

מדע מדינת תורתך [א]

מרכז תורה ומדינה שמח להיענות לבקשת מערכת כתב העת 'אמונת עתיך', לפתוח בסדרת מאמרים מקצועיים, שעניינם: **מדע המדינה**. עיקר מטרתה של סדרה זו הוא העמדת קומה מקצועית - מושגית, היסטורית, חברתית ועוד - להרחבת דעת העוסקים בתחום מן ההיבט התורני.

מושכל ראשון הוא שטרם כל דיון תורני, אם הלכתי ואם הגותי, הכרח הוא להכיר את התשתית הריאלית, העובדתית, של הנדון.¹ דבר זה נכון בתחום הרפואה, הבוטניקה, הטכנולוגיה, והלאה והלאה על זו הדרך, בכלל זה מדעי הרוח, ומדעי המדינה בפרט. כך לדוגמה: עיסוק בשאלת זיהויו של המשטר הראוי אליבא דהלכתא, בהסתמך על הלכות מלכים לרמב"ם, על משנת האברבנאל, על דברי הנצי"ב וכו', בלא הכרת המשטר שרווח בזמניהם ושאותו הכירו, ובעיקר בלא הכרת צורות משטר אוניברסליות שהיו אז ושקיימות כיום, הוא אומנם אפשרי, אך דומה שהכול יסכימו כי יש בו טעם לפגם אם לא למעלה מזה. תקוותנו אפוא היא שהרחבת הדעת שתבוא לידי ביטוי בסדרת המאמרים, תועיל לכל העוסקים בסוגיות המדינה בדרכה של תורה. כך יוסר נטל"פ זה, והתנובה התורנית תהא מדויקת יותר, 'אמיתית' יותר.

הנושא הראשון שנבחר לסקירה מציג את חסרונה של שיטת משטר נשיאותית. הנושא נבחר בשל היותו אקטואלי, שכן לאור משברי השנתיים האחרונות נישא עתה שמה של שיטה זו ברמה, גם בממסדים תורניים. לדעת כותב המאמר, להצעה כזו חייבת לקדום הכרה מקצועית-מדעית של השיטה, כפי שזו מתוארת בספרות המחקרית. דומה שהכרה כזו, אשר חושפת את חולשותיה של השיטה ואת אי-התאמתה למדינת ישראל, תסיר אותה מהשיח התורני.

עורך הסדרה וכותב המאמר שלפנינו הוא ד"ר אורי בגנו, שתחום השכלתו האקדמית הוא מדעי המדינה, ואשר עומד בראש המערך המדעי של 'מרכז תורה ומדינה'.

1. וראה קובץ אגרות חזון איש, א, איגרת לא.



נשיאים, חברות מפוצלות ודמוקרטיה של משא ומתן

הקדמה

טבעם של משברים פוליטיים, שהם מעוררים, בקרב אנשים טובים, החפצים בשגשוגה של מדינתם, הרהורים ואף ערעורים על המבנה הפוליטי. השיח סביב מערכת הבחירות, הרביעית במספר בתוך שנתיים, שהתרגשה על מדינת ישראל בחורף-אביב תשפ"א, לא נפקד ממסורת זו. הנה כי כן, לאחרונה נשמעים שוב הקולות הקוראים לערוך שינויים בשיטה הפוליטית הישראלית.¹

בהסתמך על תצפיות אמפיריות הנטועות במחקר העדכני ותיאוריות יסוד בפרדיגמה של מדע המדינה, מבקש כותב שורות אלו לטעון, שאף כי ייתכן ויש צדק, בטענת המלינים על היעדר המשכיות ביצועית של המנגנון הממשלתי - שנדמה פעם כפעם כתקלה חוזרת, כפי שעולה מהמצב הפוליטי ששורר בישראל בשנים האחרונות - אל לה לאכזבה לשעה לבקש לה מזור בשינוי מבני, שעלול להיות לרועץ למערכת הפוליטית הישראלית. אין מרפאים שבר על נקלה; לא פותרים בעיה בטווח קצר תוך יצירת בעיה חמורה לטווח הארוך.

שיח השינוי חוזר ודן בשני מרכיביה של המערכת הפוליטית הישראלית. האחד, שיטת הבחירות, והשני, מבנה הרשות המבצעת. אלו הקוראים להחליף את שיטת הבחירות מציעים להמיר את השיטה הארצית-יחסית בשיטת הבחירות האזורית-רובית, ואלו הדורשים שינוי במבנה הממשל, מבכרים את המשטר הנשיאותי על פני המשטר הפרלמנטרי הקואליציוני. לפרקים, מתאחדות שתי הדרישות לאחת, בקריאה לשידוד מערכות כולל ומלא.

כפי שכתב ראש מערך המחקר ב'מרכז תורה ומדינה', הרב פרופ' נריה גוטל, במאמרו שהתפרסם בגיליון 123 של 'אמונת עתיד',² שיטת הבחירות היחסית, שזכתה לתמיכתו של הרא"ה, היא השיטה המתאימה ביותר לחברה הישראלית ולו משום שהיא פותחת שער בפני קהלים מגוונים להשתתף בתחרות על השלטון, אפשרות שאינה קיימת בשיטה האזורית-רובית. תפיסה זו משמשת נקודת פתיחה לדיון הנוכחי: סקירה משווה בין המשטר הנשיאותי לבין המשטר הפרלמנטרי-קואליציוני.

1. ראה לדוגמה את קריאתו של הרב יצחק שילת לשינוי שיטת הממשל, כפי שהתפרסמה ב'מקור ראשון' בתאריך כ"ו בטבת תשפ"א.
2. אמונת עתיד 123 (תשע"ט), עמ' 24.

לכאורה, דיון בשיטת הממשל הנשיאותי אכן נדרש. באופן הטבעי ביותר, האיטיות שעומדת בראש האקזקוטיבה מושכת אליה את מרכז תשומת הלב, כדמות מייצגת של הממשל כולו. כך ביתר שאת בעשורים האחרונים, כאשר הפוליטיקה הופכת אישית יותר ויותר. ברם, להסיק מכך על מעבר למשטר נשיאותי הוא מעשה מרחיק לכת ביותר.

ניתן לזהות שלושה מבנים מרכזיים של רשות מבצעת במדינות הדמוקרטיות בימינו:

1. נשיאותית (דוגמת ארה"ב, ברזיל, מקסיקו).
2. פרלמנטרית - קואליציונית (דוגמת ישראל, הודו, הולנד).
3. מעורבת (דוגמת צרפת, פולין, פינלנד).

בדגם הנשיאותי ראש המדינה הוא גם ראש הרשות המבצעת, בדגם הפרלמנטרי יש הפרדה בין המשרות ובדגמים המעורבים ההבחנה מורכבת, מטבע הדברים. כמו כן, בצד דגמים עיקריים אלו (בסוגריים לעיל הובאו מקרים מובהקים של כל אחד מהם) יש גרסאות נוספות. כך, למשל, ראש מדינה בעל אופי טקסי, שנבחר בבחירות ישירות (אוסטריה), על ידי מנגנון בלתי ישיר (גרמניה), או יורש על פי מקומו בשושלת (בריטניה); נשיא אקזקוטיבי במשטר קואליציוני (דרום אפריקה); ומועצה פדרלית המשמשת ראש המדינה כגוף אחד (שוויץ).

יחד עם זאת, ההבחנה הרלוונטית היא בין משטר נשיאותי לבין משטר פרלמנטרי-קואליציוני.

א. הדגם הנשיאותי

משטר נשיאותי מוגדר כהסדר אשר בו העוצמה השלטונית מחולקת בין הנשיא ובין הרשות המחוקקת. חלוקה זו מושגת באמצעות בחירות נפרדות ונשמרת על ידי תקופות כהונה קבועות. כך, אין בידי הנשיא סמכות לפזר את בית הנבחרים. כמו כן, בית הנבחרים אינו יכול לפטר את הנשיא אלא על ידי תהליך מורכב של הדחה.

בספרם היסודי³, הבוחן משטרים במתודה השוואתית, שהוא חלק מתוכנית הלימודים ברבות מן האוניברסיטאות ברחבי העולם, מציגים רוד הייג, מרטין הרופ וג'ון מקורמיק את הטענה העיקרית שנשמעת באשר ליתרון השיטה הנשיאותית על פני זו הקואליציונית. טענה זו נשענת על הדגשת עקרון 'המשילות', כערך המכונן של הדגם הנשיאותי. מקובל שהמודל האמריקני משמש כמופת לעניין זה. דא עקא, מתברר שדווקא השיטה שמצטיינת כל כך בחלוקת העוצמה גם מטילה מגבלות, לעיתים משתקות, על יכולת המשילות של הנשיא:

1. הנשיא הוא המפקד העליון של הצבא, אולם רק הקונגרס רשאי להכריז מלחמה.
2. הנשיא ממנה את חברי הקבינט, אך כל מינוי מחייב הליך של שימוע בסנאט.
3. אישור הסנאט נדרש גם לאמנות שחתם הנשיא.

3. במאמר זה השתמשתי במהדורה העשירית, העדכנית ביותר: Rod Hague, Martin Harrop and John McCormick, 'Comparative Government and Politics', 10th ed. (London: Palgrave, 2016).



4. הנשיא מציע לקונגרס 'אמצעים שנראים לו נחוצים ומועילים', יחד עם זאת אין ערובה לכך שהצעותיו תתקבלנה.

5. לנשיא עומדת זכות וטו על חקיקה, אך בידי הסנאט לבטל את הטו שהטיל הנשיא. הקונגרס ולא הנשיא שולט בתקציבה של ארה"ב.

6. יתר על כן, באופן שללא ספק יפתיע רבים, מראית העין של נשיאות כל-יכולה היא לא יותר מאשר אצטלה המכסה על חולשה מבנית. תופעה זו מכונה במחקר: 'הפרדוקס האמריקני'. מציאות זו משתקפת במערכת המקיפה את הנשיא. כדי לענות על הצורך של הנשיא במידע ובייעוץ, קיים מערך שלם של מוסדות, שהחשובים ביותר הם צוות הבית הלבן, המועצה לביטחון לאומי והמשרד לניהול התקציב. בהשוואה לשיטה הפרלמנטרית, המערכת הנשיאותית האמריקנית חסרה ממשלה חזקה. אמנם קיים קבינט פדרלי, אך הגדרת תחומי הסמכות שלו כלל אינה מעוגנת בחוקה. חמור מכך, חבר קבינט אשר מבקש לשוחח עם הנשיא צריך לצלוח את צבא היועצים המקיפים אותו, שהיום משרתים בו קרוב ל-2000 איש. נתון זה מעורר התפעלות במיוחד אם נזכרים שבצוות של תומס ג'פרסון, הנשיא השלישי, הייתה מזכירה אחת. ברור מאליו שככל מערכת ביורוקרטית, גם למוסדות אלו יש אינטרסים ארגוניים, שהם גורם מתערב במימוש המדיניות של הנשיא, אף לכדי סיכול יוזמות נשיאותיות. יתר על כן, ייתכן אפילו שמוסד מייעץ יתגלה כמחליף בפועל את עבודת הקבינט. יועצים שניחנו בסמכות אישית, כגון היועצים לביטחון לאומי, הנרי קיסינג'ר בממשלו של ניקסון וזבגינייב בז'ינסקי בממשל קרט, הפכו את מחלקת המדינה (משרד החוץ האמריקני) למיותרת.⁴ המחקר ההשוואתי מזהה מספר מקורות לעוצמה, כפי שהם באים לידי ביטוי במקרה האמריקני:

1. תקופת הכהונה הקבועה של הנשיא מעניקה ממד של המשכיות לרשות המבצעת. כך, קריסה של הקואליציה השלטת, כתוצאה מהבעת אי-אמון בה, כפי שמתרחשת לעיתים בממשל פרלמנטרי, איננה אפשרית בדמוקרטיה נשיאותית.

2. המסע להשגת ניצחון בבחירות, מחייב את המועמד לנשיאות לחזור אחר תמיכה רחבה ברחבי המדינה.

3. הנשיא מופיע בתור סמל של אחדות, כדמות המייצגת של האומה, הן בפני אזרחי מדינתו והן בפני הקהל הבינלאומי (ההכרזה שהפכה מקובלת גם אצל ראשי ממשלה, בסגנון 'ראש הממשלה של כולם' היא כמובן ניסיון, לא תמיד מוצלח, לחקות את התרבות הפוליטית האמריקנית).

4. מערכת נשיאותית כרוכה בהכרח בחלוקת העוצמה, לכן היא מעודדת ממשל מוגבל ומגינה על החירות.

יחד עם זאת, ממשל נשיאותי נושא בחובו גם סכנות:

4. John P. Burke, 'The Institutional Presidency', *The Presidency and the Political System* (London: Sage, 2018), pp. 368-391.

1. מטבע הדברים, תקופת כהונה קבועה איננה מבנה גמיש. המסקנות שעולות מהמחקר ההשוואתי מבהירות כי מצבי אי-הסכמה בין הרשות המבצעת לרשות המחוקקת מביאים לעיתים למבוי סתום, שעלול להיות מסוכן כאשר בעיות דוחקות עומדות על הפרק.

2. מערכות נשיאותיות נעדרות סדר יום אופוזיציוני מובנה, המרכז סוגיות מרכזיות המשמשות למאבק הציבורי. לשון אחר: במשטר נשיאותי לא קיימת מקבילה למשרה הבריטית של ראש האופוזיציה של הוד מלכותה.⁵

לאור זאת, במערכת נשיאותית יש חשש אמיתי שהנשיא יצבור עוצמה החורגת מהנחיות התפקיד. הניסיון מלמד כי נשיאים באמריקה הלטינית ובאפריקה נטו לעיתים קרובות להביא לשינוי החוקה כדי להאריך את כהונתם הרבה מעבר למגבלות המקוריות. חמור מכך, נשיא בעל אספירציות אישיות עלול להפוך לדיקטטור. לפיכך, דמוקרטיות נשיאותיות מועדות להתפוררות הרבה יותר מאשר דמוקרטיות פרלמנטריות. ארה"ב היא עדיין המקרה היחיד של ממשל נשיאותי יציב לאורך זמן, כיוצא מן הכלל שאפשר להתפעל ממנו, אולם נראה כי הניסיונות לחקותו, כפי שמוכיחות הדוגמאות ממרכז אמריקה ומדרומה (שכוונתן לחקות את שכנתן הצפונית ברורה), לא הצליחו לשחזר את ההצלחה.⁶

מעבר לכל הנאמר לעיל, המגרעת הבולטת ביותר בשיטה הנשיאותית, והמשמעותית ביותר לדיון הישראלי, נעוצה בעובדה שרק מפלגה אחת יכולה לזכות בנשיאות. בחברה מרובת שסעים הכרעה על פי רוב של 50% וקול אחד (תיאורטית) עלולה להותיר מחוץ למשחק הפוליטי כמחצית מהעם. אין לצפות ששיטה מעין זו תהווה גורם מסייע לצמצום הפערים בחברה.

ב. מודל הרוב והמודל הקונסוציונלי⁷

כאשר מגדירים דמוקרטיה, בסגנון הפתגם המיוחס לאברהם לינקולן, כשלטון על ידי העם ובעבורו, עולה מייד השאלה היסודית: מי שולט ולאלו מן האינטרסים על הממשל

5. Rod Hague, Martin Harrop and John McCormick, "Comparative Government and Politics" (London: Palgrave, 2016), pp. 148-150.

6. José A. Cheibub, 'Minority Governments, Deadlock Situations and the Survival of Presidential Democracies', *Comparative Political Studies* 35:3 (2002), pp. 284-312.

7. התיאוריה הקונסוציונלית כפי שניסח אותה ליפהארט במאמרו המכונן Arend Lijphart, "Consociational Democracy", *World Politics*, 21: 2 (1969), pp. 207-225. לחברות מפוצלות על ידי שיתוף פעולה ברמה שלטונית, המקיף עד כמה שניתן את כל הקשת הפוליטית, כך, יכולה מדינה להגיע לדרגה נאותה של יציבות פוליטית על אף הפיצול החברתי הקיים בה. אף כי חלפו מעל ליובל שנים מאז פרסום המאמר הרי לא נס לחו, ויעידו על כך המספר הרב של המחקרים האקדמיים המצטטים אותו עד עצם היום הזה והעובדה שנבחר לאחד מ-7 המאמרים החשובים ביותר שפורסמו בכתב העת *World Politics*, במהלך המאה העשרים. ב-50 השנים האחרונות עדכן ליפהארט את התיאוריה תחת הכותרות: power sharing ו-consensus democracy. במאמר זה בחרתי לנקוט במושגים 'המודל הקונסוציונלי' ו-'דמוקרטיה של משא ומתן', על פי ההקשר.



להיות קשוב? תשובה אחת היא: רוב העם. מודל הרוב הוא כמובן התשובה הפשוטה, הישירה והמתקבלת ביותר על הדעת, יען כי שלטון הרוב הקשוב לרצון הרוב עונה על האידיאל הדמוקרטי של 'שלטון העם למען העם'. ברם, התשובה השנייה היא: 'מספר המשתתפים הרב ביותר האפשרי'. תשובה זו היא לב ליבה של התיאוריה הקונסוציונלית, אשר פותחה על ידי חוקר מדע המדינה ההולנדי-אמריקני, ארנד ליפהארט. המודל הקונסוציונלי אינו חולק על עקרון היסוד שלטון הרוב עדיף על שלטון של מיעוט אולם הוא מקבל את שלטון הרוב רק כנקודת מוצא הכרחית. הוא אינו מסתפק בתהליך קבלת החלטות המבוסס על רוב מצומצם, אלא שואף להרחיב ככל שניתן את אותו רוב. בעוד שמודל הרוב מתאפיין בתחרות ועימות, הרי המודל הקונסוציונלי מדגיש את הדיון והפשרה.⁸

התיאוריה של ליפהארט ביקשה לתת תשובה לטיפולוגיה הקלאסית של אלמונד,⁹ שרלוונטית מתמיד בימינו אלו. אלמונד, שניתח את הקשר בין מבנה החברה ותרבותה הפוליטית לבין היציבות השלטונית, חילק בין דמוקרטיה המתאפיינת בתרבות פוליטית הומוגנית, אשר מגלות יציבות לבין אלו שבהן התרבות הפוליטית מפוצלת, והיציבות מהן והלאה. על פי טיפולוגיה זו, ניתן לשייך את מדינת ישראל לאותן המדינות שתרבותן הפוליטית מפוצלת באופן מובהק.

לפיכך, יש לשאול: כיצד הצליחה מדינת ישראל להישאר דמוקרטיה יציבה לאורך השנים? הלוא למרות אתגרים קשים ביותר שהיה עליה לעבור, לא ניתן לומר שאי פעם נשקפה סכנה אמיתית ומיידית לדמוקרטיה הישראלית.

מדינת ישראל מופיעה כאחד ממקרי המבחן הקבועים, בכל מחקריו של ליפהארט, לאורך 50 השנים האחרונות. אמנם, ליפהארט טוען שישראל מיישמת את המודל הקונסוציונלי רק לחצאין, אולם, הוא דבק בזיהוי של מספר מרכיבים שמהווים נקודות תמיכה מבניות.

בין מרכיבים אלו ניתן למנות:

1. השתתפות מקיפה של קבוצות מגוונות בשלטון, כפי שהיא באה לידי ביטוי בקואליציות רחבות.
2. ריבוי מפלגות.
3. יחסיות גבוהה של הייצוג.
4. מתן ביטוי לאינטרסים של קבוצות כלכליות.
5. מתינות ביישום שלטון הרוב.
6. בנק מרכזי בלתי תלוי.

מתברר, ששיתוף פעולה ברמה הפוליטית הגבוהה עשוי להביא לצמצום סעעים ופערים בחברה מפוצלת. העדות לכך נמצאת בחברות מפוצלות, ששינו את השיטה הפוליטית

8. Arend Lijphart, *Patterns of Democracy: Government Forms and Performance in Thirty-Six Countries* (New Haven, 2012), pp. 1-2.

9. Gabriel A. Almond, 'Comparative Political Systems', *Journal of Politics* 18 (1956), pp. 392-93, 405.

שלהן ממודל של רוב לגרסה מקומית של דמוקרטיה של משא ומתן. ביניהן ניתן למנות את קנדה (1840),¹⁰ אוסטריה (1945), הודו (1947), מלזיה (1955), קולומביה (1958) ובלגיה (1970).

ראוי לציין ארבעה היבטים שהופיעו בתהליך קבלת ההחלטות במדינות אלו בעת החלת הגרסה שלהן למודל הקונסוציונלי:

1. ההחלטה לשינוי התקבלה במצבים של מתח פנימי גדול ואף פוטנציאל לאלימות.
2. השיטות הפוליטיות שהונהגו במדינות אלו ענו על כל - או כמעט כל - העקרונות של המודל הקונסוציונלי.
3. השינוי התבצע במדינות הממוקמות בחלקים שונים של העולם ובתקופות נפרדות.
4. קבלת המודל הקונסוציונלי התקבלה בלי שהייתה השפעה ממדינה אחת לרעותה, במובן זה שאף אחת מהמדינות המוזכרות לא ראתה באחרת מודל לחיקוי.
5. כמו כן, כל שאר השיטות הפוליטיות שנוסו בחברות מפוצלות נחלו כישלון חרוץ. קונסוציונליזם הוא אפוא האפשרות הריאלית היחידה.¹¹

מסקנות

אין לכחד כי המערכת הפוליטית הישראלית נמצאת במשבר חסר תקדים. היעדרו של תקציב מדינה במשך תקופה כה ארוכה, על כל המשתמע מכך, הוא שיקוף מדויק של המצב הנוכחי, שנדמה אף כשיתוק של המנגנון השלטוני. יחד עם זאת, השוגים באשליה של פתרון קסם, בדמותם של שינויים מפליגים במבנה הפוליטי הישראלי, אינם ערים להשלכות של רפורמה מבנית על יציבותה של החברה. מבנה הרשות המבצעת בד בבד עם תלותה המוסדית ברשות המחוקקת הם עוגן לעמידותה של הדמוקרטיה הישראלית. קואליציות רחבות במערכת של ריבוי מפלגות, תוך הדגשת עקרונות הדמוקרטיה של משא ומתן - הדיון והפשרה, הם מאפיינים יסודיים של המערכת הפוליטית הישראלית, שהוכיחו את הכרחיותם במניעת התפוררות פוליטית אל מול אתגרים קשים. יתר על כן, היסודות של המערכת הפוליטית הישראלית, כפי שהם מופיעים בדמוקרטיה של משא ומתן, אינם חידוש של מדינת ישראל. הבסיס למערכת פוליטית של דיון ופשרה היא מורשתה של המסורת המדינית היהודית, על האפשרות המוטבעת בה 'להסכים שלא להסכים', במסגרת של מחלוקת וויכוח. המסורת המדינית היהודית היא שעיצבה את הפוליטיקה של הקהילות היהודיות לאורך הדורות ואת המבנה המפלגתי של היישוב העברי בארץ ישראל ו'המדינה שבדרך'. התממשותה באורח טבעי במוסדותיה של מדינת ישראל, היא נדרשת מעל לכל ספק.

10. בסוגריים מצוינת השנה בה יושמה גרסה מקומית של דמוקרטיה של משא ומתן, במדינות אלו

11. Arend Lijphart, *Thinking about democracy: power sharing and majority rule in theory and practice* (London: Routledge, 2008), pp. 244-280.



לאור זאת, קשה להגזים בחשיבות שימורו של הדגם הקונסוציונלי במדינת ישראל. יתר על כן וכאמור, עדיין קיים צורך להתקדם ביישום הדגם כמו גם לשפר את תהליך החלת המסקנות הנובעות ממנו (למשל, הורדת אחוז החסימה). כך, אם אכן אנו רואים לנגד עינינו מחויבות לעשות ככל אשר לאל ידו לריפוי השסעים בחברה הישראלית, או למצער, להציב מחסום בפני התדרדרות לאלימות.

בשולי המאמר / הרב פרופ' נריה גוטל

התפיסה שמוצגת במאמר, ולפיה נכון, ראוי וצודק לתת ייצוג יחסי למגוון הציבורי, מקבלת תימוכין רבים בדרכה של תורה. כך, כאשר נזקק משה רבנו למינוי הסנהדרין הראשונה, הרי שהוא עשה זאת תוך דאגה לייצוג שבטי הולם - נציגות שוויונית לכל אחד ואחד מ-12 שבטי ישראל (במדבר יא, טז):

ויאמר ד' אל משה, אספה לי שבעים איש מזקני ישראל אשר ידעת כי הם זקני העם ושטריו ולקחת אתם אל אהל מועד והתייצבו שם עמך. בגמרא (סנהדרין יז ע"א) תיארו את ההליך בפרוטרוט:

בשעה שאמר לו הקדוש ברוך הוא למשה אספה לי שבעים איש מזקני ישראל אמר משה כיצד אעשה? אברור ששה מכל שבט ושבט נמצאו שנים יתירים, אברור חמשה משה מכל שבט ושבט נמצאו עשרה חסרים, אברור ששה משבט זה וחמשה משבט זה הריני מטיל קנאה בין השבטים, מה עשה...? אמור מעתה, משה הקפיד על מתן ייצוג לכל אחד ואחד מן השבטים, לכל אחד ואחד מגוני האוכלוסייה.

כך גם חלוקתה של ארץ ישראל, שלא נעשתה אלא תוך שותפות נציג ייחודי לכל אחד ואחד משבטי ישראל (במדבר לד, טז-יח):

וידבר ד' אל משה לאמר. אלה שמות האנשים אשר ינחלו לכם את הארץ... ונשיא אחד נשיא אחד ממטה תקחו לנחל את הארץ.

נכון הוא שהייצוג לא היה יחסי לגודלו של כל שבט ושבט, אך כן הייתה הקפדה למתן ייצוג לזהותו ולייחודו של כל שבט. לימים כך נהגו גם ביחס ל'מעמדות' - היינו כינונה של נציגות כלל-ישראלית שהייתה שותפה להקרבת קרבנות הציבור, הן במקדש הן בתפילות בעריהם; וזו לשון המשנה (תענית פ"ד מ"ב):

לפי שנאמר צו את בני ישראל ואמרת אליהם את קרבני לחמי, וכי היאך קרבנו של אדם קרב והוא אינו עומד על גביו? התקינו נביאים הראשונים עשרים וארבע משמרות, על כל משמר ומשמר היה מעמד בירושלם של כהנים של לויים ושל ישראלים...

השתדלות דומה הייתה גם ביחס להרכב בית הדין הגדול, שיכיל לא רק ישראלים - שמטבע הדברים הם הרוב - אלא גם כוהנים ולוויים;¹² והוא הדין ביחס לממוני הקהל,

12. ספרי דברים שופטים, קנג.

שתהיה בתוכם נציגות של המעמדות הכלכליים השונים: 'עשירים - בינונים - תחתונים';¹³ הוא הדין בשמירת אינטרסים של גילדות מקצועיות (סוכה נא ע"ב), ועוד. בשל כך צידד מרן הראי"ה קוק זצ"ל בבחירות יחסיות (אורח משפט, חו"מ סי' ב), אותן שנותנות מקום למגוון הדעות:

רואים אנו דעת תורה, שכ"ז שיש איזה צד חילוק בין האנשים, אי אפשר לקפח את זכויותיהם שלא יהי' להם ממונה מצדם, וק"ו כשמסכימים להתאחד בהנהגה אחת, שאי אפשר שיפסידו בשביל אהבת השלום והאחדות מצדם, ולענין השלום בודאי דעת הציבור תהי' סומכת רק כשיהי' להם בא כח ג"כ מצדם בהנהגת הכלל... שאין לנו דרך יותר רצויה כ"א שתהי' כל מפלגה מפוייסת ע"י מה שתדע שיש לה בא כוחה ומהפך בזכותה בהנהגת הציבור, שזהו דבר שאי אפשר כ"א ע"פ הבחירה היחסית... הדבר מסכים לדרך התורה שיהיו באי כח מכל חלק מחלקי הציבור כשיש בהם שנוי באיזה צד... דרכה של תורה להשגיח על רצונם של חלקי הציבור וזכויותיהם... כל אופן שיש בציבור חלקים שונים, שלא יעשה שום עוול לחלק אחד ולומר שהוא מתבטל לגמרי בערך הרוב הכללי... הדין נותן שכל חלק מחלקי הציבור הרי דינו כשותף שאין שייך לומר שיתבטל חלקו ברוב... ואם לא ע"י התקנה הזאת של בחירות יחסיות יוכל הדבר לבא לידי פירוד ופרור בקהילות, שהרי פשוט הוא שאם לא יפוייס המיעוט יעמיד לו במה בפני עצמה... וכדי למנוע מקלקלות כאלה אין לנו דרך טובה וישרה מהבחירות היחסיות.



13. שו"ת חת"ס, ח"ה חו"מ, סי' קטז, ועוד.