממשלה אשר שולטת בהרבה אספקטים בחייהם. במסגרת נייר מדיניות זה אנחנו מתרכזים בזכות של אזרחי ואזרחיות מדינת ישראל בלבד.

3 ס' 5 לחוק יסוד: הכנסת.

4 יש לציין כי בקלפיות הנגישות יש הסדרים המאפשרים לאנשים עם מוגבלויות גישה להצבעה במעטפה כפולה.

5 ניר אטמור **שיטות לבחירת בתי נבחרים דמוקרטיים**, המכון הישראלי לדמוקרטיה, מחקר מדי־ניות 83 (2010), עמ' 201-200.

למרות המגבלות המעטות הקיימות על זכות ההצבעה, בישראל טרם יושמו פרקטיקות מקובלות לעידוד הצבעה, בדומה לאלו הקיימות במדינות דמוקרטיות רבות. דוגמא לפרקטיקה נפוצה בהקשר זה היא הצבעה בדואר, שבה, או לפי דרישה או לפי מנגנון אוניברסלי, אזרחים יכולים לקבל מעטפה ייחודית כדי לממש את זכות ההצבעה שלהם. פרקטיקה נוספת שנפוצה מאוד בעולם הדמוקרטי היא הצבעה מוקדמת - שבה פותחים קלפיות ייעודיות או אפשרות להצביע בסניפי הדואר בשבועות או בימים לפני יום הבחירות, זאת בכדי לאפשר גמישות מרבית לכלל האוכלוסייה.

## 2. הפגיעה בזכות לבחור במקרה של קיום בחירות כלליות בזמן קורונה

קיום בחירות כלליות במגפת הקורונה הוא אתגר עצום מכמה סיבות. ראשית, יש אי ודאות בנוגע למגמות התחלואה, כך שהמענה המתוכנן בנקודת זמן של היציאה לבחירות - לא בהכרח יהיה הולם לצרכי השעה ביום הבוחר. שנית, בניגוד למפגעים בריאותיים וסביבתיים נפוצים יותר ברחבי העולם כמו הוריקן, טורנדו או שיטפונות אשר יוצרים אתגר מקומי לניהול יום בחירות - מגפת הקורונה מביאה לאתגר כלל ארצי, שכן מדובר בסכנה בריאותית בפריסה גלובלית. שלישית, השיטה הנפוצה ביותר להצבעה בעולם הדמוקרטי בכלל, ובישראל בפרט, היא הצבעה פיזית בקלפי ביום הבחירות עצמו. פעמים רבות, ובמיוחד במרכזי הערים בהם יש תושבים רבים, נוצרים תורים והתקהלויות במוקדי ההצבעה – ואלו סוג האירועים המרכזיים שיש למנוע בזמן הקורונה.

על כן, אם לא יסופקו מענים מתאימים לתקופת הקורונה - הדבר עלול להביא לפגיעה קשה בזכות לבחור משני טעמים עיקריים. הטעם הראשון הוא כי היעדר מענים מתאימים וגמישים עלולים לגרום לשלילת זכות ההצבעה דה-פקטו של חולים מאומתים או מחויבי בידוד הנמצאים בביתם. בבחירות מרץ 2020 נפתחו כ-16 קלפיות מיוחדות למבודדי הקורונה, שאז היו במספרים קטנים מאוד בארץ. פתרון זמני זה אינו יוכל להיות אפקטיבי עבור מצבי תחלואה קשים יותר, כפי שכבר חווינו בשני גלים שונים במדינת ישראל.

הטעם השני הוא החשש מאפקט מצנן של הזכות לבחור בקרב הציבור הכללי, ובפרט בקרב אוכלוסייה בעלת סיכון גבוהה להידבקות בקורונה. במצב בו המדינה לא תספק מענה מיטבי עבור כל אזרח או אזרחית, במיוחד לאלו בעלי מחלות רקע, המעוניינים לשמור מרחק ולא להסתכן בהתקהלות - עלולה להביא להימנעות ממימוש זכות הבחירה. כלומר, אם לא יסופק מענה מיטבי, מלא וגמיש, יש סכנה כי מצביעים רבים לא יממשו את זכות היסוד שלהם לבחור את שלטונם מתוך חשש לבריאותם.

החשש מאפקט מצנן זה עולה גם מהניתוח ההשוואתי שערכנו. כאמור לעיל, אלו אשר נהגו **במודל המצומצם**, וביצעו התאמות קוסמטיות בלבד למציאות הקורונה הייתה **ירידה של 8-15% באחוזי ההצבעה הממוצעים**, כאשר ארגוני החברה האזרחית קישרו זאת ישירות לחשש בציבור מפני הידבקות בהתקהלויות.

**3. הזכות לבריאות**

יתרה מזו, אם לא יבוצעו התאמות משמעותיות לבחירות תחת מגפת הקורונה, הדבר יכול לעלות כדי פגיעה קשה וניכרת בזכות לבריאות של אזרחי המדינה, בעודם מנסים לממש את חובתם האזרחית ולממש את הזכות לבחור.

כפי שבא לידי ביטוי בפרשת **לוזון** בבית המשפט העליון - לזכות לבריאות יש מעמד חוקתי במשפט הישראל, כנגזרת של כבוד האדם. השופטת (כתוארה דאז) בינייש ציינה בפסק דינה בתיק, כי לאור ההיקף הרחב של הזכות לבריאות, ההכרה בה כזכות חוקתית היא בעיקר כזכות שלילית. כלומר, הזכות החוקתית נועדה להגן מפני ניסיון של המדינה לפגוע בבריאות הציבור, אך לא כזו אשר מקימה חובת עשה למדינה (לדוגמא, בהקשר של סל התרופות).

במקרה של בחירות בצל מגפת הקורונה, אם המדינה לא תנקוט בצעדים אקטיביים להתאמת שיטת הבחירות, ייתכן ויהיה ניתן לראות זאת כפגיעה בזכות לבריאות. ודוק, בכך שלא נקבעו התאמות נדרשות, על האזרחים מוטלת בחירה בלתי סבירה בין בריאותם ובריאות קרוביהם ובין ההשתתפות הבסיסית בהליך הדמוקרטי.

# הגורם המוסמך להתאים את מערכת הבחירות - ועדת הבחירות המרכזית

לועדת הבחירות המרכזית בישראל סמכות כללית ונרחבת, **לנהל את הבחירות לכנסת ולקבוע באופן עצמאי את סדרי הבחירות.** במסגרת אחריותה לניהול חוקי ותקין של הבחירות, ועדת הבחירות המרכזית היא האחראית על ניהול הקלפיות, על הדפסת פתקי ההצבעה, על אישור רשימות המועמדים לכנסת, וכיוצב'.

לאור משבר הקורונה, **בדצמבר האחרון (דצמבר 2020) תוקן חוק הבחירות לכנסת**, ונוסף לו פרק העוסק בהצבעת חייבים בבידוד בשל נגיף הקורונה. הפרק קובע שיושב ראש הוועדה המרכזית יקבע את ההוראות המסדירות את ההצבעה בקלפיות הייעודיות לחייבים בבידוד, **תוך מתן חשיבות לאפשרות לממש את זכות ההצבעה ולשמור על בריאות הציבור גם יחד.**

**התכליות והרציונל שמאחורי התיקון** משתקפים היטב גם בפרוטוקולי הדיונים בועדת חוקה חוק ומשפט, ועולים בקנה אחד עם הדברים האמורים בנייר המדיניות זה. מהפרוטוקולים עולה תמונה ברורה –

המחוקק **הסמיך מפורשות את ועדת הבחירות** המרכזית ואת היושב בראשה, **למצוא ולגבש את הפתרונות** הראויים והנכונים ביותר בנסיבות העניין, **לנהל** את מערכת הבחירות, **להתאים** אותה לתקופה ולנסיבות (מגפת הקורונה ותחלואה גואה), **ולאזן** בין כלל האינטרסים הרלוונטיים – ביניהם הזכות לבחור והזכות לבריאות.

אם כן, לועדת הבחירות נתונה סמכות כללית ורחבה לנהל את הבחירות לכנסת, לקבוע את סדרי הבחירות, ולהתאים את מערכת הבחירות לצו השעה, על מנת להתמודד עם מגפת הקורונה ובתוך כך להנגיש את מערכת הבחירות; לשמור על כלל האינטרסים של הציבור; להבטיח את שמירתן של הזכות לבחור והזכות לבריאות; לשמור על בריאות הציבור; ולסייע דה-פקטו במימוש הנחיות משרד הבריאות.

# המלצה אופרטיבית

מצב הדברים הוא, איפא, כי לועדת הבחירות נתונה סמכות כללית ורחבה לנהל את הבחירות לכנסת, לקבוע את סדרי הבחירות, ולהתאים את מערכת הבחירות לצו השעה, על מנת להתמודד עם מגפת הקורונה ובתוך כך לשמור על זכויותיהם של כלל הבוחרים ושל כלל הציבור, ביניהן הזכות לבחור והזכות לבריאות.

לאור הסמכות הרחבה הנתונה לה, למעשה, דה-פקטו, הועדה היא גם הגורם המחויב להנגיש את מערכת הבחירות; לשמור על כלל האינטרסים של הציבור; להבטיח את הפגיעה המינימלית ביותר האפשרית בזכות לבחור ובזכות לבריאות; לשמור על בריאות הציבור; להחזיר את אמון הציבור במערכת; ולסייע דה-פקטו במימוש הנחיות משרד הבריאות.

לאור העובדה שהבחירות לכנסת ה-24 מתקיימות בזמן מגפת הקורונה וכשאוכלוסיית ישראל (ובתוך כך בעלי זכות הבחירה) טרם השיגה חסינות מלאה מפני הנגיף, אנו מציעים לועדת הבחירות המרכזית לאמץ את המודל הבטוח שיכלול את ארבעת הסעיפים הבאים:

- **הצבעה מוקדמת** - מתן אפשרות כללית להצבעה מוקדמת ב-14 ימים בטרם יום הבחירות הכללי. התחשיב למספר הקלפיות שיצטרכו להקים לשם כך יהיה: 8000 אזרחים על כל קלפי שתיפתח. כלומר, תחשיב שהוא פי עשרה ממספר המקסימום של מצביעים לכל קלפי ביום הבוחר עצמו.

- **הגדלת מספר מוקדי ההצבעה ביום הבוחר** - תת סעיף זה יעניק לוועדת הבחירות המרכזית סמכות להגדיל את מספר מוקדי ההצבעה כדי להגביר את הפיזור הגיאוגרפי של הקלפיות במטרה למנוע התקהלויות.

- **הצבעה באמצעות דואר למחויבים בבידוד ולאזרחים עם מחלות רקע/ אוכלוסייה בסיכון** - קביעת מנגנון שבו ניתן לבקש מועדת הבחירות, בטופס אלקטרוני או בטופס ידני, טופס הצבעה בדואר, זאת בכפוף לאסמכתא, כי לאור מצב החירום הבריאותי, הצבעה בקלפי תהווה סיכון מוגבר. כלומר, הזכאות להצבעה בדואר תינתן לאוכלוסייה הנמצאת בקבוצות סיכון עקב מחלות רקע, חולים מאומתים או מחויבי בידוד. בטופס ההצבעה בדואר יופיעו כלל המפלגות ויידרש סימון פשוט של מפלגה אחת. את הטופס יהיה ניתן לשלוח בדואר רגיל או להביא לתיבות דואר ייעודיות לבחירות שיוצבו בסניפי הדואר במסגרת שיטת "המעטפות הכפולות".

- **כינון מערך הסעות למבודדים, לחולים, ולאנשים הנמצאים בקבוצת סיכון,** שיאפשר לנייד אותם בקלות וביעילות לקלפיות הדרייב אין. באופן זה יובטח כי חולים או מבודדים יקבלו מענה שינגיש להם באופן מקסימלי את היכולת לממש את זכותם לבחור, תוך שמירה מלאה על בריאות הציבור.

המלצותינו בנויות בצורה מודולרית, כך שאפשר לאמץ אותן מבלי לכלול את ארבע האפשרויות המוצגות להרחבת הכלים למימוש זכות הבחירה (לפירוט על היסטוריית השימוש בכלים אלו – ראו נספח ג'), או לכלול אותן בהיקף מצומצם יותר – דוגמת תקופת הצבעה מוקדמת של שבוע בלבד. עם זאת, רק שילוב ארבעת הכלים יחדיו יוכל לתת מענה הוליסטי שימנע התקהלויות יתר במהלך יום הבחירות, ובכך ישמור הן על הזכות לבחור והן על הזכות לבריאות של אזרחי ישראל.

יצוין, כי במהלך החודשים ינואר-פברואר, פנינו לועדת הבחירות המרכזית עם המלצותינו להתאמת מערכת הבחירות. ואכן, בין היתר לאור פניותינו והצעותינו, ועדת הבחירות המרכזית קבעה לאחרונה[6] כי בכל הקשור למצביעים חולי קורונה או מבודדים, ההצבעה תיערך בקלפיות דרייב- אין אליהן ניתן להגיע עצמאית עם הרכב. כמו כן, ובהתאם להמלצתנו הרביעית, **ועדת הבחירות המרכזית ארגנה והקימה מערך הסעות שיאפשר למצביעים חולים או מבודדים להצביע באופן שישמור על זכותם לבחור ובמקביל ישמור על הזכות לבריאות של כלל הציבור, וימנע את התפשטות הנגיף.**

6 הסעות עד לקלפי וחיטוי ידיים פעמיים: כך יצביעו חולי קורונה ומבודדים, סיון חילאי Ynet, 18.3.2021

# נספח א' - מחקר השוואתי על אופן קיום בחירות בזמן קורונה

## לוח 1[7]

| מדינה | סוג הבחירות | תאריך הבחירות | השינויים בדרכי ההצבעה | התאמות קורונה | הגדלת מוקדי ההצבעה | הרחבת ההצבעה המוקדמת | הרחבת האפשרות להצביע מרחוק | המודל המדינתי |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| **אוסטרליה** | מקומי - הבחירות לאסיפת הטריטוריה הצפונית (NT) | 22.08.2020 | ועדת הבחירות המרכזית של הטריטוריה הצפונית החלה להיערך לאפשרות של בחירות בצל הקורונה כבר בסוף מאי. מלבד הכשרה מיוחדת לעובדי הקלפיות, הוגדלו מספר מוקדי ההצבעה - גם ביום הבחירות וג ם בהצבעה המוקדמת. כמו כן, יצאה קריאה לאזרחים להשתתף בבחירות בהצבעה באמצעות הדואר או בהצבעה מוקדמת | כן | כן | נשאר | נשאר | בטוח |
| **אוסטריה** | מקומי - בחירות בוררלברג וסטיריה | 13.09.2020 | הבחירות המקומיות נדחו ממרץ לספטמבר עקב המגפה. הייתה צמיחה של 75% במספר האזרחים שביקשו להצביע באמצעות הדואר. במקביל, הורחבו מוקדי ההצבעה ונקבעו סטנדרטים מחמירים לעניין ריחוק חברתי בהם | כן | כן | נשאר | נשאר | בטוח |
| **אוסטרליה** | מקומי - הבחירות לאסיפה המחוקקת של טריטוריית הבירה האוסטרלית | 17.10.2020 | הוחלט להאריך את ההצבעה המוקדמת מ-3 ל-5 שבועות במקביל לעידוד אזרחים להשתתפות בבחירות באמצעות הדואר | כן | לא | כן | נשאר | בטוח |

7 IDEA (International Institute for Democracy and Electoral Assistance) Global Overview of COVID-19 Impact On Elections; Manuel Wally, Ph.D. 'Vote by Mail: International Practice During COVID-19' (IFES).

| מדינה | סוג הבחירות | תאריך הבחירות | השינויים בדרכי ההצבעה | התאמות קורונה | הגדלת מוקדי ההצבעה | הרחבת ההצבעה המוקדמת | הרחבת האפשרות להצביע מרחוק | המודל המדינתי |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| **אוסטרליה** | מקומי - הבחירות לאסיפה המחוקקת של טריטוריית הבירה האוסטרלית | 24.10.2020 | הוחלט לראשונה לערוך בחירות מקומיות אלו באמצעות הדואר כמרכיב עיקרי באופן ההצבעה, כמו גם הגדלת מספר מוקדי ההצבעה וקביעת הנחיות ברורות לריחוק חברתי בהם | כן | כן | לא | כן | מרחיב |
| **איטליה** | בחירות מקומיות | 20-21/09/2020 | הוחלט על הרחבת הבחירות לשני ימי הצבעה כמו גם על צעדים רבים להגברת שמירת המרחק וחיטוי מרחבי ההצבעה. כמו כן, לחולים מאומתים ומבודדים ניתנה אפשרות להצביע מהבית (שליחים אספו את הפתקים מדלת הבית). אנשים עם מחלות רקע, מבוגרים מעל גיל 65 ונשים בהיריון הצביעו בקלפי נפרדת ומהירה על מנת למנוע שהייה בתור | כן | לא | כן | כן | בטוח |
| **איסלנד** | בחירות כלליות | 27/06/2020 | בעשור האחרון איסלנד אימצה שורה של אמצעים לעידוד הצבעה וביניהם הצבעה מוקדמת והצבעה באמצעות הדואר. בנוסף, באיסלנד קיימת אפשרות חדשה - הצבעה באמצעים אלקטרונים דרך מערכת אינטרנטית - אופציה שעודדו להשתמש בה רבות עקב מגפת הקורונה | כן | לא | נשאר | נשאר | מרחיב |
| **ארה"ב** | בחירות כלליות | 03/11/2020 | בכל 50 המדינות ניתנה אפשרות להצבעה מוקדמת ולהצבעה בדואר. ברוב המדינות, החוקים שונו על מנת להקל הצבעה מסוג זה. למעלה מ-55% מהמצביעים עשו זאת לפני יום הבחירות. (פירוט בנספח ב') | כן | כן | כן | כן | בטוח |
| **בוליביה** | בחירות כלליות לנשיאות | 18.10.2020 | לא אושרו צורות הצבעה אחרות מהמקובל אלא הוחלט על מספר צעדים להפחתת התקהלויות: המצביעים הצביעו בשלושה בלוקים של שעות ביום הבוחר לפי מה שקיבלו בפתק, כמו גם בדיקות מרובות והבאת עטים מהבית | כן | לא | לא | לא | מצומצם |

| מדינה | סוג הבחירות | תאריך הבחירות | השינויים בדרכי ההצבעה | התאמות קורונה | הגדלת מוקדי ההצבעה | הרחבת ההצבעה המוקדמת | הרחבת האפשרות להצביע מרחוק | המודל המדינתי |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| **ברמודה** | בחירות כלליות | 01.10.2020 | נקבעו הנחיות ברורות לעניין הצבעה בקלפיות תוך שמירה על ריחוק חברתי - סומנו מרחקי העמידה המאושרים (2 מטרים אחד מהשני) ובכל קלפי הוצב מחטא ידיים ולא היה ניתן להצביע ללא מסיכה. במקביל, עבור בני 65 ומעלה, חולים מאומתים, מבודדים ואנשים עם מחלות רקע נקבעו שתי אפשרויות להצבעה: האחת, היא בהצבעה באמצעות הדואר והשנייה במוקדי הצבעה ייעודי שהוספו בנוסף למספר הקלפיות הסטנדרטי | כן | לא | לא | כן | בטוח |
| **ג'מייקה** | בחירות כלליות | 03/09/2020 | הוצגו צעדים מינימליים בלבד - פרוטוקול שמירת מרחק וחיטוי במקומות ההצבעה והסדרי נסיעות מיוחדים לחולים מאומתים. הייתה עלייה בתחלואה שבועיים לאחר הבחירות, אך חוקרים לא הצליחו לקשר באופן ישיר זאת לבחירות. גם במקרה זה, היעדר הפעולה של הממשלה בהתאמת הבחירות למציאות הקורונה הביאה לירידה של 11% בשיעור ההצבעה (מ-48% ל-37%) | כן | לא | לא | לא | מצומצם |
| **גינאה** | בחירות כלליות | 22/03/2020 | לא הוצגו אפשרויות הצבעה חדשות עקב מגפת הקורונה אלא קביעת נהלי שמירת מרחק בלבד. הדבר הביא לירידה של 10% בשיעור ההצבעה אך ההצבעה הביאה לצמיחה, ככל הנראה, במקרי הקורונה. לפי תחקיר אפידמיולוגי יו"ר ועדת הבחירות נדבק בקורונה בתור לקלפי, והוא נפטר ממחלת הקורונה כשלושה שבועות לאחר הבחירות | כן | לא | לא | לא | מצומצם |
| **גרמניה** | בחירות מקומיות - בבוואריה | 29/03/2020 | שבועיים לפני הבחירות הוחלט באופן תקדימי לערוך אותם בהצבעה באמצעות הדואר בלבד. פתקי הצבעה נשלחו לכל האזרחים | לא רלוונטי | לא רלוונטי | לא רלוונטי | כן | מרחיב |

| מדינה | סוג הבחירות | תאריך הבחירות | השינויים בדרכי ההצבעה | התאמות קורונה | הגדלת מוקדי ההצבעה | הרחבת ההצבעה המוקדמת | הרחבת האפשרות להצביע מרחוק | המודל המדינתי |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| **דרום קוריאה** | בחירות כלליות | 15/04/2020 | בדרום קוריאה, לקראת הבחירות ה-21 לפרלמנט, הוחלט על שורה של צעדים: ראשית, הוגדלו מספר הקלפיות בהם ניתן להצביע באופן מוקדם. שנית, פתיחת אפשרות להצבעה מהדואר לכל המעוניין בכך ברישום מראש (וללא צורך באישור מראש למחויבי בידוד ולחולים מאומתים), שלישית, הגדלת מספר מוקדי ההצבעה והגדרת תנאים לביצוע הבחירות תחת הקורונה[8] | כן | כן | לא | כן | מרחיב |
| **הודו** | בחירות מקומיות (רג'אסטאן) | 28/09/2020 | הורחבה אפשרות להצביע בדואר לחולים מאומתים, מבודדים או אנשים עם מחלות רקע. זאת במקביל לקביעת פרוטוקול קפדני לביצוע ההצבעה בפועל | כן | לא ידוע | נשאר | כן | בטוח |
| **הרפובליקה הדומיניקנית** | בחירות כלליות לנשיאות ולבית המחוקקים | 05/07/2020 | ברפובליקה הדומיניקנית לא הוצגו אפשרויות הצבעה נוספות אלא רק קביעת נהלי שמירת מרחק בקלפי מה שהביא לירידה של 14% בשיעור ההצבעה ולכל הנראה מקרי הדבקה רבים נוכח התורים הארוכים שהיו בקלפיות בשעות העומס. | כן | לא | לא | לא | מצומצם |
| **ליטא** | בחירות כלליות (לפרלמנט) | 11/10/2020 | ננקטו שורה של צעדים. ראשית, נקבע פרוטוקול מוסדר לאופן ההתנהלות בקלפיות. שנית, נקבעה תקופת הצבעה מוקדמת של שלושה ימים. שלישית, ניתנה אפשרות להצביע מהבית עבור חולים מאומתים, מחויבי בידוד או מבוגרים מעל גיל 70. רביעית, הוצבו קלפיות דרייב-אין בערים המרכזיות | כן | כן | כן | כן | מרחיב |

8 IDEA 'Managing Elections under the COVID-19 Pandemic The Republic of Korea's Crucial Test' (04.11.2020).

| מדינה | סוג הבחירות | תאריך הבחירות | השינויים בדרכי ההצבעה | התאמות קורונה | הגדלת מוקדי ההצבעה | הרחבת ההצבעה המוקדמת | הרחבת האפשרות להצביע מרחוק | המודל המדינתי |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| **מונטנגרו** | בחירות כלליות | 30/08/2020 | הורחבה האפשרות להצביע מהבית (ואיסוף על ידי שליחים של ועדת הבחירות המרכזית). האופציה הוצגה לראשונה במהלך בחירות 2016, ומספר הבקשות שהוגשו ואושרו גדל בכמעט 40% | כן | לא | לא | כן | בטוח |
| **מלזיה** | בחירות כלליות | 07-09/2020 | התקיימו מספר ימי בחירות, בין היתר לאור פטירתם של כמה מהבכירים ברשויות מקורונה. בין היתר במהלך הבחירות (לפי סדר כרונולוגי) הוצגו הצעדים הבאים: הגדלת מספר מוקדי ההצבעה ב-40% על מנת למנוע התקהלויות, הצבת מתקני הצבעה ייעודים לחולים מאומתים ומחויבי בידוד, הרחבת שעות ההצבעה. חשוב לציין כי במערכת הבחירות האחרונה שנערכה (26/09/2020) לא הוצגו הקלות מספקות, דבר שגרם לחולים מאומתים ומחויבי בידוד להצביע למרות התקנות באופן שככל הנראה הביא לזינוק בתחלואה | כן | כן | לא | לא | מצומצם |
| **ניו-זילנד** | בחירות כלליות | 17/10/2020 | הבחירות נדחו בחודש עקב מגפת הקורונה על מנת שתהיינה אפשרות מיטבית להיערך לקיומן. הוצגו גם שיטות חדשות להצבעה וגם הרחבה של הקיימות. ביניהם: הגדלה משמעותית של מספר מוקדי ההצבעה כדי למנוע התקהלויות, הרחבת פרק הזמן להצבעה מוקדמת ל-14 יום, מתן אפשרות לחולים מאומתים להצביע באמצעות טפסים באינטרנט (כפי שנעשה במדינה ביחס לנציגים רשמיים מחול), הצבעה באמצעות הדואר (שהייתה קיימת קודם לכן) וקלפיות ניידות שהסתובבו בשכונות השונות בכדי למנוע התקהלויות ביום הבחירות. עקב כך, יותר ממחצית מהמצביעים ניצלו את זכותם עוד לפני יום הבוחר | כן | כן | כן | כן | מרחיב |

| מדינה | סוג הבחירות | תאריך הבחירות | השינויים בדרכי ההצבעה | התאמות קורונה | הגדלת מוקדי ההצבעה | הרחבת ההצבעה המוקדמת | הרחבת האפשרות להצביע מרחוק | המודל המדינתי |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| **סינגפור** | בחירות כלליות (לפרלמנט) | 10/07/2020 | הוצבו מוקדי הצבעה ייעודים לחולים מאומתים ולמחויבי בידוד, כמו גם היערכות מרבית לשמירת מרחק. יש לציין, כי בעת הבחירות, מצב התחלואה בסינגפור היה נמוך במיוחד - דבר שאפשר יחסית את קיום הבחירות כסדרן | כן | כן | לא | לא | בטוח |
| **ספרד** | בחירות מקומיות באוסקדי וגליסיה | 12/07/2020 | בעקבות ההתפרצות הקשה שהייתה בספרד באביב החליטו על שורה של צעדים: הגדלת מספר מוקדי ההצבעה, קביעת קרירטיונים לשמירת מרחק וחיטוי מקומות ההצבעה כמו גם אפשרות להצבעה בדואר לחולים מאומתים ולמחויבי בידוד | כן | כן | כן | כן | בטוח |
| **סרי לנקה** | בחירות כלליות (לפרלמנט) | 05/08/2020 | לאור קשיים חוקתיים ניסונות להעביר פתרונות הצבעה מגוונים יותר לא התקבלו. במקום זאת, ממשלת סרי לנקה השקיעה 46 מיליון דולר - פי 2 מהבחירות הקודמות, כדי להגדיל את מוקדי ההצבעה ולהתאימם למציאות הקורונה, כמו גם הרחבה משמעותית של שעות ההצבעה | כן | לא | לא | לא | מצומצם |
| **קנדה** | בחירות מקומיות - בסקצ'ון | 26.10.2020 | הורחבו מספר המוקדים ומספר הימים להצבעה מוקדמת, והייתה עלייה של קרוב ל-50% בהצבעה בדואר. מכיוון שבקנדה יש צורך להירשם כדי להצביע, החליטו ברשויות לאפשר זמן רב יותר להירשם להצבעה מוקדמת ובדואר - ובאינטרנט בנוסף לפנים מול פנים | כן | כן | כן | נשאר | בטוח |

| מדינה | סוג הבחירות | תאריך הבחירות | השינויים בדרכי ההצבעה | התאמות קורונה | הגדלת מוקדי ההצבעה | הרחבת ההצבעה המוקדמת | הרחבת האפשרות להצביע מרחוק | המודל המדינתי |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| **קרואטיה** | בחירות כלליות לפרלמנט | 05.07.2020 | לחולים מאומתים ומבודדים ניתנה אפשרות להצביע באמצעות מיופה כוח. רבים טוענים שעקב המגפה וחוסר ההיענות של הממשלה להצבעה בצל מגפת הקורונה הייתה צניחה של יותר מ-8% באחוזי ההצבעה | כן | לא | לא | לא | מצומצם |
| **שוויץ** | בחירות מקומיות ומשאלי עם | 03/2020 | התקיימו מספר בחירות מקומיות ומשאלי עם - לאור העובדה כי מונהגת במדינה הצבעה בדואר באופן קבוע, נדרשו רק לשינויים מינימליים בקלפיות הפיזיות | כן | לא | לא | נשאר | בטוח |

# נספח ב' – בחירות 2020 בארה"ב

שיטת הבחירות בארה"ב משאירה שיקול דעת רחב למדינה (State) בנוגע לחוקי ההצבעה, גם כאשר מדובר בבחירות למוסדות הפדרליים. ארה"ב הייתה המדינה הראשונה שהנהיגה אפשרות להצבעה בדואר, עוד במהלך מלחמת האזרחים - על מנת לאפשר לחיילים בחזית להצביע - בבחירות בשנת 1864. במרוצת השנים, מדינות רבות בארה"ב פיתחו אפשרויות מגוונות להצבעה באמצעות הדואר ולהצבעה מוקדמת. בעשור האחרון מספר מדינות - אורגון, וושינגטון וקולרדו - אף הנהיגו הצבעה אוניברסאלית בדואר בה כל אזרח מקבל טופס הצבעה ומעטפות כפולות לכתובתו. בסקרים שבוצעו על ידי הרשויות בקרב האוכלוסייה נמצאה רמת אמון גבוהה מאוד בשיטת הצבעה זו ושביעות רצון גבוהה למדי (מעל 80% בממוצע) מהמעבר להצבעות בדואר באופן אוניברסאלי.

בעקבות מגפת הקורונה, התקיימו מספר שינויים ספציפיים כדי לאפשר את מימוש זכות הבחירה (ראו לוח 2). כל 50 המדינות אפשרו הצבעה מוקדמת (בטווחי זמן שונים),[9] 18 מדינות אפשרו הקלות על הליך ההרשמה להצבעה בדואר ו-6 מדינות החליטו להצטרף ל-3 המדינות ששולחות מעטפות הצבעה לכל בוחר.[10] בנוסף, בכמחצית ממדינות ארה"ב הוצבו תיבות דואר ייעודיות לאיסוף המעטפות הכפולות של ההצבעה בדואר (Ballot Drop Boxes), ובכך צומצמו התקהלויות בסניפי הדואר השונים והשימוש בשליחים. לדוגמא, מדינת מרילנד העלתה את מספר תיבות ההצבעה מ-75 ל-270. צעדים אלו הביאו למספר חסר תקדים של אזרחים הזכאים להצביע באמצעות הדואר או בהצבעה מוקדמת: כ-190 מיליון אמריקאים - 83% מכלל הזכאים להצבעה. עד ליום הבחירות יותר מ-99 מיליון אמריקאים השתתפו בהצבעה מוקדמת או בהצבעה באמצעות הדואר. לצורך השוואה, מדובר ביותר מ-72% מכלל המצביעים בבחירות לנשיאות ב-2016. אחוזי ההשתתפות הכלליים בבחירות 2020 (כולל הצבעה ביום הבחירות) הגיע ל-68%, שזהו שיעור הצבעה שלא היה כמותו כמעט מאה שנים בארה"ב.[11]

---

9 NCSL State Laws Governing Early Voting (22/10/2020).

10 Quinn Scanlan Here's how states have changed the rules around voting amid the coronavirus pandemic (27/09/2020).

11 Jen Kirby and Rani Molla '9 questions about 2020's record-breaking early vote, answered' (04/11/2020).

## לוח 2.[12]

| מדינה | הרחבת ההצבעה המוקדמת | הרחבת האפשרות להצביע מרחוק | הערות |
|---|---|---|---|
| **אוהיו** | נשאר | כן | מתן אפשרות כללית להצבעה באמצעות הדואר |
| **אוקלהומה** | נשאר | כן | הרחבת ההצבעה בדואר גם למחויבי בידוד ולחולים מאומתים |
| **אורגון** | נשאר | לא | במדינה כבר הנהיגו הצבעה בדואר אוניברסלית, אז לא היה צורך בשינוי |
| **אידהו**[13] | כן | כן | הרחבה קלה של מספר הימים והורדת חלק מהדרישות להצבעה בדואר |
| **אייווה** | נשאר | כן | שליחת פתקי הצבעה בדואר לכל האזרחים |
| **אילינוי** | נשאר | כן | שליחת פתקי הצבעה בדואר לכל האזרחים |
| **אינדיאנה** | נשאר | לא | הוצגו הקלות מינימליות בלבד לאפשרות להירשם להצביע. מדובר באחת המדינות בהם יש הגנות מועטות על הזכות לבחור |
| **אלבמה** | כן | כן | מתן אפשרות כללית להצבעה באמצעות הדואר |
| **אלסקה** | נשאר | כן | |
| **אריזונה** | נשאר | כן | דחיית הדד-ליין להרשמה להצבעה באמצעות הדואר |
| **ארקנסו** | נשאר | כן | הוספת חשש מ-COVID-19 כהצדקה להצבעה באמצעות הדואר |
| **ג'ורג'יה** | נשאר | כן | הקלת תנאים להצבעה בדואר והצבת תיבות איסוף |
| **דלוור** | נשאר | כן | שליחת פתקי הצבעה בדואר לכל האזרחים |
| **דרום דקוטה** | נשאר | לא | הייתה קיימת במילא אפשרות יחסית נרחבת להצבעה בדואר |
| **דרום קרוליינה** | כן | כן | מתן אפשרות כללית להצבעה באמצעות הדואר |
| **הוואי** | נשאר | לא | ישנה אפשרות נרחבת להצבעה בדואר ולהצבעה מוקדמת במילא |

12 Ballotpedia Changes to election dates, procedures, and administration in response to the coronavirus (COVID-19) pandemic (04/11/2020).
13 BallotPedia Voting in Idaho (04.11.2020).

| מדינה | הרחבת ההצבעה המוקדמת | הרחבת האפשרות להצביע מרחוק | הערות |
|---|---|---|---|
| **וושינגטון די סי** | נשאר | כן | שליחת פתקי הצבעה בדואר לכל האזרחים |
| **וושינגטון סטייט** | נשאר | לא | במדינה כבר הנהיגו הצבעה בדואר אוניברסלית, אז לא היה צורך בשינוי |
| **וייומינג**[14] | כן | לא | הייתה קיימת במילא אפשרות יחסית נרחבת להצבעה בדואר |
| **ויסקונסין** | נשאר | כן | שליחת פתקי הצבעה בדואר לכל האזרחים |
| **וירג'יניה** | נשאר | כן | מתן אפשרות נרחבת להצבעה באמצעות הדואר, הקלת התנאים לרישום טופס זה והצבת תיבות איסוף ייעודיות |
| **ורמונט** | נשאר | כן | שליחת פתקי הצבעה בדואר לכל האזרחים |
| **טנסי** | כן | כן | הרחבת ההצבעה בדואר גם לאנשים עם מחלקות רקע, מחויבי בידוד, נשארים בבידוד מרצון וחולים מאומתים |
| **טקסס** | כן | כן | מתן אפשרות כללית להצבעה באמצעות הדואר והרחבת האפשרות לתיקון טפסים פגומים שהגיעו דרך הדואר |
| **יוטה** | כן | נשאר | |
| **לואיזיאנה** | נשאר | כן | הרחבת ההצבעה בדואר גם לאנשים עם מחלקות רקע, מחויבי בידוד, נשארים בבידוד מרצון וחולים מאומתים |
| **מונטנה** | נשאר | כן | הקלת תנאים להצבעה בדואר והצבת תיבות איסוף |
| **מיזורי** | נשאר | כן | מתן אפשרות כללית להצבעה באמצעות הדואר |
| **מיין** | נשאר | כן | דחיית הדד-ליין לרישום להצבעה באמצעות הדואר |
| **מיניסוטה** | נשאר | כן | מתן אפשרות כללית להצבעה באמצעות הדואר וביטול דרישת העד למילוי הטופס |
| **מיסיסיפי** | נשאר | כן | הרחבת ההצבעה בדואר גם לאנשים עם מחלקות רקע, מחויבי בידוד, נשארים בבידוד מרצון וחולים מאומתים |
| **מישיגן** | נשאר | כן | שליחת טפסי בקשה להצבעה בדואר לכלל האזרחים |
| **מסצ'וסטס** | נשאר | כן | מתן אפשרות כללית להצבעה באמצעות הדואר |

14 BallotPedia Voting in Wyoming (04.11.2020).

| מדינה | הרחבת ההצבעה המוקדמת | הרחבת האפשרות להצביע מרחוק | הערות |
|---|---|---|---|
| **מערב וירג'יניה** | נשאר | כן | הוספת חשש מ-COVID-19 כהצדקה להצבעה באמצעות הדואר |
| **מרילנד** | נשאר | כן | שליחת טפסי בקשה להצבעה בדואר לכלל האזרחים |
| **נבאדה** | נשאר | כן | שליחת פתקי הצבעה בדואר לכל האזרחים |
| **נברסקה** | נשאר | כן | שליחת פתקי הצבעה בדואר לכל האזרחים |
| **ניו ג'רזי** | נשאר | כן | שליחת פתקי הצבעה בדואר לכל האזרחים ודחיית הדד-ליין להגשתם |
| **ניו המפשיר** | נשאר | כן | הרחבת ההצבעה בדואר גם לאנשים עם מחלקות רקע, מחויבי בידוד, נשארים בבידוד מרצון וחולים מאומתים |
| **ניו יורק** | נשאר | כן | מתן אפשרות כללית להצבעה באמצעות הדואר והצבעת תיבות איסוף פתקי הצבעה ייעודיות |
| **ניו מקסיקו** | נשאר | כן | שליחת פתקי הצבעה בדואר לכל האזרחים |
| **פלורידה** | כן | כן | דחיית הדד-ליין להגשת בקשה להצבעה מרחוק |
| **פנסילבניה** | נשאר | כן | דחיית הדד-ליין לקבלת פתקי ההצבעה במחוזות מה-3 בנובמבר ל-6 בנובמבר |
| **צפון דקוטה** | כן | לא | הייתה קיימת במילא אפשרות יחסית נרחבת להצבעה בדואר |
| **צפון קרוליינה** | כן | כן | הקלת אפשרות הרישום להצבעה מרחוק, גם בהצדקות וגם באופן מילוי הטופס עצמו (הורדת דרישת עדים) |
| **קולורדו** | נשאר | לא | במדינה כבר הנהיגו הצבעה בדואר אוניברסלית, אז לא היה צורך בשינוי |
| **קונטיקט** | נשאר | כן | מתן אפשרות כללית להצבעה באמצעות הדואר |
| **קליפורניה** | כן | כן | שליחת פתקי הצבעה בדואר לכל האזרחים |
| **קנזס** | כן | לא | הייתה קיימת במילא אפשרות יחסית נרחבת להצבעה בדואר |

# נספח ג' - פירוט הכלים שנבחרו לשימור זכות ההצבעה בצל הקורונה

שלושת הכלים הראשונים המוצעים נמצאים בשימוש במדינות הדמוקרטיות השונות בכדי לתמרץ הצבעה. השימוש בכלים אלו אף גבר במהלך מערכות הבחירות שנערכו בצל המגפה בניו זילנד ובארה"ב. בחלק זה נפרט מהם הכלים, ואופני השימוש בהם ברחבי העולם הדמוקרטי.

**1. הצבעה מוקדמת**

המגבלה הפיזית על התהליך הבחירה - הצורך להגיע ביום ספציפי לקלפי - יצרה קושי עבור אזרחים ואזרחיות להצביע. כדי להתמודד עם הקושי הזה, במדינות דמוקרטיות רבות הנהיגו הצבעה אישית מוקדמת, כדי להימנע ממצב בו מגבלה כלשהי ביום הבוחר, תמנע מאזרחים לממש את זכותם להשתתף בהליך הדמוקרטי. על פי רוב, תנאי ההצבעה יהיו כמעט זהים: יוצבו מספר קלפיות מרכזיות אשר יהיו פתוחות להצבעה מוקדמת בימים או השבועות לפני הבחירות. השיטה הזו מאפשרת גמישות רבה יותר עבור מצביעים ומצביעות, במיוחד אלה השיכיים למעמד סוציו-אקונומי נמוך, להגיע בזמן הנוח להם. יש לציין, כי הסדר זה חשוב במיוחד במדינות בהן, לא כמו בישראל, אין יום מנוחה רשמי ביום הבחירות.

הסדר הצבעה מוקדמת קיים במעל ל-20 מדינות ביניהן ארצות הברית, אוסטרליה, דנמרק, ניו-זילנד, קנדה, פינלנד, סלובניה ואסטוניה. במדינות אשר מנהיגות שיטה זו לאורך זמן, רואים כי התפזרות ההצבעה מאוזנת יותר, ומביאה לקיצור תורים משמעותי ביום הבוחר. כך למשל, בפינלנד מעל 40% מהמצביעים השתתפו בהצבעה מקודמת ובארה"ב, בבחירות לנשיאות 2012 מעל 25%.[15] על פי רוב את פתקי ההצבעה המוקדמת יהיה ניתן להתחיל ולספור רק ביום הבחירות עצמו, זאת כדי להימנע מכך שפרסום תוצאות ספירת הקולות תשפיע על התוצאה הסופית.

ישנן מספר דרכים למימוש פרקטיקת ההצבעה המוקדמת, אשר ניתן לחלקן לפי שני משתנים עיקריים. המשתנה הראשון הוא מספר הימים לפני הבחירות בהם תתאפשר האופציה להצבעה מוקדמת. המודלים השונים שאומצו נמצאים על ספקטרום שבין 5 ימים לפני יום הבוחר ועד חודשיים וחצי לפניו (במדינות מסוימות בארה"ב). ממוצע הימים עומד על 10-14 ימים לפני יום הבחירות.

---

15 ניר אטמור וחן פרידברג (עורכים) **מצביעים או לא מצביעים? ההשתתפות בבחירות לכנסת**, המכון הישראלי לדמוקרטיה, מחקר מדיניות 106 (2015), עמ' 109-110.

המשתנה השני הוא קביעת זהות הזכאים להצבעה מוקדמת. המודל המרחיב, כפי שקיים באסטוניה, בקנדה ובשוודיה, מאפשר לכל אזרח להצביע בהצבעה מוקדמת. המודל המתון קובע כי נדרש למלא טופס הצהרה בקלפי המוקדמת עם הסבר על הסיבה להצבעה המקודמת. המודל המצמצם קובע כי נדרש לשלוח בקשה מראש בו מפורטת הסיבה המדויקת, ורק אם הדבר מאושר - הבוחר יוכל להגיע להצביע מוקדם.

בצל מגפת הקורונה, החשיבות של הצבעה מוקדמת הפכה קריטית הרבה יותר בכדי למנוע התקהלויות בזמן בחירות כלליות. בבחירות הכלליות האחרונות בארה"ב, כמעט כל המדינות בארה"ב נתנו אישור כללי להשתתף בהצבעה המוקדמת, באופן נרחב יותר ממערכות בחירות קודמות.[16] דבר זה גם עולה בקנה אחד עם ההמלצות של מכונים דו-מפלגתיים שתמכו בעדכון חוקי ההצבעה, כך שתתאפשר הצבעה מוקדמת ארוכה יותר.

### 2. הגדלת מספר מוקדי ההצבעה ביום הבוחר

בבחירות הכלליות האחרונות בישראל, במרץ 2020, היו 6,453,255 בעלי זכות בחירה שהצביעו ב-10,631 קלפיות שהיו פרוסות ברחבי הארץ.[17] כלומר, כמות הבוחרים הממוצעת פר קלפי הייתה 607. חשוב להדגיש, כי במרבית המקומות, ובמיוחד בערים הגדולות, בכל מוקד הצבעה יש מספר קלפיות. כך שבפועל, במקומות רבים למעלה מ-3,000 איש היו צפויים להגיע ולהשתתף בהצבעה במוקדים השונים.

בזמן קורונה, הגעה צפויה של אלפי אנשים למוקד הצבעה אחד, במיוחד בשעות העומס (שעות הבוקר ושעות הערב), מהווה מקור פוטנציאלי להדבקה המונית, באופן שמסכן את בריאותם של אזרחים המבקשים לממש את חובתם הדמוקרטית. על כן, נדרש לשים דגש על הגדלת מספר מוקדי ההצבעה, בטרם בוחנים אפשרות לפיצול קלפיות. כך נוכל לוודא שהאזרחים יוכלו לממש את זכותם ללא פגיעה בבריאותם.

16 The Associated Press How does early voting work in the US election? (23/10/2020).

17 אריק בנדר קרוב ל-6.5 מיליון בעלי זכות הצבעה, למעלה מעשרת אלפים קלפיות: הבחירות במספרים (מעריב,01.03.2020).

כלי נוסף אשר קיים במרבית המדינות הדמוקרטיות המתקדמות כדרך לעודד הצבעה, ולאפשר גמישות מרבית לבוחרים להשתתף בהצבעה, הוא אפשרות להצבעה באמצעות הדואר. האופציה הזו ניתנה לראשונה במלחמת האזרחים בארה"ב בבחירות של השנים 1860 ו-1864, על מנת שהחיילים שהיו פרושים בחזית הלחימה יוכלו להשתתף בהליך הדמוקרטי. מאז, ההסדר אומץ במדינות דמוקרטיות רבות, במיוחד אלו בעלות מסורת דמוקרטית יציבה כמו קנדה, בריטניה, גרמניה, ספרד, קנדה, שוויץ, שוודיה ובלגיה.[18]

בדומה לאופן האישור של ההצבעה המוקדמת שנידונה, גם בנוגע להצבעה בדואר יש שלושה מודלים של השתתפות. המודל המרחיב מאפשר לכל אזרח להצביע בדואר, ויתרה מזו - יש מדינות שזוהי האופציה העיקרית בהן להשתתפות בהליך - כמו אורגון וקולורדו בארה"ב ושוויץ. במדינות אלו, הרשויות שולחות, ללא צורך בבקשה מוקדמת, את טופס ההצבעה לאזרחים בדואר - כך שכל שהם נדרשים לעשות זה למלא ולשלוח חזרה. המודל המתון מאפשר לאזרחים אשר סיפקו הסבר תקף על סיבת היעדרותם ביום הבוחר, כמו גם בעלי תפקידים אשר שוהים בחו"ל. המודל המצומצם מאפשר את ההצבעה בדואר בנסיבות חריגות בלבד, כמו שהות בתפקיד דיפלומטי מחוץ לארץ.[19]

במדינות רבות את טפסי ההצבעה בדואר ניתן להחזיר באמצעות דואר רגיל, הבאת פתק ההצבעה לסניף הדואר המקומי או הורדתם בתיבות הצבעה מיוחדות הפזורות ברחבי המחוז או העיר. במרבית השיטות, המעטפות נדרשות להגיע ליעדן עד ליום הבחירות על מנת שייספרו, בעוד שיש מדינות שדורשות רק כי חותמת המשלוח תהיה עד לתאריך הבחירות.

---

18 אטמור ופרידברג **מצביעים או לא מצביעים**, ראו לעיל ה"ש 14, בעמ' 116.

19 אטמור **שיטות לבחירת בתי נבחרים**, ראו לעיל ה"ש 5, בעמ' 206.

לצד היתרונות הברורים שיש להצבעה בדואר, עולים חששות בספרות המקצועית כי הצבעה מסוג זה, שאינה נעשית במקומות מסודרים עשויה לפגוע בעקרון החשאיות, יש בה סיכוי גבוה לפסילת קולות שלא מולאו בצורה מדויקת כמו גם החשש מהונאה וזיוף בהצבעה שאינה מפוקחת בתנאי קלפי. חשוב להדגיש, כי במדינות בהן הסדר ההצבעה בדואר אומץ, לא התגלו אי-סדרים גדולים יותר מאשר הצבעה "רגילה". בין היתר, חוקרים משייכים את זה לכך שהצבעה בדואר נעשית במדינות בעלות מסורת דמוקרטית יחסית ארוכה, ולא במדינות מתפתחות - כמו בדרום אמריקה למשל.

על רקע מגפת הקורונה, האיזון בין היתרונות שבמתן אפשרות לכל אזרח ואזרחית להצביע בדואר - ללא קשר לסטטוס הרפואי שלהם - למול החששות שהועלו בספרות מקבל זווית שונה. החשש מאפקט מצנן וממניעת זכות ההצבעה מחולים ומבודדים מחייבת אימוץ פרקטיקה של הצבעה בדואר, תוך יצירת מנגנון אשר ישמור על טוהר הבחירות באופן מיטבי. יתרה מזו, חשש לפסילת פתקי הצבעה שלא מולאו באופן מיטבי אינה רלוונטית לשיטה הישראלית, בה מצביעים נדרשים רק לסמן מפלגה אחת ולא לבחור במספר התמודדויות שונות כמו בארה"ב. מרכז ברנן לצדק, מוסד דו-מפלגתי מאוניברסיטת NYU שבארה"ב, פרסם המלצה לקראת הבחירות הכלליות בשנת 2020 הקוראת לאפשר הצבעה בדואר לכלל האזרחים, בעדיפות לשליחת המעטפות ללא צורך בבקשה מראש מהאזרחים, פישוט דרישות המילוי של טופס ההצבעה כדי למנוע פסילה מאסיבית של קולות והצבת תיבות דואר ייעודיות לפתקי הצבעה בפריסה רחבה הרבה יותר מבעבר.[20]

20 Wendy Weiser and Max Feldman How to Protect the 2020 Vote from the Coronavirus Brennan Center for Justice (16.03.2020).

**זולת לשוויון וזכויות-אדם** הושק במאי 2020. זהו מכון ייחודי המשלב מחקר וניתוח יחד עם פעילות אקטיביסטית ברשתות החברתיות ובתקשורת הממוסדת, וממצב את עצמו כגשר בין הזירה הפוליטית לחברה האזרחית. המחקרים של זולת בוחנים את מציאות הפוליטית והציבורית, אבל העבודה שלנו מסתכמת לא רק בזה. כמכון מחקר אקטיביסטי, אנחנו נאבקים באמצעות הצגת סדר יום אלטרנטיבי, עיצוב השיח הציבורי וקידום מדיניות וחקיקה שתקדם את ערכי הדמוקרטיה וזכויות אדם. אנחנו מייצגים תפיסה רחבה של זכויות-אדם, המתייחסת אל זכויות אוניברסליות, זכויות אזרחיות פרטיות וקולקטיביות, וזכויות חברתיות - כמכלול. לגישתנו, הזכויות השונות תלויות זו בזו ומחייבות זו את זו.

**קראו עוד בהצהרת הכוונות שלנו**


**מכון זולת לשוויון וזכויות אדם**

**נשיאה:** זהבה גלאון

**מנכ"לית:** עינת עובדיה

ליצירת קשר: info@zulat.org.il

לאתר זולת: zulat.org.il

לתרומות: אתר ישראל תורמת



כל הזכויות שמורות ל**זולת - לשוויון וזכויות אדם** ©