

דעת סקרים ואקטואליה

עמדות הציבור
הישראלי בסוגיית
הקדמת הבחירות

חנן כהן

2

דצמבר 2012



Israeli Public Opinion on Moving Up the Election Date

Chanan Cohen

המכון הישראלי לדמוקרטיה הוא מוסד עצמאי, לא מפלגתי, הממוקם בתפר שבין האקדמיה לפוליטיקה. הוא עוסק בתכנון מדיניות ובעיצוב רפורמות בממשל, במינהל הציבורי ובמוסדות הדמוקרטיה.

בתכניותיו ובמפעליו המכון חותר לחזק את מוסדות הדמוקרטיה המתהווה בישראל ולגבש את ערכיה. בהמשך לעבודת מחקר מעמיקה הוא מגיש המלצות מעשיות לשיפור התפקוד של המשטר במדינת ישראל ולטיפוח חזון ארוך טווח של משטר דמוקרטי יציב, המותאם למבנה, לערכים ולנורמות של החברה הישראלית. המכון שואף לקדם בישראל שיח ציבורי בנושאים שעל סדר היום הלאומי, ליוזם רפורמות מבניות, פוליטיות וכלכליות, לשמש גוף מייעץ למקבלי ההחלטות ולקהל הרחב, לספק מידע ולהציג מחקר משווה.

מרכז גוטמן לסקרים הוקם במתכונתו הנוכחית בשנת 1988, כאשר מכון גוטמן למחקר חברתי שימושי עבר למכון הישראלי לדמוקרטיה. המכון המקורי הוקם בשנת 1949 בידי פרופ' אליהו (לואי) גוטמן כמרכז חלוצי למחקרי דעת קהל וקידום מתודולוגיה במדעי החברה. יעדו של מרכז גוטמן הוא להעשיר את הדיון הציבורי בסוגיות מדיניות ציבורית באמצעות מידע השאוב מבסיסי הנתונים של המרכז ומסקרי דעת הקהל שהוא עורך.

המסמך נכתב בהנחיית ד"ר רפאל ונטורה מהמכון הישראלי לדמוקרטיה ופרופ' תמר הרמן מהמכון הישראלי לדמוקרטיה והאוניברסיטה הפתוחה.

© כל הזכויות שמורות למכון הישראלי לדמוקרטיה (ע"ד), תשע"ג
Copyright © 2012 by The Israel Democracy Institute (R. A.)

www.idi.org.il

תקציר

הקדמת הבחירות - ראייה לאי־יציבות שלטונית?

לאחרונה הודיע ראש הממשלה נתניהו על הקדמת הבחירות לכנסת התשע עשרה. מניתוח סקרי דעת קהל של מכון גוטמן שנערכו במשך השנים עלו המסקנות האלה:

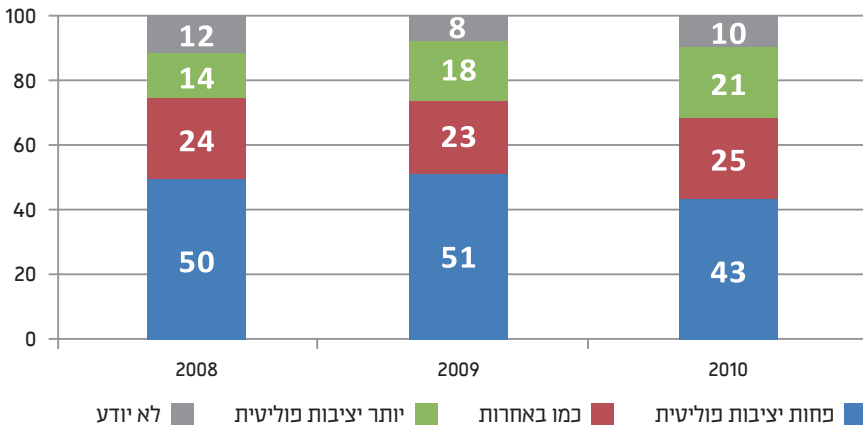
- נראה שבנושא הקדמת הבחירות הציבור הישראלי מחזיק בתפיסה מורכבת: בעיני הישראלים, יציבות שלטונית הבאה לידי ביטוי בקיום בחירות במועדן היא לא ערך עליון. יש נכונות להסכים להקדמת הבחירות אם הרווח הצפוי הוא טיפול בשחיתות, הימנעות מ"כלכלת בחירות" או יציבות פוליטית רבה יותר בעתיד.
- ככלל אפשר לזהות עלייה בתמיכת הציבור בהקדמת הבחירות ככל שכהונת הממשלה מתארכת.
- שלא במפתיע, מצביעי מפלגות האופוזיציה תומכים בהקדמת הבחירות יותר משתומכים בה מצביעי מפלגות הקואליציה.

מבוא: האם הקדמת הבחירות בישראל היא סממן לאי־יציבות שלטונית?

לאחרונה הודיע ראש הממשלה נתניהו על הקדמת הבחירות לכנסת התשע עשרה וקיומן תשעה חודשים לפני מועדן המקורי. התקשורת הדגישה בדיווחיה כי בישראל הקדמת הבחירות היא תופעה נפוצה, ואכן בעשרים השנים האחרונות הוקדמו כל מועדי הבחירות לכנסת. ההחלטה על הקדמת הבחירות העלתה שוב לסדר היום הציבורי את שאלת יציבות השלטון בישראל. לרבים נדמה שהקדמת הבחירות, יחד עם תופעות נוספות המאפיינות את המערכת הפוליטית הישראלית, מעידות על חוסר יציבות כרוני. האומנם הקדמת הבחירות היא ראייה ברורה לאי־יציבות שלטונית?

לפי סקרי עבר, דעת הקהל מזהה בעיה של חוסר יציבות פוליטית. סקרי מדד הדמוקרטיה הישראלית מראים שהציבור נוטה לראות במערכת הפוליטית בישראל מערכת יציבה פחות מזו שבמדינות דמוקרטיות אחרות: כמחצית מהנשאלים סבורים שישראל יציבה מבחינה פוליטית פחות ממדינות אחרות, ורק כחמישית סבורים שישראל יציבה יותר.

תרשים 1: האם לדעתך במדינת ישראל יש יותר או פחות יציבות פוליטית בהשוואה למדינות דמוקרטיות אחרות? כלל האוכלוסייה, 2008-2010 (מדגם יהודים וערבים; באחוזים)



מקור: מדד הדמוקרטיה הישראלית של המכון הישראלי לדמוקרטיה, שנים 2008, 2009, 2010.
הערה: הנתונים בעמודה הימנית אינם מסתכמים ב־100% משום שנמנעתי מציון חלקי אחרון.

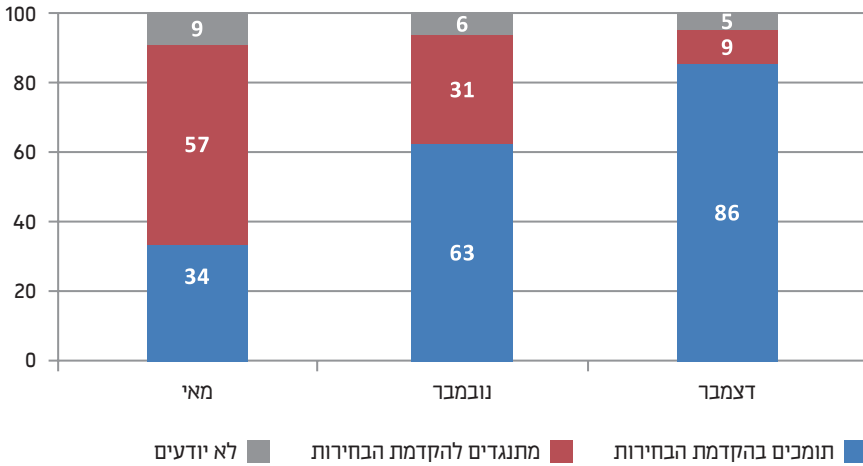
להלן תיבחן דעת הקהל במשך השנים בסוגיית הקדמת הבחירות, ותיבדק השאלה אם הציבור הישראלי רואה בהקדמת הבחירות צעד פוליטי לגיטימי ואולי אף חיובי בנסיבות מסוימות, או שמא מדובר מבחינתו בצעד המאיים על יציבות המערכת. לצורך בדיקה זו נעשה שימוש במאגר הנתונים הרחב של מרכז גוטמן במכון הישראלי לדמוקרטיה בשאלות העוסקות בהקדמת הבחירות בשלוש נקודות זמן: בתקופת ממשלת רבין הראשונה (1974-1977), בתקופת ממשלת בגין הראשונה (1977-1981) ובתקופת ממשלת אולמרט (2006-2009).

שיעורי התמיכה בפיזור הכנסת השמינית ופירוקה של ממשלת רבין הראשונה (1974-1977)

ממשלת יצחק רבין הראשונה הוקמה ביוני 1974, לאחר התפטרותה של ממשלת גולדה מאיר בעקבות המחאה הציבורית שהתעוררה לאחר מלחמת יום הכיפורים. הקואליציה כללה בשיאה את רוב סיעות הבית ומנתה 71 חברי כנסת. במהלך כהונת הממשלה נתגלו כמה פרשיות שחיתות שנכרכו במפלגת השלטון, ובסופו של דבר הממשלה נפלה לאחר שבעקבות חילול שבת שנוצר בשל השתתפותם של שרים בטקס ממלכתי נמנעו כמה משרי המפד"ל בהצבעת האי-אמון בממשלה. ב־1976 בחנו סקרי מכון גוטמן את שיעורי התמיכה בהקדמת הבחירות לכנסת השמינית בשלוש נקודות זמן (תרשים 2). הסקרים מעידים על שינוי מהיר בדעת הקהל בסוגיה זו. במאי 1976 תמכו 34% מהציבור היהודי בהקדמת הבחירות, בנובמבר עלתה התמיכה ל־63%, ובדצמבר, מיד לאחר ההודעה על הקדמת הבחירות, תמכו 86% מהציבור היהודי במהלך.

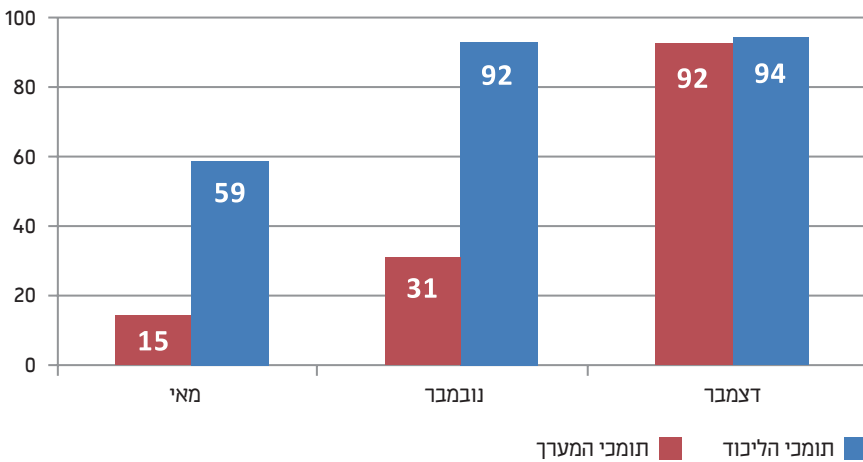
ביקשתי גם לבדוק אם התמיכה בהקדמת הבחירות קשורה להעדפה מפלגתית (תרשים 3). התוצאות מראות שבקרב תומכי הליכוד הייתה התמיכה בהקדמת הבחירות גבוהה במשך כל התקופה שנבדקה. תומכי המערך לעומת זה תמכו בהקדמת הבחירות בשיעורים נמוכים יחסית רוב התקופה (עד נובמבר 1976). המגמה התהפכה בדצמבר 1976, לאחר התפרקותה של הקואליציה. בהקשר זה חשוב להזכיר שמאז קום המדינה הקימה מפלגת המערך על גלגוליה את כל הממשלות, וזו הייתה הפעם הראשונה שהסתמן סיכוי לחילופי שלטון בישראל.

תרשים 2: האם כדאי לדעתך להקדים את הבחירות?, תקופת ממשלת רבין הראשונה, 1976 (מדגם יהודים; באחוזים)



מקור: הסקר השוטף של מכון גוטמן על בעיות הציבור.

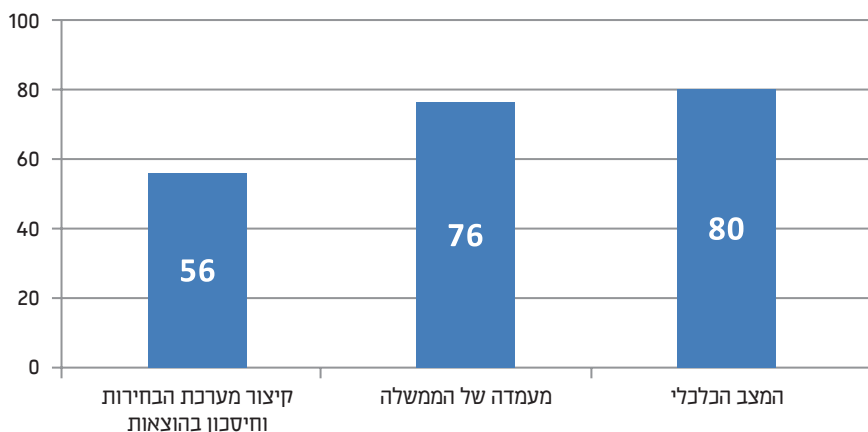
תרשים 3: שיעורי התמיכה בהקדמת הבחירות בתקופת ממשלת רבין הראשונה, לפי מכלגה מועדפת, 1976 (מדגם יהודים; באחוזים)



מקור: הסקר השוטף של מכון גוטמן על בעיות הציבור.

בסקר מנובמבר 1976 נשאלו התומכים בהקדמת הבחירות מה היו הגורמים לתמיכתם, וניתנה להם האפשרות לבחור ביותר מגורם אחד (תרשים 4). 80% מהמשיבים ענו שהסיבה היא המצב הכלכלי, 76% – מעמדה של הממשלה, ו-56% – הרצון לקצר את מערכת הבחירות ולחסוך בהוצאות.

תרשים 4: מדוע כדאי לדעתך להקדים את הבחירות? נשאלים שתמכו בהקדמת הבחירות, נובמבר 1976 (מדגם יהודים; באחוזים)

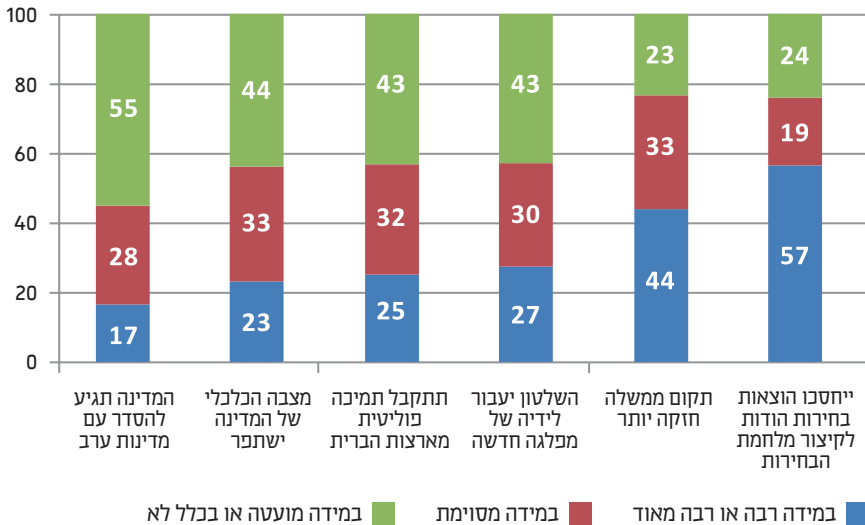


מקור: הסקר השוטף של מכון גוטמן על בעיות הציבור.

בסקר מדצמבר 1976, שנערך כאמור לאחר ההודעה על הקדמת הבחירות, נשאלו כלל הנשאלים – גם אלה שלא תמכו בהקדמת הבחירות – באיזו מידה הקדמת הבחירות היא דבר רצוי מבחינת הסיכויים להתממשותם של תרחישים שונים (תרשים 5). מהתוצאות עולה שבדצמבר 1976 נטה הציבור לראות את הצד החיובי שבהקדמת הבחירות דווקא בכך שהיא תאפשר יותר אחריות כלכלית ויציבות: 57% סברו שהקדמת הבחירות חיובית משום שהיא תאפשר להימנע ממערכת בחירות ארוכה ויקרה, ו-44% סברו שהיא תאפשר את הקמתה של ממשלה חזקה ויציבה יותר. מעניין לראות שחודשים ספורים לפני המהפך ההיסטורי של בחירות 1977 רק 27% מהציבור חשבו שהקדמת הבחירות תאפשר למפלגה חדשה לתפוס את השלטון. מעטים עוד יותר סברו שהקדמת הבחירות

תביא לידי תמיכה פוליטית אמריקנית (25%), תשפר את מצבה הכלכלי של ישראל (23%) או תקדם הסדר עם מדינות ערב (17%).

תרשים 5: באיזו מידה הקדמת הבחירות היא דבר רצוי מבחינת הסיכויים להתממשות תרחישים שונים?; דצמבר 1976 (מדגם יהודים; באחוזים)



מקור: הסקר השוטף של מכון גוטמן על בעיות הציבור.

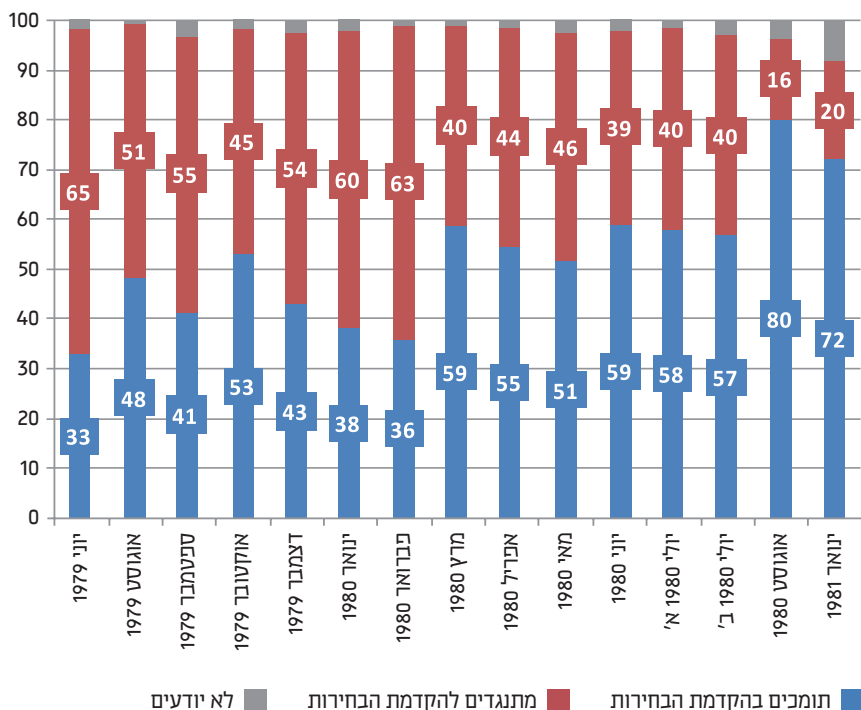
שיעורי התמיכה בפיזור הכנסת התשיעית ופירוקה של ממשלת בגין הראשונה (1977-1981)

ממשלתו הראשונה של מנחם בגין הוקמה בעקבות המהפך הדרמטי בבחירות 1977. לאחר ביקור סאדאת והחתימה על הסכם השלום עם מצרים זכתה הממשלה לתמיכה ציבורית רבה, אך לאחר מכן התגלו בה בקיעים: השרים הבכירים משה דיין ועזר ויצמן התפטרו בגלל מחלוקת עם בגין על מדיניות החוץ של ישראל; התפתחו בעיות כלכליות ובראשן אינפלציה גבוהה במשק; נחשפו כמה פרשיות שחיתות שנכרכו באנשי מפלגות הקואליציה; ולבסוף, ראש הממשלה אושפז כמה פעמים בשל בריאות לקויה. לא מפתיע אפוא שבמחצית השנייה של כהונת

הממשלה העידו סקרי דעת קהל רבים על ירידה ניכרת בתמיכה הציבורית בליכוד ובממשלת בגין. בסופו של דבר הוקדמו הבחירות לכנסת התשיעית והתקיימו ביוני 1981.

בין החודשים יוני 1979 וינואר 1981 בחנו סקרי מכון גוטמן את שיעורי התמיכה בהקדמת הבחירות לכנסת התשיעית ב־15 נקודות זמן (תרשים 6). הנתונים מראים שבמרוצת השנים חלה עלייה בתמיכה בהקדמת הבחירות. כך, במחצית השנייה של 1979 ותחילת 1980 נרשם רוב מסוים למתנגדים להקדמת הבחירות. במרץ 1980 התהפכה המגמה. לקראת סוף אותה שנה ובתחילת 1981 – לפני ההכרזה על הקדמת הבחירות – רוב מכריע כבר תמך במהלך.

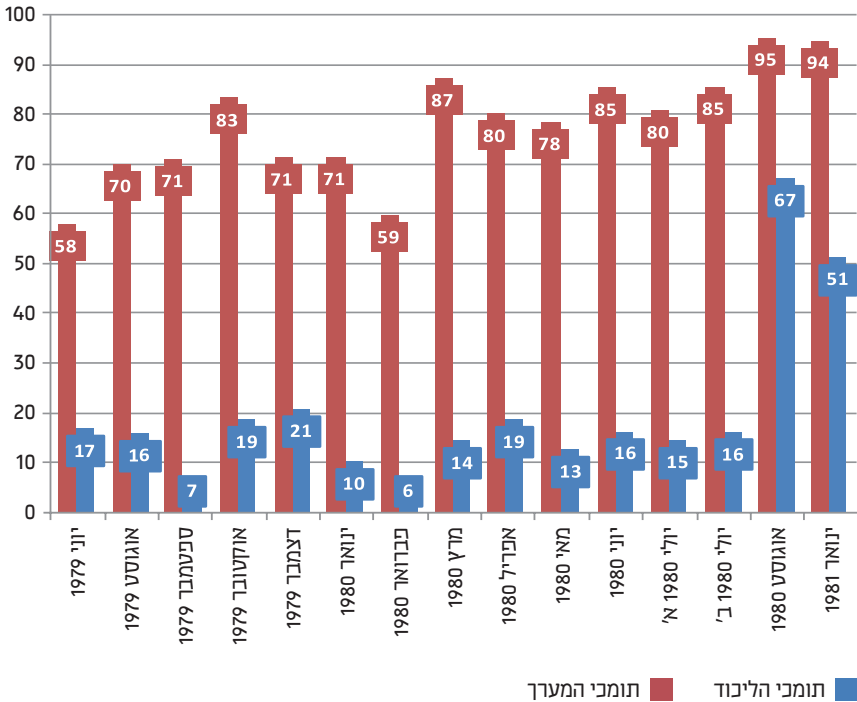
תרשים 6: האם כדאי לדעתך להקדים את הבחירות? תקופת ממשלת בגין
(הראשונה [מדגם יהודים; באחוזים])



מקור: הסקר השוטף של מכון גוטמן על בעיות הציבור.

גם כאן נבדקה השאלה אם התמיכה בהקדמת הבחירות הייתה תולדה של השתייכות למחנה פוליטי מסוים (תרשים 7). שלא במפתיע, מתברר כי התמיכה בהקדמת הבחירות הייתה גבוהה מאוד בקרב תומכי המערך במשך כל התקופה. בקרב תומכי הליכוד נרשמה תמיכה מועטה מאוד בהליכה לבחירות עד יולי 1980, אבל לקראת סוף 1980 וראשית 1981 התהפכה המגמה. שינוי זה בעמדת תומכי הליכוד עשוי להסביר מדוע החליטה הממשלה להקדים את הבחירות.

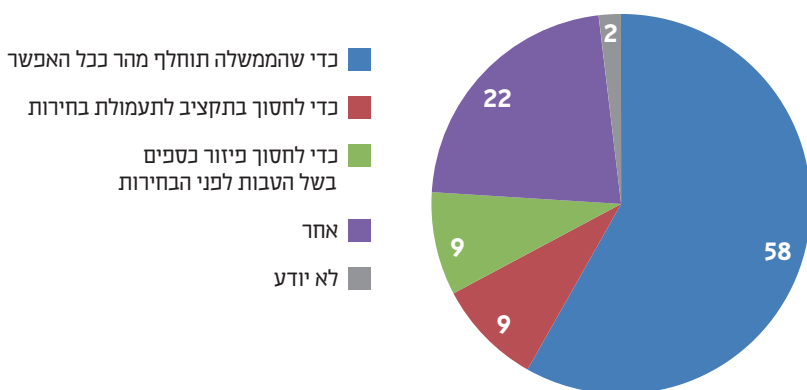
תרשים 7: שיעורי התמיכה בהקדמת הבחירות בתקופת ממשלת בגין הראשונה, לפי מכלגה מועדפת (מדגם יהודים; באחוזים)



מקור: הסקר השוטף של מכון גוטמן על בעיות הציבור.

בסקר מינואר 1981, שנערך סמוך להכרזה על הקדמת הבחירות, נשאלו התומכים בהקדמת הבחירות מה הייתה הסיבה העיקרית לעמדתם (תרשים 8). 58% ציינו את רצונם שהממשלה תוחלף מהר ככל האפשר, 9% קיוו שעל ידי הקדמת הבחירות ניתן יהיה לחסוך בתקציב תעמולת הבחירות, ו-9% ביקשו להימנע מתקופה ארוכה של "כלכלת בחירות". אם כן, בניגוד לסקר מדצמבר 1976, שבו רוב הציבור לא ראה בחילופי השלטון את המטרה העיקרית בהקדמת הבחירות, בינואר 1981 רוב התומכים בהקדמת הבחירות ראו בכך אמצעי למהפך שלטוני.

תרשים 8: מדוע כדאי לדעתך להקדים את הבחירות? נשאלים שתמכו בהקדמת הבחירות, ינואר 1981 (מדגם יהודים; באחוזים)



מקור: הסקר השוטף של מכון גוטמן על בעיות הציבור.

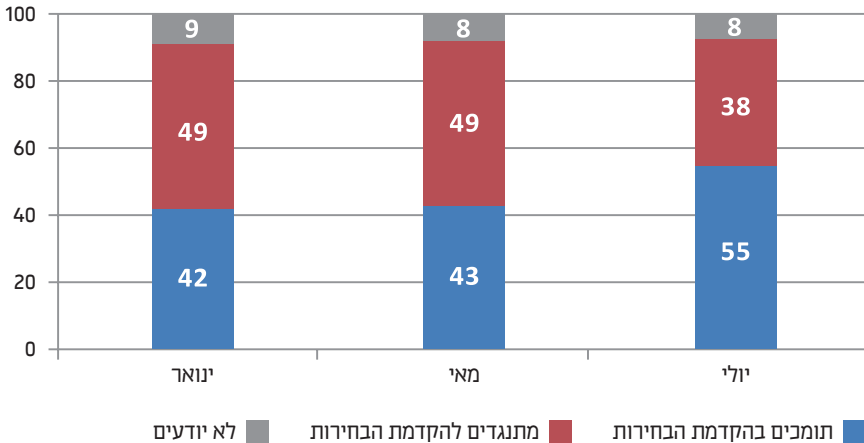
שיעורי התמיכה בפיזור הכנסת השבע עשרה ופירוקה של ממשלת אולמרט (2006-2009)

ממשלתו של אהוד אולמרט הוקמה במאי 2006, לאחר הבחירות לכנסת השבע עשרה. האירוע העיקרי בתקופת כהונתה היה מלחמת לבנון השנייה, בקיץ 2006. אי-הנחת הציבורית מתוצאות המלחמה העיבה על המשך כהונתה של הממשלה, אם כי לא הביאה לידי הפלתה המידית. בסופו של דבר, הצטברות של חקירות

רבות נגד אולמרט, ובעיקר עדות מרכזית שניתנה במאי 2008 באחת מהן, הביאה את ראש הממשלה להודיע על בחירות לראשות מפלגת קדימה ועל התפטרותו מראשות הממשלה לאחריו. בספטמבר 2008, לאחר ניצחונה של ציפי לבני בבחירות המקדימות במפלגה, הודיע אולמרט על התפטרותו. לבני לא הצליחה להקים ממשלה חדשה, ונקבע שהבחירות לכנסת יוקדמו לפברואר 2009.

ב־2008 בחן סקר מדד השלום את שיעורי התמיכה בהקדמת הבחירות לכנסת השמונה עשרה בשלוש נקודות זמן: בינואר – כמה ימים לאחר פרסום הרוח הסופי של ועדת וינוגרד על מלחמת לבנון השנייה; במאי – במהלך גל הפרסומים על החקירות נגד אולמרט; ובולי – ימים ספורים לפני הודעתו של אולמרט על קיום בחירות לראשות קדימה ועל כוונתו להתפטר מראשות הממשלה (תרשים 9). הנתונים מלמדים שבמחצית הראשונה של 2008 עלה שיעור המתנגדים להקדמת הבחירות על שיעור התומכים, ואילו ביולי כבר ניכר רוב ברור למצדדים במהלך זה, אם כי שיעור לא מבוטל של הציבור עדיין העדיף את המשך כהונתה של הכנסת. גם במקרה זה אפשר לזהות תהליך הדרגתי של אבחן הלגיטימציה הציבורית של הממשלה ובעקבותיו דרישה להקדמת הבחירות.

תרשים 9: האם כדאי לדעתך להקדים את הבחירות? תקופת ממשלת אולמרט, 2008 (מדגם יהודים וערבים; באחוזים)



מקור: מדד השלום של התכנית ליישוב סכסוכים וגישור ע"ש אוונס שבאוניברסיטת תל אביב ושל המכון הישראלי לדמוקרטיה.

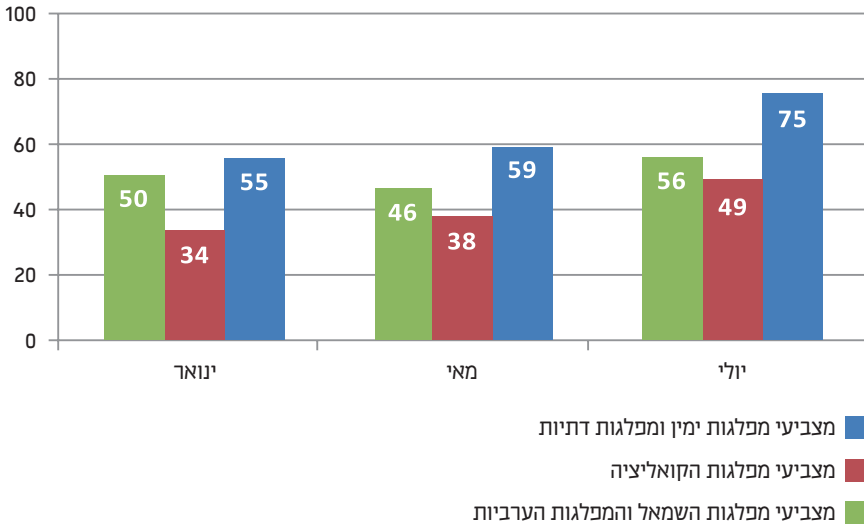
הערה: הנתונים בעמודה הימנית אינם מסתכמים ב־100% משום שנמנעתי מציון חלקי אחוז.

גם הפעם ביקשתי לבדוק אם התמיכה בהקדמת הבחירות הייתה תולדה של השתייכות למחנה פוליטי מסוים. מתרשים 10 עולה תמיכה גורפת, ועולה, בהקדמת הבחירות בקרב מצביעי מפלגות הימין והמפלגות הדתיות (הליכוד, ישראל ביתנו,¹ המפד"ל ואגודת ישראל). הדבר מובן שכן בתקופת הסקרים רווחו הערכות שאם יתקיימו בחירות, הימין יזכה בשלטון. בקרב מצביעי מפלגות הקואליציה (קדימה, עבודה, ש"ס וגמלאים) התנגדו רוב הנשאלים להקדמת הבחירות, אם כי במשך כל התקופה שיעור לא מבוטל גם תמך במהלך זה (יותר מ-30%). מעניין לראות שבקרב מצביעי מפלגות השמאל והמפלגות הערבית (מרצ, חד"ש, רע"מ-תע"ל ובל"ד) יש דו-ערכיות באשר לתמיכה בהקדמת הבחירות (בסביבות 50% תמיכה במשך התקופה). ייתכן שמקורה של עמדה זו בחששם של מצביעים תומכי השמאל והמפלגות הערביות מהקמתה של ממשלת ימין, שתהיה רחוקה מעמדותיהם יותר מממשלת המרכז של אולמרט.

בסקר נוסף של מדד השלום, באוקטובר 2008, לאחר ההכרזה על הקדמת הבחירות, נבדקו העדפות הציבור בסוגיית הטיפול בשחיתות מול הצורך ביציבות פוליטית. הסקר שאל אם לאחר שברור שהחקירות נגד ראש הממשלה אולמרט הביאו לידי הקדמת הבחירות – האם יש תמיכה בהצעה שאם ייחשד איש ציבור בכיר כגון ראש ממשלה בפלילים, יידחו החקירה והתהליך המשפטי עד שיסיים את תפקידו כדי שלא לזעזע את המערכת הפוליטית וכדי שאיש הציבור יוכל להתרכז במילוי תפקידו (תרשים 11). רוב הציבור הישראלי (55%) התנגד מאוד או די התנגד להשהיית חקירות נגד אישי ציבור עד סיום תפקידם, כלומר העדיף את הטיפול בשחיתות על פני היציבות. הדבר מלמד שלדעת רוב הציבור יציבות פוליטית איננה ערך עליון.

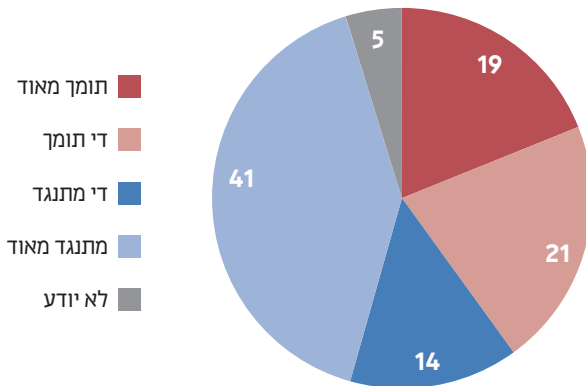
1 מפלגת ישראל ביתנו עזבה את הקואליציה ב-18 בינואר 2008, לפני ביצועו של סקר מדד השלום בסוף ינואר 2008, ומשום כך כללנו אותה בגוש הימין ולא בגוש מפלגות הקואליציה.

תרשים 10: שיעורי התמיכה בהקדמת הבחירות בתקופת ממשלת אולמרט, לפי מחנה פוליטי, 2008 (מדגם יהודים וערבים; באחוזים)



מקור: מדד השלום של התכנית ליישוב סכסוכים וגישור ע"ש אוונס שבאוניברסיטת תל אביב ושל המכון הישראלי לדמוקרטיה.

תרשים 11: האם אתה תומך בדחיית חקירות נגד אישי ציבור בכירים עד סיום תפקידם?, אוקטובר 2008 (מדגם יהודים וערבים; באחוזים)



מקור: מדד השלום של התכנית ליישוב סכסוכים וגישור ע"ש אוונס שבאוניברסיטת תל אביב ושל המכון הישראלי לדמוקרטיה.

סיכום ומסקנות

מהנתונים עולה שתמיכתו של הציבור הישראלי בהקדמת הבחירות איננה קבועה, וניכרת בחינה פרגמטית של סוגיית הקדמת הבחירות בהתאם לשביעות הרצון מתפקודה של ממשלה ספציפית. כך למשל, הציבור מעדיף את הקדמת הבחירות כאשר הקואליציה אינה יציבה או כאשר מתגלה חשד לפרשיות שחיתות המעיבות על כהונת הממשלה.

ככלל אפשר לזהות עלייה בתמיכת הציבור בהקדמת הבחירות ככל שכהונת הממשלה מתארכת. ממצא זה בולט במיוחד בדעת הקהל בנוגע לממשלות רבין ובגין. ייתכן שבתחילת כהונת הממשלה הציבור מוכן לתת לה הזדמנות לפעול ולקדם את תכניותיה, אבל לקראת מועד הבחירות הצפוי הוא פחות סלחני כלפי טעויות או בעיות. ייתכן גם שכאשר מועדן הרשמי של הבחירות מתקרב, ובהינתן קשיים קואליציוניים, הציבור חושש שהממשלה לא תוכל לקדם תכניות ארוכות טווח או להעביר תקציב אחראי לפני הבחירות, ולכן מעדיף לקצר את תקופת ההמתנה ולהימנע מכלכלת בחירות. מבחינה זו אפשר לראות בתמיכת הציבור בהקדמת הבחירות פעולה שקולה ורציונלית.

כצפוי, בהקדמת הבחירות תומכים יותר מצביעי מפלגות האופוזיציה ותומכיהן. תומכי מפלגות הקואליציה נוטים בתחילה להתנגד להקדמת הבחירות, אבל לקראת ההכרזה על פיזור הכנסת עולה התמיכה גם בקרבם. ייתכן שכאשר נוצר מצב משברי, גם תומכי הקואליציה מעדיפים בחירות חדשות וקבלת מנדט מחודש לשם מימוש מדיניות הממשלה.

חשוב להדגיש שמאמר זה אינו טוען שהקדמת הבחירות היא החלופה שהציבור הישראלי מעדיף. בהמשך למחקרים המנתחים לעומק את סוגיית הקדמת הבחירות² אפשר לקבוע כי הממצאים על דעת הקהל הישראלית מעידים על תפיסה מורכבת של הסוגיה. יציבות שלטונית, שמתבטאת בקיום בחירות במועדן, איננה העיקרון היחיד החשוב לציבור הישראלי. אם הרווח הוא טיפול

2 דנה בלאנדר, "דרכים רבות לפיזור הכנסת: על מה הן מעידות?", אתר המכון הישראלי לדמוקרטיה, 27.10.2008; שלומית ברנע, שוריק דריישיץ ומתן שרקנסקי, "פיזור פרלמנטים: דף רקע לקראת פגישת הפורום לתיקון שיטת השלטון בישראל", אתר המכון הישראלי לדמוקרטיה, 10.3.2010.

בשחיתות, הימנעות מכלכלת בחירות או יציבות פוליטית רבה יותר בעתיד, יש נכונות לשלם מחיר של אי-יציבות יחסית בהווה.