

גיל ההצבעה במדינות העולם



ברוב מדינות העולם גיל ההצבעה הוא 18

ההתכנסות סביב גיל זה החלה לאחר מלחמת העולם השנייה, עת מדינות רבות ובראשן הדמוקרטיות המערביות החלו להוריד את גיל ההצבעה מ-21, תהליך שהגיע לשיאו בשנות השישים והשבעים של המאה הקודמת.

ישראל הייתה אחת מהמדינות הראשונות שהעניקו זכות הצבעה בגיל 18 – עם הקמתה. הטיעון המרכזי לכך היה הימצאותם של חיילים בגיל זה במשלטים, נלחמים את מלחמת העצמאות של המדינה הצעירה. בבריטניה הורד גיל ההצבעה ל-18 בשנת 1969 ובארה"ב – רק בשנת 1971. בדומה לישראל, גם במדינות אחרות חובת הגיוס הייתה אחד הנימוקים להורדת גיל ההצבעה, אשר הייתה חלק מתהליך הורדת גיל הבגרות ל-18 גם בהקשרים נוספים של חובות וזכויות.

ברוב הדמוקרטיות הורד גיל ההצבעה בעשורים האחרונים והתייצב על 18. בשנים האחרונות החל מה שאפשר לכנות "גל שני" בהורדת גיל ההצבעה:

בעוד בגל הראשון של הורדת גיל ההצבעה אחד הנימוקים המרכזיים היה העובדה שצעירים בני 18 מחויבים לשרת בצבא, בגל השני בולטים טיעונים ושיקולים אחרים. נראה כי הדיון על הורדת גיל ההצבעה בבחירות עוסק בשנים האחרונות בארבעה ממדים, שבכל אחד מהם טיעונים בעד ונגד הורדת גיל ההצבעה:

1. **הממד המשפטי** שמתייחס למערכת השלמה של חובות וזכויות נוספות הניתנות או מוטלות בגילים שונים בתקופת ההתבגרות ומצביעות על היכולת לגלות אחריות. בהקשר זה מדובר למשל על נישואין, תשלום מיסים, הוצאת רישיון נהיגה וכו'.

2. **ממד המעורבות** הדן במידת השפעה שיכולה להיות להורדת גיל ההצבעה על מעורבות צעירים בפוליטיקה ובחיים האזרחיים בכלל, ועל אחוזי ההצבעה בבחירות בפרט. נושא זה מרכזי ביותר בדמוקרטיות המערביות נוכח הירידה בשיעורי ההצבעה.

3. **ממד הבגרות הפוליטית** הנדרשת לשם בחירה מושכלת ומבוססת ידע בבחירות, והמידה שזו קיימת בקרב גילים צעירים.

4. **ממד ההשפעה הפוליטית** של הורדת הגיל על הרכב הפרלמנט, ובהתאם על מדיניותו ועל האופן שבו הוא מקצה משאבים.



בהתאם לארבעת הממדים האלה, תמצית הטיעונים בעד ונגד הורדת גיל ההצבעה היא:



המצדדים בהורדת גיל ההצבעה

טוענים כי בני נוער בשלים ומשכילים דיים לקבל החלטות חשובות בנושאים פוליטיים, והחוק אף מכיר בבגרותם ואחריותם בתחומים חשובים רבים. מניעת זכות הבחירה מצעירים אינה עניינית, פוגעת בזכויותיהם ויוצרת "גירעון דמוקרטי", ואילו שיתופם יגדיל את שיעורי ההצבעה ואת העניין הציבורי בהליך הדמוקרטי.



המתנגדים להורדת גיל ההצבעה

טוענים כי רוב בני הנוער מתחת לגיל 18 אינם בוגרים מספיק על מנת להשתתף בבחירות. רובם עדיין לומדים בבית ספר וגרים בבית ההורים ודעותיהם הפוליטיות אינן מגובשות דיין ועשויות להיות מושפעות משיקולים זרים. לטענתם יש לאזן בין הרצון להרחיב את מעגל המצביעים ובין הצורך להבטיח את כשירותם של המצביעים. לדידם, לצעירים עומדות דרכים אחרות להשפיע על הדיון הציבורי, והם סבורים כי הורדת גיל ההצבעה לא תביא למעורבות פוליטית מוגברת.



יש מדינות שבהן החל דיון ציבורי ופוליטי על האפשרות להוריד את גיל ההצבעה ל-16 או 17, וכמה מדינות אף החילו שינוי כזה באופן כזה או אחר – אם במכלול הבחירות לרמות השלטון השונות ואם בבחירות לרמות שלטון מסוימות, בפרט לשלטון המקומי. קובה וניקרגואה הורידו את גיל ההצבעה ל-16 כבר בשנות השבעים והשמונים של המאה הקודמת; בשנת 1995 החליטו כמה מדינות מחוז בגרמניה להוריד את גיל ההצבעה בבחירות המוניציפליות. אולם רובו של הדיון על הורדת גיל ההצבעה מתחת ל-18 והחלטות מעשיות בעניין התרחשו בשנות האלפיים.

איך יודעים אם הגעתם לגיל שאפשר להתחיל?

בישראל נוהגים על פי שני לוחות שנה – עברי ולועזי. על פי חוק הבחירות לכנסת, [נוסח משולב], תשכ"ט-1969, לעניין השימוש בזכות הבחירה לכנסת ייחשב בן 18 שנה כל מי שיום הולדתו ה-18 חל לא יאוחר מיום הבחירות. אבל לאיזה יום הולדת מתייחסים? העברי או הלועזי? על פי רוב, בעת עדכון פנקס הבוחרים לכנסת מסוימת, ועדת הבחירות המרכזית בודקת על פי איזה לוח ייכללו בתאריך הבחירות יותר בוחרים וקובעת אותו כלוח הקובע ליום הבחירות. משמעות הדבר היא שיהיו זכאים להצביע מי שביום הבחירות מלאו להם 18 על פי אחד מלוחות השנה.



ביוון, שבה גיל ההצבעה הוא 17, מוענקת הזכות להצביע לכל מי שמגיעים לגיל 17 בשנה שבה מתקיימות בחירות (גם אם טרם מלאו להם 17 ביום הבחירות עצמו). בישראל הגיש בשנת 1992 חבר הכנסת לשעבר רחבעם זאבי הצעת חוק ברוח דומה ולפיה לעניין השימוש בזכות הבחירה לכנסת, ייחשב בן 18 כל מי שיום הולדתו ה-18 חל לא יאוחר מ-31 בדצמבר של השנה שבה מתקיימות הבחירות. בדברי ההסבר להצעה נכתב כי "יש לאפשר לכל בוגרי בתי הספר העל-יסודיים, והעומדים בפני גיוסם לצה"ל, לקחת חלק בהליך הדמוקרטי החשוב כל כך, ללא חלוקה שרירותית של בני אותו מחזור לימודים וגיוס... ברקע הצעת חוק זו עומדת גם המטרה כי אותם צעירים ישתתפו בבחירות החשובות ביותר לקביעת עתיד המדינה ועתידם שלהם". הצעת החוק לא הבשילה לכדי חקיקה.

מבט על מדינות ה-OECD

בכל מדינות ה-OECD למעט אוסטרליה ויוון גיל ההצבעה בבחירות הכלליות הוא 18. אוסטרליה הייתה המדינה הראשונה ב-OECD שהורידה את גיל ההצבעה ל-16, בשנת 2007. לעומתה, קוריאה הייתה המדינה האחרונה בארגון שהורידה את גיל ההצבעה ל-18, רק בשלהי שנת 2019, וכך בשנת 2020 בחרו בני 18 בבחירות הכלליות בפעם הראשונה. יפן הורידה את גיל ההצבעה ל-18 רק בשנת 2016. באיטליה גיל ההצבעה לבית העליון, הסנאט, הורד מ-25 ל-18 רק בשנת 2021.



יש מדינות שבהן נהוג גיל הצבעה אחד לכל רמות השלטון ובכל רחבי המדינה

במדינות מסוימות גיל ההצבעה ברמה הארצית, המחוזית והמקומית נמוך מ-18, ולעומתן יש מדינות שבהן גיל ההצבעה גבוה מ-18.

16	ארגנטינה	20	בחריין
16	אוסטריה	21	לבנון
16	בוסניה והרצגובינה	21	מלזיה
16	ברזיל	21	עומאן
16	קובה	21	סינגפור
16	ניקרגואה	25	איחוד האמירויות הערביות
16	אקוודור		
16	יוון		
17	אינדונזיה		
17	מלטה		
17	מזרח טימור		

יש מדינות שבהן נהוג גיל הצבעה שונה לרמות שלטון שונות

בישראל ובמדינות נוספות נקבע גיל ההצבעה שונה בבחירות לרמות שלטון שונות. כך, בעוד גיל ההצבעה לכנסת הוא 18, בשנת 2000 הורד ל-17 גיל ההצבעה לרשויות המקומיות בישראל. המצדדים בהורדת גיל ההצבעה דווקא לרשויות המקומיות גרסו כי הרשויות המקומיות מטפלות בנושאים רבים הנוגעים לבני הנוער, וכי הורדת הגיל תאפשר להם להשפיע על קבלת ההחלטות בנושאים אלו ותביא למעורבות רבה יותר שלהם בבחירות. מאז הוגשו מספר הצעות להוריד את גיל ההצבעה גם ברמה הארצית, ואלה לא הבשילו לכדי חקיקה.

מדינות שונות נבדלות זו מזו בשיטת המשטר וברמות השלטון; משום כך, גיל ההצבעה יכול להיקבע לבחירות לרמות שלטון שונות – פדרליות או ארציות, מדיניות או אזוריות, מקומיות או לגופי שלטון על-מדינתיים, דוגמת הפרלמנט האירופי. כמו כן, כללים שונים יכולים להיות מונהגים בעניין בחירת נציגים לבית עליון ולבית תחתון, במדינות שבהן הם קיימים.

גיל ההצבעה בגרמניה

גרמניה היא מדינה פדרלית. בעוד בבחירות הכלליות (הפדרליות) גיל ההצבעה הוא 18, למדינות המחוז (Länder) יש סמכות לשנות את גיל ההצבעה ברמות הבחירות המחוזיות והמקומיות. משנת 1995 חלק ממדינות המחוז מימשו זכות זו והורידו את גיל ההצבעה ל-16. בחמש מדינות מחוז גיל ההצבעה בבחירות לפרלמנט המחוז הוא 16; ב-11 מדינות מחוז גם גיל ההצבעה לבחירות המקומיות הוא 16.



שיעורי ההצבעה של צעירים גרמנים בגילים 16–20 החיים במדינות המחוז שבהן ירד גיל ההצבעה נמצאו גבוהים משיעורי ההצבעה בקבוצות גיל המבוגרות מהם בעשר שנים או פחות, הן בבחירות לפרלמנטים של מדינות המחוז והן בבחירות המקומיות. כאשר בודקים את שיעורי שביעות הרצון בקרב צעירים מקבלת הזכות להצביע עולה כי 70%–80% שבעי רצון מכך, ובד בבד מביעים אכזבה כאשר זמן קצר לאחר בחירות ברמה התת-פדרלית שבהן היו זכאים להצביע מתקיימות בחירות פדרליות שבהן לא מתאפשר להם להצביע. עם זאת, סקרים הבודקים את היקף התמיכה בהורדת גיל ההצבעה הפדרלי מעידים כי אין לכך רוב בגרמניה, גם לא בקרב הצעירים עצמם.

"התחתנת? מזל טוב! אתה יכול להצביע"

באינדונזיה גיל ההצבעה הוא 17, אולם כל אדם בעל תעודת זהות יכול להצביע. לפחות עד הבחירות שנערכו במדינה בשנת 2019 אפשר החוק לכל מי שמתחתן בכל גיל שהוא להוציא תעודת זהות, ובהתאם – להצביע בבחירות. זכות זו נותרת בעינה גם לאחר גירושין.



הדרך שלא נבחרה... וזו שכן: שלש דמוקרטיות בצומת דרכים על גיל ההצבעה

בבחינה של כמה מדינות שהורידו את גיל ההצבעה או שקלו לעשות זאת, מצאנו שיש הבדלים באופן שבו בוצע התהליך: באוסטריה הורד גיל ההצבעה בכל רמות הבחירה בבת אחת; סקוטלנד לעומתה הורידה את הגיל שבו אפשרה להשתתף במשאל עם על ההיפרדות מבריטניה ובהמשך אפשרה זאת בבחירות לפרלמנט הסקוטי; נורבגיה ביצעה פיילוט שבמסגרתו הורידה את גיל ההצבעה בבחירות המוניציפליות ב-20 רשויות מקומיות, אולם סיימה אותו לאחר שתי מערכות בחירות כאלה ולא הורידה את גיל ההצבעה.

אוסטריה החליטה להוריד את גיל ההצבעה מ-18 ל-16 בשנת 2007, במהלך אחד שכלל את הרמה הלאומית והמוניציפלית יחד, ובכך הייתה למדינה הראשונה באירופה שעשתה זאת. כך יש נתונים על השפעות החלטה זו לאורך עשור ויותר. **המהלך לווה בחבילת צעדים חינוכיים והסברתיים, כגון קמפיין להעלאת המודעות בקרב המצביעים הצעירים וטיוב החינוך האזרחי בבתי הספר, ובכלל זה שינויים בתוכניות הלימודים החל בכיתה ו'. כמו כן, משרד החינוך האוסטרי מממן מרכז שירות לחינוך לפוליטיקה התומך במורים, בבתי ספר ובמוסדות חינוך נוספים, כולל הכשרות מורים וחומרי לימוד, נוסף על גוף אקדמי וגוף פרלמנטרי המשלימים את המענה למכלול הצרכים בתחום.**



סקוטלנד בחרה ב-2014 להוריד את גיל ההצבעה במשאל העם המהותי אם להיפרד מבריטניה. המהלך נחשב מוצלח בהפריכו אמונות כגון חוסר עניין של בני הנוער בפוליטיקה, חוסר בגרות מספקת לקבלת החלטות פוליטיות, חוסר אכפתיות לגבי הבחירות, או בחירה אוטומטית של צעירים בעמדות הוריהם. בעקבות הניסיון המוצלח שונה החוק לגבי הבחירות לפרלמנט הלאומי של סקוטלנד, וגיל ההצבעה אליו הורד בשנת 2015 ל-16. בעקבות סקוטלנד הלכה ויילס, אף היא חלק מבריטניה.

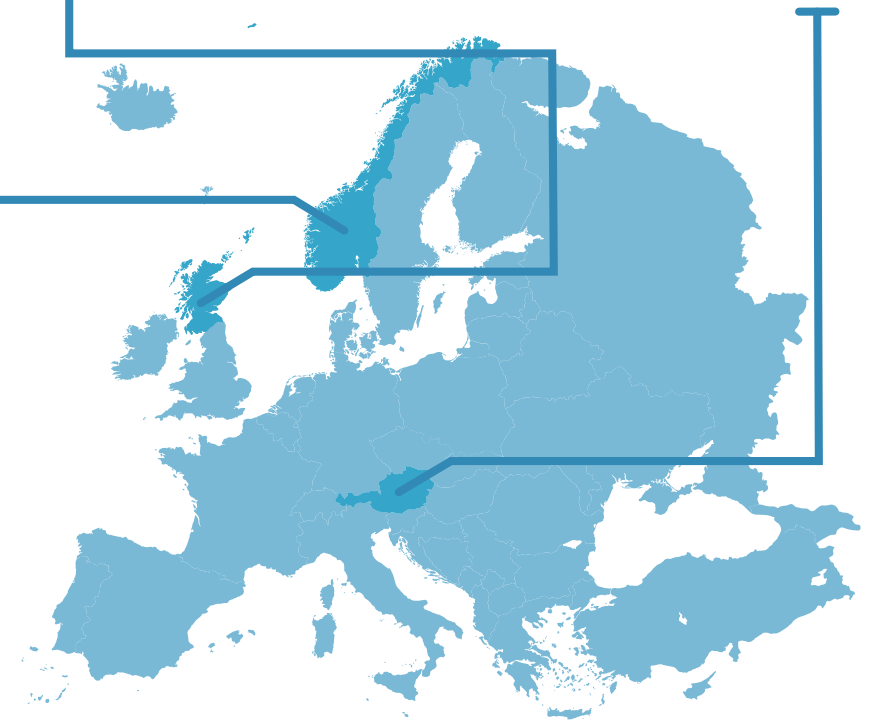


נורבגיה נקטה גישה שונה וזהירה והחליטה על הפעלת פיילוט אשר יכלול 20 רשויות מקומיות, במטרה לבדוק את השפעת המהלך על מודעות ומעורבות פוליטית של בני הנוער. בפיילוט נעשה ניסיון ליצור אוכלוסייה שתייצג את בעלי זכות ההצבעה בנורבגיה, באספקטים שונים. הפיילוט התקיים בבחירות לרשויות המקומיות בשנים 2011 ו-2015. למרות שיעורי הצבעה גבוהים יחסית של בני הנוער בגילים 16-18 – 58% ו-57% בשתי מערכות הבחירות – הפיילוט נגזז בשנת 2017. בין היתר נטען כי שיעורי ההצבעה הגבוהים של בני ה-16-18 לא השפיעו על שיעור ההצבעה הכללי. יתר על כן, גורמים שונים ייחסו את שיעורי ההצבעה הגבוהים יחסית לנסיבות חיצוניות (ראו מסגרת) ולא להטמעה אינהרנטית של מודעות אזרחית. כמו כן, נמצאו בפיילוט הנורבגי הבדלים גדולים בשיעורי ההצבעה של צעירים מרקעים חברתיים שונים, והורדת גיל ההצבעה לא נמצאה אפקטיבית לגישור על פערים חברתיים בכל הנוגע להשתתפות הבוחרים. האפקט המובהק ביותר שנמצא בפיילוט היה ירידה בגיל הפוליטיקאים הנבחרים.

הצעה לחזור ולהוריד את גיל ההצבעה בבחירות המקומיות עלתה מחדש בפרלמנט הנורבגי בחודש יוני 2022, אולם לא זכתה לרוב והוסרה מסדר-היום, בעיקר בשל התנגדות מפלגות המרכז-ימין הנורבגיות.

מתקפת הטרור בנורבגיה והשלכותיה על המעורבות הפוליטית של הצעירים

ב-22 ביולי 2011 הפעיל מחבל מכונית תופת בבנייני הממשל הנורבגי באוסלו ובפיצוץ נהרגו שמונה אנשים. כשעה וחצי אחר כך טבח אותו רוצח ב-69 בני נוער, פעילים פוליטיים, באי אוטויה שבקרבת אוסלו. שיעור ההצבעה הגבוה יחסית של בני 16-18 שנרשם בבחירות שהתקיימו לאחר מכן הוסבר על ידי גורמים שונים כתגובת נגד פוליטית-אזרחית של הנוער, ולפיכך אירוע נקודתי ולא כזה שיכול ללמד על מעורבות גבוהה של בני נוער.



האם צעירים נוטים להשתתף בשיעור נמוך יותר בבחירות? תובנות מתהליכי השינוי בגיל ההצבעה

הגישה המקובלת, המבוססת על סקרים רבים, היא כי שיעורי ההצבעה של צעירים בגילים 18–30 נמוכים משל בעלי זכות הצבעה בגילים מבוגרים יותר, ממגוון סיבות. עם זאת, הן בנורבגיה והן באוסטריה נמצא כי שיעורי ההצבעה של בני 16–18 דומים לשיעורם באוכלוסייה הכללית, וגבוהים יותר משל בני 18–30.

שיעורי ההצבעה של הצעירים מושפעים מגורמים שונים, חלקם באחריות או בשליטת המדינה ואחרים הם חיצוניים. בצד הגורמים הנשלטים אפשר להזכיר את המהלך האוסטרי להורדת גיל ההצבעה, שלווה בקמפיין הסברתי ובהקמת מוסדות שתפקידם לדאוג לחינוך וסוציאליזציה אזרחית. נמצא כי לתהליכים החינוכיים וההסברתיים השונים הייתה תרומה מכרעת להצלחת המהלכים להורדת גיל ההצבעה. כדוגמה לאירועים חיצוניים המשפיעים על שיעורי ההצבעה נזכיר את המקרה של אירועי הטרור שקרו בנורבגיה בתקופת הפיילוט להורדת גיל ההצבעה. נמצא כי כאשר מתרחשים במדינה אירועים מטלטלים דוגמת אירועי טרור יש להם בעיקר השפעה דורית על בני העשרה, והם יכולים לדחוף אותם ליתר מעורבות פוליטית.

מקורות עיקריים:

- עו"ד נתי פרלמן, גיל הבחירה לפרלמנט – סקירה משווה, מרכז המחקר והמידע של הכנסת, 17 בינואר 2011.
- Johannes Bergh & Jan Eichhorn (Eds.), **Lowering the Voting Age to 16: Learning from Real Experiences Worldwide**. Switzerland, 2020, Palgrave Mcmillan.
- Jan Eichhorn & Johannes Bergh, <https://academic.oup.com/pa/article/74/3/507/6321304>, **Lowering the Voting Age to 16 in Practice: Processes and Outcomes Compared**, Parliamentary Affairs, Volume 74, Issue 3, July 2021
- AceProject, The Electoral Knowledge Network, <https://aceproject.org/epic-en/CDTable?view=country&question=VR001>, Voter Registration, July 19th 2022.
- EACEA National Policies Platform: Youthwiki, "<https://national-policies.eacea.ec.europa.eu/youthwiki/chapters/germany/52-youth-participation-in-representative-democracy>", Youth Participation in Representative Democracy. Retrieved: July 10th 2022.
- OECD Family Database, https://www.oecd.org/els/family/CO_4-2_Participation_first_time_voters.pdf, CO4.2: Participation rates of first-time voters, updated:2019. Retrieved: July 10th 2022.
- OECDiLibrary, https://read.oecd-ilibrary.org/social-issues-migration-health/society-at-a-glance-2016/voting_soc_glance-2016-28-en#page1, Society at a Glance 2016: OECD Social Indicators Voting