

בחירת מועמדים ברשויות המקומיות הערביות: דבר הדמוקרטיה או דבר החמולה

נידאל חאיק

מבוא

משבר עמוק, גירעון כלכלי ודמוקרטיה חלקית – אלה הם התיאורים הנלווים לא פעם לשלטון המקומי במדינת ישראל. השלטון המקומי נתפס כמערך לא יעיל, לא מתוכנן ולא פעם מושחת, הפוגע ברמת השירותים החיוניים – דוגמת חינוך, תשתיות, תעסוקה – שעליהם הוא מופקד. המשבר האמור הוא תלת-ממדי: ניהולי, פוליטי וכלכלי – כולם שזורים זה בזה. מציאות זו לא פסחה על הרשויות המקומיות הערביות. באלה, כך נטען, מצטרפות בעיות נוספות הנובעות משני מקורות המעצימים את הבעיות הכלליות של השלטון המקומי: ראשית, השפעת המשפחה והחמולה המתבטאת בתהליכי הבחירה, במינויים בלתי חוקיים ובהטבות למקורבים; שנית, תרבות דמוקרטית חלקית שאינה עומדת על האבחנה בין האישי לציבורי, שיש בה פחות אקטיביזם אזרחי וכזו שלא פעם אינה מכירה בגבולות הגזרה של כללי המשחק הדמוקרטיים ושלטון החוק.

נוכח יכולתו המוגבלת והחלקית של השלטון המקומי לנהל את עצמו, על כל ההשלכות הנלוות לכך, בשנים האחרונות הולכת ומתעצמת המעורבות בניהולו של השלטון המקומי מצד השלטון המרכזי. באמצעות שורה של כלים, משפטיים וניהוליים כאחד, הפך השלטון המקומי לאחרונה לחלק בלתי נפרד מן המנגנון של השלטון המרכזי, ללא יכולת אמיתית לפעול בעצמאות ולנהל את ענייניו (בארי וקואל, 2010: 50). בין היתר, עשה השלטון המרכזי, בעיקר באמצעותם של משרדי הפנים והאוצר, שימוש בכלים של מינוי חשבים מלווים,¹

1 חשב מלווה הוא פקיד של משרד הפנים, רו"ח במקצועו, הממונה לרשות מקומית (או למספר רשויות) כזרועו הארוכה של משרד הפנים באותה רשות. עם מינויו, הופך החשב המלווה לאורגן הכספי הבכיר ביותר ברשות המקומית, האחראי הן על ההכנסות והן על ההוצאות, כאשר נמנעת מן הגורמים האחרים ברשות המקומית, נבחרים ומקצועיים, כל פעילות בעלת נפקות כלכלית ללא אישורו.

של כפיית תכניות הבראה² וכן הידק את מערך הפיקוח התקציבי על הרשויות המקומיות. כלי נוסף שבו משרד הפנים עשה שימוש הוא הוועדות הקרואות ועדות אלה ממונות על-ידי משרד הפנים כתחליף לנבחרי הציבור (ראש הרשות והחברים), לאחר שהאחרונים נתפסים כמי שאינם יכולים לנהל את ענייניהם לטובת התושבים, בהתאם לדין ובמסגרות התקציב המאושרות.

כיום, פועלות ברשויות המקומיות הערביות 15 מתוך 21 הוועדות הקרואות שפועלות בשלטון המקומי. העובדה כי הרוב המוחץ של הוועדות הקרואות מונו ברשויות הערביות (המהוות רק 22% מכלל הרשויות המקומיות), כתחליף לנבחרי הציבור בשלטון המקומי, עלולה להעיד כי ההון האנושי של נבחרי הציבור בשלטון המקומי הערבי אינו ממלא מלאכתו נאמנה, ומכאן הצורך בהחלפתו. רשימה זו היא ניסיון להתחקות אחר התהליכים העומדים בבסיס בחירת המועמדים לכהונה של נבחרי ציבור ברשויות המקומיות הערביות. מפאת קוצר היריעה, נתמקד רק בהשפעת החמולה (המשפחה המורחבת) על תהליכי בחירת המועמדים בשלטון המקומי. מועמדים אלה הם המהווים בסופו של יום את "המאגר" ממנו נבחרים נבחרי הציבור ברשויות המקומיות. כך, ממצאים בדבר מאפייני המועמדים עשויים ללמד, בסוף התהליך, גם על מאפייני נבחרי הציבור שנבחרים.

כרקע למאמר נסקור תחילה את מאפייניו הייחודיים והבסיסיים של השלטון המקומי הערבי מתוך ניסיון להאיר, ולו במעט, את התחום שבו נעסוק. לאחר מכן, נבחן את מעמדה של החמולה בחברה הערבית, את התמורות שחלו במעמד זה, ונעמוד על מעורבותה בתהליכים פוליטיים, לרבות בבחירת מועמדים לשלטון המקומי. בפרק הבא, וביתר מיקוד, נעמוד על ההיבטים המרכזיים של בחירת מועמדים בשלטון המקומי הערבי, ועל התובנות והמסקנות של מחקרים קודמים שנעשו בשדה זה. בפרקים העוקבים נציג את שיטת המחקר שבה עשינו שימוש, את ממצאי מחקרנו ונערוך דיון בממצאים. בפרק האחרון נסכם, ונעמוד על תרחישים פוטנציאליים לעתיד.

במסגרת הרשימה ננסה לעמוד על השפעת תהליכי בחירת המועמדים ברשויות המקומיות הערביות, בהם מעורבת גם החמולה, על מאפייני המועמדים. טענתנו העיקרית היא כי המעורבות החמולתית בתהליכי בחירת מועמדים לשלטון המקומי, המתבטאת בעיקר בפרימריז החמולתיים, מובילה

2 מעל למאה וחמישים רשויות מקומיות נמצאות כיום בתכנית הבראה. ראו: בארי וקואל,

לבחירת מועמדים בעלי רמת השכלה נמוכה יחסית, ומכאן, גם לנבחרי ציבור משכילים פחות.

השלטון המקומי הערבי: מאפיינים ודגשים

מצבו של השלטון המקומי הערבי אינו מזהיר. הוא מתאפיין במצב סוציו-אקונומי נמוך,³ ברשויות קטנות (עד מאור), בצפיפות אוכלוסייה גבוהה ביותר, בשיעור משכילים נמוך יחסית, ברמת שירותים ירודה (בריק, 1999: 36-37), בהיעדר אזורי תעסוקה⁴ ובתשתיות ירודות (ונונו, 2001: 177). בנוסף, אותן רשויות גוררות את הקיפוח התקציבי מצדו של השלטון המרכזי שהתקיים עד ראשית שנות התשעים (אל-חאג' ורוזנפלד, 1990: 105; ונונו, 2001: 178; רזין, 1999: 8). כך, נקודת הזינוק של הרשויות המקומיות הערביות הייתה חלשה מבחינה ארגונית, ניהולית ותקציבית, מה שהביא לפתיחת פער משמעותי לטובת הרשויות המקומיות היהודיות.

עם זאת, בראי "תקרת" הפעילות הקיימת בנוגע לפעילות פוליטית ברמה הארצית וחוסר היכולת להשפיע ברמת "הטוב הכללי" (ג'אנס, 2001: 69), הפכה הזירה המקומית לזירה המרכזית שבה מתגושים גופים פוליטיים, ובה יוצאת הדמוקרטיה מן הכוח אל הפועל בצורה המובהקת והמשפיעה ביותר (אל-חאג' ורוזנפלד, 1990: 26). העיניים נשואות אל השלטון המקומי גם נוכח העובדה שהרשויות המקומיות הערביות מהוות מעסיק מרכזי של אקדמאים ומשכילים (ג'אנס, 2001: 70). ואכן, שיעורי ההצבעה חסרי התקדים, כ-90%, ברשויות המקומיות מצביעים על כך כי מדובר בזירה החשובה ביותר לאזרחים הערבים (בן בסט ודהן, 2009: 62).

נוסף על המאפיינים הנ"ל, ונוסף על הבעיות שמהן סובל השלטון המקומי בכללותו, שהן בעיקר בעיות כלכליות (תקציבים, מענקי איזון, שיעורי גבייה וכיו"ב), סובלת החברה המקומית הערבית מבעיות ייחודיות לו. דו"חות הביקורת השנתיים חושפים ערב רב של ליקויים וכשלים בהתנהלותן של

3 כל הרשויות המקומיות הערביות מצויות בשש הרמות הנמוכות של המדרג הסוציו-אקונומי, ורובן ברמה של 2-4, כאשר רק 3 רשויות מקומיות מצויות במדרגים הגבוהים של 5-6. ראו: אתר האינטרנט של הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה www.cbs.gov.il

4 גם היעדר אזורי תעשייה פוגע קשות בהכנסות הרשויות המקומיות הערביות מארנונה לעסקים, שהן נמוכות משמעותית בהשוואה לרשויות מקומיות יהודיות. ראו: בן בסט ודהן, 2009: 32.

הרשויות המקומיות הערביות. הליקויים השכיחים מצביעים על התנהלות בלתי תקינה בכל תחומי פעילותה של הרשות המקומית, בין היתר: שיעורי גביית ארנונה נמוכים ביותר;⁵ מתן הנחות בארנונה בניגוד לדין; מינוי עובדים שלא כדין; התקשרויות מטיבות עם קבלנים; חריגות והטבות שכר; מערך ביקורת פנימי לא אפקטיבי; התקשרויות ללא מכרזים; הוצאות כספים בלתי מבוקרות; חובות גבוהים של נבחרים; העסקת מקורבים; ועדות חובה שלא פועלות.⁶ ואם בכך לא די, הדו"חות אף מצביעים על כך כי כל הרשויות המקומיות הערביות לא פועלות לתיקון הליקויים האמורים. במקום תיקון, מונצחים הליקויים הקיימים.

המאפיינים והליקויים לעיל מובילים להכנסות עצמיות נמוכות ולגירעונות חסרי תקדים בקופות הרשויות המקומיות (אבר-ריא, 1994; רוזן, 1999: 6-8), אשר מגיעים לא פעם לסכומים העולים במאות אחוזים על תקציב הרשות המקומית עצמה.⁷ חלק מאותן רשויות אף הפכו לחדלות פירעון, וחלק אחר הליון למשך חודשים ארוכים את תשלומי השכר לעובדים.⁸ הגירעון העמוק בכיסן של הרשויות המקומיות, כמו גם הניהול הבלתי תקין שלהן המשתקף בליקויים שלעיל, מסכלים כל אפשרות לקידמה ולפיתוח ברשויות אלה.

כאמור, מצב עניינים זה לא נעלם מעיני משרד הפנים, וזה האחרון הידק את הפיקוח על הרשויות המקומיות הערביות. כיום, 70% מן הרשויות שבהן מונתה ועדה קרואה הן רשויות מקומיות ערביות (בארי וקואל, 2010: 55). כך, מצבן של הרשויות הערביות ככלל אינו משיבוע רצון. כפי שנבאר להלן, פעילותו הבלתי מספקת של השלטון המקומי הערבי מושפעת מעוצמת היחידה המשפחתית בחברה הערבית מחד, ומזינה את כוחה של החמולה מאידך.

5 לעניין זה, ראוי להדגיש כי מחקרים שנערכו לאחרונה מצביעים כי שיעורי הגבייה בחברה הערבית הם נמוכים גם בהתחשב במצב הסוציו-אקונומי הנמוך יחסית של התושבים. ראוי לעניין זה: בן בסט ודהן, 2009: 54-57.

6 לסקירה ממצה ומקיפה אודות הליקויים בכל אחת מן הרשויות, ראו: דוחות הביקורת על השלטון המקומי (2009), משרד הפנים, ירושלים (מפורסמים באתר האינטרנט של משרד הפנים (www.moin.gov.il)).

7 ראו לדוגמה, ומבלי למצות, את דוח הביקורת (הערה 14 לעיל) של המועצה המקומיות משהד המצביע על גירעון המגיע לקרוב ל-400% מסך התקציב השנתי.

8 בשנת 2006, 36 מתוך 42 הרשויות שהלינו את שכר עובדיהן היו רשויות מקומיות ערביות. ראו: בן בסט ודהן, 2009: 18-20.

החמולה בזירת השלטון המקומי

לאחר קום המדינה, החברה הערבית שנשארה בארץ הפכה מרוב למיעוט, הייתה משוסעת ומפולגת, חסרת מנהיגות ומבנים דמוקרטים בסיסיים, וזיה בצל המגבלות של המשטר הצבאי דאז. במצב עניינים זה, המשפחה הייתה אבן הפינה היחידה שנתורה על כנה כמבנה חברתי יציב יחסית ותומך (יחיא-יונס והרצוג, 2005 : 1079), מה שמיצב אותה כבעלת עוצמה רבה, הן חברתית והן פוליטית.⁹ כך, בשנים הראשונות לאחר קום המדינה, היוותה החמולה יחידה קוהרנטית מגובשת, שהפכה גם לכוח פוליטי שתועל, לפי גודל המשפחה וכוחה היחסי, לניצול הרשויות המקומיות לאינטרסים משפחתיים (אל-חאג' ורוזנפלד, 1990 : 26). דומיננטיות המשפחה, בתמיכת המדינה שתרמה לשימור מבנים מסורתיים (ונונו, 2001 : 206), הפכה לסימן ההיכר של הרשויות המקומיות הערביות עד תום הממשל הצבאי בשנות השישים. גם בשנים שלאחר מכן נשתמר מעמדה החזק של החמולה, אשר הצליחה לחבר בין שתי הנאמנויות המשמעותיות ביותר: המשפחה מחד גיסא, והדת מאידך גיסא (שם, שם : 208). במובן זה, המבנה החמולתי מתחזק הן על-ידי רגש וסולידריות משפחתיים, והן על-ידי זהות דתית בין הפרטים, המובילה ברוב המקרים לאמונה משותפת במקבץ ערכים חברתיים ופוליטיים. גם הרשויות המקומיות עצמן הנציחו את מבנה החלוקה החמולתית באמצעות שימוש ברשות המקומית כ"שלל" (Spoil System) שחולק לבני החמולה השלטת (בריק, 2005 : 1118), בדמות הטבות, מינויים, הנחות כארנונה והתקשרויות בלתי חוקיות (אל-חאג' ורוזנפלד, 1990 : 48). כך, מתוך הבנה כי שליטה במועצה המקומית משמעה הטבה עם בני המשפחה, הפכה החמולה ליחידה פוליטית ממושמעת ודומיננטית (אמארה, 1998 : 97), שפעלה באופן מתוכנן וסדור לשם השגת שליטה במועצה.¹⁰ הרשויות המקומיות הפכו לזירות של תחרות חריפה, ולא פעם אלימה, בין החמולות (מוסטפא, 2010 : 83). החמולה הפכה למאגר קולות מדיד, ודאי ואפקטיבי ביותר, למצפן שעל פיו הצביעו כל בני המשפחה (ונונו, 2001 : 208), כאשר שיעורי ההצבעה מגיעים לכדי 90%. ניצול החמולה כיחידה פוליטית מגובשת שמר על כוחה,

9 מעניין בהקשר זה להצביע כי נמצא שגם המבנה הגיאוגרפי של הכפר הערבי קידם את מעמד העל שניתן לחמולה. ראו לעניין זה: ח'מאסי, 1994.
10 אינדקציה נוספת לתפיסת הבחירות כמאבק בין חמולות ולא כזירה דמוקרטית הינו המספר הגבוה של פניות לבתי משפט בטענות לשוחד והפרת דיני הבחירות. ראו: בריק, 1999 : 25.

ואף הגדיל את עוצמתה מסוף שנות השבעים ועד סוף שנות התשעים (ג'אנם, 2001: 75).

הבחירות מתנהלות על בסיס חמולתי (Clan System), ללא מצע לרשימות, ללא דין וחשבון, עם סיסמאות סתמיות ולא מחייבות, ובלבד שהמועמד הוא מהחמולה "הנכונה" (בריק, 1999: 23-24). הקשר בין הכישורים להיבחרות מחדש, או בין תפקוד בעבר לבין היבחרות מחדש, הוא "מקרי בהחלט" (שם, שם: 39). כחלק מאותם כבלים משפחתיים, גם התפיסה של המועמדים אינה של נבחר ציבור, אלא של משרתי משפחה. כל אחד ואחד מנבחר הציבור שם לנגד עיניו את טובת משפחתו המורחבת, אשר הוא בבחינת שליחה ותו לא (שם, שם: 30). כהשלמה לכך, מחקרים שנעשו כבר הצביעו, אמפירית, כי בני החמולה מצביעים בסבירות גבוהה מאוד למועמד מאותה חמולה (בן בסט ודהן, 2009).

מנגד, בעשורים האחרונים אנו עדים לגורמי נגד, הפוגעים במעמדה של החמולה: החקיקה הרלוונטית לשלטון המקומי המונעת למשל העסקת מקורבים ואוסרת הימצאות במצב של ניגוד עניינים,¹¹ ביקורת אינטנסיבית ועקבית מצד משרדי הממשלה (בעיקר הפנים והאוצר), ובעיקר, עלייתו של דור צעיר, משכיל ובעל מודעות פוליטית גבוהה המסרב להיכנע לתכתיבי זקני השבט ומבקש דמוקרטיזציה של השלטון המקומי (מוסטפא, 2010: 87). עוד בהקשר זה, הדמוקרטיה והמודרניות שהלכו והתפתחו בישראל, כרסמו בכוחה של החמולה וזו האחרונה איבדה מכוחה (יונונו, 2001: 209). לכאורה, התפתחויות אלה היו אמורות לצמצם את כוחה של החמולה, ולקרבה עד מאוד למקומן של המשפחות בבחירות המקומיות (והכלליות) בחברות מערביות, שהינו זניח. אולם כפי שנראה להלן, המנגנון ששמו "חמולה" הוא מתוחכם יותר, ואין בכוונתו לשקוע במהרה אל תהומות השכחה.

כך, למרות התפתחות דמוקרטית זו, לחמולה ולמסורת נותר מעמד של כבוד, הן בשל רצונן של המשפחות לשמר את הכוח אצלן, והן בשל החשש של המפלגות הארציות להתנגח עם החמולות, המהוות מאגר קולות גם לבחירות בכנסת (שם, שם: 217). זאת ועוד, החמולה ניסתה למנף את כוחה, גם בתוך המבנים הדמוקרטיים החדשניים. כך נולדה התופעה המשקפת בצורה הטובה ביותר את החפיפה בין הדמוקרטי למשפחתי, היא תופעת "הפריימריז החמולתיים" (בריק, 1999: 23; מוסטפא, 2010: 94). החמולה השכילה להבין

11 סעיף 122 לפקודת העיריות [נוסח חדש]; סעיף 106 לצו המועצות המקומיות (נוהל העסקת עובדים), התשל"ז-1977.

כי במקום להתנגש עם התהליכים הדמוקרטיים, עדיף להכיל אותם, ובכך, לשמר את החמולה כיחידה פוליטית קוהרנטית (ח'מאיסי, 1994: 1077). במסגרת הפריימריז האמורים מתכנסים בני המשפחה (רק הגברים כמובן)¹² ובוחרים, בבחירות דמוקרטיות כביכול, את המועמדים הטובים ביותר שירכיבו את רשימת המשפחה.¹³ לאחר מכן הרשימה מתמודדת בבחירות תחת שם כללי ומעורפל (לדוגמה: "הקידמה", "הפיתוח" או "ההצלחה" וכו'). למותר לציין כי מצב עניינים זה מעיד על תרבות דמוקרטית פגומה, שלא לומר מפוררת, אליה נחזור בהמשך. כך, למרות המעטה הדמוקרטי, החמולה עדיין מהווה את הלב הפועם של תהליך בחירת המועמדים בשלטון המקומי הערבי, ועל כך נרחיב בפרק הבא שיעסוק בתהליכי בחירת המועמדים בשלטון המקומי הערבי.

בחירת מועמדים בשלטון המקומי הערבי: בין המצוי לרצוי

בניגוד לראש הרשות שנבחר בבחירות ישירות, נבחרי הציבור בשלטון המקומי נבחרים בבחירות רב-מפלגתיות על-ידי התושבים. הרשימות מוגשות לממונה על הבחירות (הממונה על-ידי משרד הפנים בכל רשות מקומית) לפני הבחירות, והרשימות נדרשות לעמוד בדרישות בירוקרטיות שונות. שיטת הבחירות מושתתת על עיקרון הייצוגיות, כאשר לתושבים ניתנת האפשרות לבחור את רשימת המועמדים המייצגת אותם באופן האופטימלי והממלאת אחר מאווייהם.

עם זאת, התהליכים הקודמים להגשת רשימת המועמדים אינם מבוקרים כלל. אופייה של הרשימה, מהותה, מועמדיה וסדר המועמדים הפנימי ברשימה נתונים לשליטה הבלעדית של כל רשימה ורשימה, והם בבחינת "עניין פנימי" של הרשימות. על פניו, ההיגיון הדמוקרטי היה מחייב היווצרות רשימות על בסיס רעיוני או אידיאולוגי משותף מתוך כוונה לקדם רעיונות כאלה ואחרים באמצעות היבחרות לכהונה של נבחרי ציבור (רשימה ירוקה, רשימה שבראש מעייניה החינוך, רשימה שנלחמת באלמות וכו'). כפי שנראה להלן, ההיגיון הדמוקרטי המתואר אינו עומד במבחן המציאות.

12 לעניין הדרתן של הנשים מהבחירות המקדימות ראו: יחיא-יונס והרצוג, 2005.
13 למחקר הבוחן את הסיקור התקשורתי על תופעת הבחירות המקדימות בחמולות ראו: יחיא-יונס והרצוג, 2005.

החמולה, למרות המהלומה שספגה בעקבות התמורות הדמוקרטיות, כרסמה וממשיכה לכרסם באותו היגיון דמוקרטי של איחוד כוחות על בסיס אידיאולוגי או רעיוני. בניגוד להיגיון הדמוקרטי, הנוהג השליט הוא קיבוץ כוחות על בסיס חמולתי, המתבטא בהתגבשותן של רשימות חמולתיות המשתתפות בבחירות. כאמור, המוקד העיקרי שבו נגלית לעין אותה תופעה של התקבצות על פי קווים חמולתיים הוא "הפריימריז החמולתיים" (בריק, 1999: 23; מוסטפא, 2010: 94). תופעה זו, לפיה נבחרי הציבור העתידיים נבחרים על-ידי המעגל המשפחתי שלהם, ממחישה היטב את האווירה החמולתית האופפת את הבחירות.

במצב עניינים זה, אין פלא כי מועמדים בעלי כישורים שאינם נתמכים על-ידי החמולה אינם ששים להתמודד בבחירות המקומיות, אלה השכילו להבין כי הכישורים אינם העיקר, אלא הקשרים המשפחתיים ומאגר הקולות המובטח על-ידי השייכות לחמולה (ונונו, 2001: 223). לפי סברה זו, המועמדים שנבחרים אינם ההון האנושי האופטימלי, בלשון המעטה, והדבר עלול להתבטא בפעילותה של הרשות המקומית. ניתן לראות תימוכין לטענה זו בשיעורן הרב של הרשויות המקומיות הערביות (כ-70% מכלל הרשויות המקומיות בהן מונתה ועדה ממונה) בהן מונתה ועדה קרואה כתחליף לאותם נבחרי ציבור.

שיטת המחקר

מטרת מחקר קצר זה היא בחינת תהליך בחירת המועמדים בפריימריז המשפחתיים, וניסיון להסיק כיצד משפיע תהליך זה על מאפייני המועמדים הנבחרים. אמרנו "ניסיון" ולא בכדי — המדובר במחקר ראשוני, ולא ממצה, המכוון לאתר מסקנות ראשוניות בלבד, שיחייבו בחינה מעמיקה ומקיפה יותר בעתיד. במובן זה, מחקרנו זה הוא מחקר גישוש. אוכלוסיית המחקר ששימשה אותנו, כפי שנפרט להלן, היא נבחרי הציבור בשלטון המקומי הערבי.

ספרות המחקר מציעה כיום שתי השערות בעניין השפעת החמולה על מאפייני המועמדים הנבחרים: מחד גיסא, ניתן לשער כי השפעת החמולה בתהליכי בחירת המועמדים מובילה לבחירת מועמדים על בסיס "העוצמה המשפחתית" על חשבון כישורי המועמדים וניסיונם (בן בסט ודהן, 2009: 22; ג'אנס, 2001: 80). כך, בדרך-כלל ייבחרו מועמדים בעלי מאפיינים מסוימים: גברים, מבוגרים יחסית וחסרי השכלה אקדמית. ההשערה הזאת מבוססת על

היות המבנה החמולתי פטריארכלי מטבעו ועל היות הבחירות המקדימות בתוך המשפחה, על אף חזותן הדמוקרטית, ביטוי לשימור המסורת וביצורה. במצב עניינים זה החמולה תבחר במוח'תאר, ולא במועמד האופטימלי. למותר לציין כי מוח'תאר, גם מודרני, הוא אדם מבוגר יחסית, וכנגזרת של זאת, בדרך-כלל, חסר השכלה אקדמית. אנחנו גם משערים כי קיימת סבירות נמוכה יותר כי משכילים יסכימו להשתתף במה שנתפס כאקט בלתי-דמוקרטי, המעמיד אותם בתחרות לא עניינית.

מנגד, קיימת השערה נוספת לפיה הבחירות המקדימות בחמולות לאו דווקא מובילות לבחירת המועמד המסורתי הקלאסי, וכי נעשה ניסיון לבחור במועמדים משכילים, כדי למנוע מהם להקים רשימות מתחרות. יותר מכך, נטען כי המשכילים עצמם פונים למסלול של הפריימריז המשפחתיים, מתוך רצון להשיג כוח פוליטי אלקטורלי, כאשר במובן זה המשפחה מהווה "השקעה בטוחה" (מוסטפא, 2010: 86; Herzog & Yahia-Younis, 2007). לפי השערה זו, החמולה, כדי לבלום את הירידה בכוחה, עושה שימוש במנגנון הדמוקרטי של פריימריז משפחתיים, שם ניתן ביטוי גם למשכילים אשר נתפסים כמי שיכולים להעלות עוד ועוד את קרנה של החמולה.

בשל הקושי בקיום תצפיות על התופעה העומדת בבסיס המחקר, הבחירות המקדימות, בחרנו לנסח שאלון מתאים שממנו ננסה לדלות מידע על אודות תהליכי הבחירות המקדימות ברשויות המקומיות הערביות. את השאלון חילקנו לנבחרי ציבור בשלטון המקומי הערבי, מתוך הבנה כי ביכולתם להציג לנו תמונה מהימנה על אודות תהליכי בחירת המועמדים בשלטון המקומי בשל היותם חלק בלתי נפרד ממנה. הגם שהעברנו את השאלון ל-50 נבחרי ציבור,¹⁴ ולאחר עמל רב ועשרות רבות של שיחות טלפון להחשת הליך קבלת התשובות, רק 19 נבחרי ציבור מילאו את השאלון.

השאלון שחילקנו מצורף כנספח א' למאמר. השאלון מורכב מ-3 שאלות פתוחות, שמהן ננסה ללמוד על קיום התופעה של בחירות מקדימות בחמולה, ומ-16 היגדים שיש לסמן לגביהם תשובה על מדרג של 1-6, כאשר הסימון 1 משמעו "לא מסכים" והסימון 6 משמעו "מסכים בהחלט". ההיגדים נוסחו בשני אופנים הפוכים באמצעות שימוש בביטויים "רוב" ו"מיעוט", כך שבפועל מדובר ב-8 היגדים והיפוכם, ולא ב-16 היגדים דיפרנציאליים. נבחרי הציבור שמילאו את השאלונים מגיעים מ-5 רשויות מקומיות

14 את השאלונים העברנו לנבחרי הציבור באמצעות הפקס או הדואר האלקטרוני, והשאלונים שמולאו הוחזרו אלינו באמצעות אותם צינורות.

ערביות, הרשויות בקבוצה זו ייקראו להלן קבוצת המחקר. הפרופיל שלהן מרוכז בטבלה הבאה (טבלה 1):

מאפיין\ מועצה מקומית	פורידיס	ריינה	מג'ד אל-כרום	עילוט	כאבול
גודל (באלפים)	11	17	13	7	12
שיוך ראש העיר	חמולה גדולה	חמולה גדולה	חמולה גדולה	חמולה גדולה	חמולה גדולה
ריבוי דתות	1 (מוסלמים)	2 (נוצרים ומוסלמים)	1 (מוסלמים)	1 (מוסלמים)	1 (מוסלמים)
ייצוג רשימות ארציות במועצה המקומית (מספר הנציגים)	חד"ש (1)	חד"ש (1)	בל"ד (2), חד"ש (1) והתנועה האסלאמית (1)	בל"ד וחד"ש (נציג לכל אחת)	בל"ד וחד"ש (נציג לכל אחת)

בשלב השני, לאחר מילוי השאלונים, אספנו את נתוני ההשכלה של נבחרי הציבור המכהנים שנכללו בקבוצת המחקר. נתונים אלה נאספו באמצעות שיחות טלפוניות עם נבחרי הציבור או העובדים באותן רשויות מקומיות. לשם אימות הנתונים בדבר ההשכלה, ביקשנו אותם משני מקורות נפרדים (לדוגמה: חבר מועצה וגזבר המועצה או שני חברי מועצה שונים).

לשם בחינת ההשערה שלנו בדבר קורלציה בין מאפייני נבחרי הציבור לבין קיומן של בחירות מקדימות חמולתיות, בחרנו כקבוצת השוואה ב-5 עיריות ערביות, שגם לגביהן אספנו את נתוני ההשכלה של נבחרי הציבור המכהנים. הרציונל מאחורי בחירת העיריות כקבוצת השוואה נעוץ במספר טעמים המפחיתים מכוחה של החמולה: (1) גודלן של העיריות מפחית משמעותית מעוצמת החמולה (בן בסט ודהן, 2009; רכס, 2005: 35); (2) בדרך-כלל, ראש העיר אינו נציג חמולתי אלא נציג של מפלגה ארצית חוצת חמולות,

או לחילופין של חמולה קטנה; ¹⁵ (3) בחלק מהעיריות יש ריבוי דתות, מה שמפחית עוד ועוד את קווי הפעילות החמולתיים; (4) בכל העיריות שנבחרו קיימת פעילות ניכרת של המפלגות הערביות הארציות, כולן או חלקן, מה שמצמצם את כוחן של החמולות. העיריות שנבחרו לקבוצת ההשוואה, על מאפייניהן, מובאות בטבלה הבאה (טבלה מס' 2):

מאפיין\ עירייה	נצרת	שפרעם	סח'נין	טירה	אום אל פחם
גודל (באלפים)	72	36	26	22	46
שיוך ראש העיר	חד"ש	חמולה	חמולה	חמולה	התנועה האיסלאמית
ריבוי דתות	2	3	2	1	1
	(נוצרים ומוסלמים)	(נוצרים, מוסלמים ודרוזים)	(נוצרים ומוסלמים)	(מוסלמים)	(מוסלמים)
ייצוג רשימות ארציות בעירייה	חד"ש, בלי"ד והתנועה האסלאמית	חד"ש ובלי"ד	חד"ש ובלי"ד	חד"ש והתנועה האסלאמית	חד"ש, בלי"ד והתנועה האסלאמית

לאחר איסוף מלוא הנתונים האמורים, ערכנו השוואה בין רמת ההשכלה של נבחרי הציבור בשתי הקבוצות (קבוצת המחקר וקבוצת ההשוואה) מתוך ניסיון להסיק מסקנות ראשוניות בנושא זה.

הממצאים

אספנו כאמור 19 שאלונים, מתוכם פסלנו 3 שאלונים אשר היו בהם תשובות והיפוכן על חלק מההיגדים. נדמה כי שאלונים אלה לא מולאו ברצינות על-ידי הנשאלים, ולכן בחרנו שלא להתייחס אליהם. כך, נותרו 16 שאלונים רלוונטיים שמילאו נבחרי ציבור מתוך 5 רשויות מקומיות, כאמור לעיל (קבוצת המחקר). מכל אחת מהרשויות המקומיות הנזכרות מטה מילאו את

השאלונים 3 נבחרים, לבד ממועצה מקומית עילוט בה מילאו את השאלון 4 נבחרי ציבור. שמות נבחרי הציבור, לבד משניים שביקשו להישאר בעילום שם, מצורפים כנספח ב' למאמר.

הטבלה הבאה (טבלה 3) מציגה את ממוצע תשובות חברי המועצה בנוגע לכל אחד מן ההיגדים, התשובות להיגדים המרכזיים לשאלת המחקר שלנו סומנו בצבע כהה (הסימון 1 משמעו "לא מסכים" והסימון 6 משמעו "מסכים בהחלט"):

כבר ניתן לציין כי אנו רואים שהממצאים מצביעים באופן נהיר ביותר על כך ש: (1) המשפחה היא כוח מרכזי בבחירת המועמדים בשלטון המקומי בחברה הערבית; (2) ברוב החמולות שמריצות רשימת מועמדים מתקיים תהליך של בחירות מקדימות בתוך המשפחה שבו נבחרים המועמדים. כפי שנרחיב להלן בפרק הדיון, מסקנות אלה עולות גם מהתשובות שניתנו לשאלות הפתוחות בשאלון.

כאמור, בשלב השני אספנו את נתוני ההשכלה של קבוצת המחקר מחד, ושל קבוצת ההשוואה מאידך. אלה גם אלה מרוכזים בטבלה הבאה (טבלה 4):

מאפיין\מועצה מקומית	פורידיס	ריינה	מג'ד אל-כרום	עילוט	כאבול	סה"כ
מספר נבחרי הציבור בעלי תואר על-תיכוני	3 מתוך 9 (33%)	4 מתוך 9 (44%)	5 מתוך 9 (55%)	1 מתוך 9 (11%)	1 מתוך 9 (11%)	14 מתוך 45 (31%)

מאפיין\עירייה	נצרת	שפרעם	אום אל פחם	טירה	סח'נין	סה"כ
מספר נבחרי הציבור בעלי תואר על-תיכוני	9 מתוך 19 (47%)	9 מתוך 15 (60%)	9 מתוך 17 (53%)	8 מתוך 15 (53%)	9 מתוך 15 (60%)	44 מתוך 81 (54%)

דיון ומסקנות

ראשית, הממצאים מעידים, במידה מובהקת, על קיומה של תופעה של בחירות מקדימות בחמולות בשלטון המקומי. מסקנה זו, הגם שהופיעה אצל חוקרים אחרים (בן בסט ודהן, 2009; ג'אנס, 2001; יחיאליונס והרצוג, 2005; מוסטפא, 2010; רכס, 2005), מקבלת כאן משנה תוקף וביסוס בהיות הנשאלים חלק מאותו מנגנון של פריימריז משפחתיים. הנשאלים השיבו בממוצע גבוה ביותר, שהיה קרוב ביותר לרמה "מסכים בהחלט" (שקיבל ציון 6), לשלושת ההיגדים המרכזיים למחקרנו זה (שסומנו לעיל בצבע כהה): בממוצע של 5.3 להיגד של "במועצה/עירייה בה אני מכהן, רוב המועמדים לחברות במועצה/עירייה מגישים מועמדות על בסיס התמיכה המשפחתית/חמולתית שיש להם"; בממוצע של 5.3 להיגד של "במועצה/עירייה בה אני מכהן, בתהליך של הגשת המועמדות לחברות במועצה/עירייה מעורבות במידה רבה המשפחות/החמולות"; בממוצע של 5.1 להיגד של "במועצה/עירייה בה אני מכהן, רוב המועמדים לחברות במועצה/עירייה נבחרו בתהליך בחירות פנימי בתוך משפחתם/החמולה שלהם".

מכך אנו למדים כי ברשויות המקומיות שבקבוצת המחקר: (1) המועמדים מגישים מועמדות על בסיס התמיכה החמולתית בהם; (2) החמולות מעורבות במידה רבה בתהליך הגשת המועמדות; (3) רוב המועמדים נבחרו בתהליך של בחירות פנימיות בתוך החמולה.

מסקנה זו, בדבר עוצמתה של החמולה בשלטון המקומי הערבי, מתחדדת ומתעצמת אם נעיין בתשובות הנשאלים לשאלות הפתוחות. השאלה המרכזית מבין השאלות הפתוחות נוסחה באופן הבא: "כיצד נקבעה מועמדותך ומיקומך ברשימת המועמדים למועצה?". לחלק מהתשובות לשאלה זו לא יכולנו להישאר אדישים. נבחרו הציבור מעידים בעצמם כי נבחרו בפריימריז חמולתיים והם נציגי החמולות. להלן מקבץ מן התשובות:

חבר המועצה המקומית עילוט, מר נאדר אבו ראס, השיב: "לפי הכישורים ולפי בחירה ותמיכה מהחמולה כי הייתי חבר וכן מועמד לראש הרשות".

חבר המועצה המקומית עילוט, אחמד עודת-אללה, השיב: "לפי דרישת חמולות המיעוט בכפר אשר אני מייצג אותם" (כך במקור).

חבר המועצה המקומית רינה, פתחי ח'וטבא, השיב: "על פי פריימריז בתוך המשפחה, חברים, מקורבים".

חבר המועצה המקומית כאבול, שביקש להישאר בעילום שם, השיב: "דרך בחירות פריימריז בתוך המשפחה".

ההוגים/ המועצה המקומית (מספר נבחר הצינור שמלאו או השאלו)	פריידיס	ריינה	מגיד אל-	עלט	כאבול	ממוצע
	(3)	(3)	כרום (3)	(4)	(3)	(16)
במועצה/עירייה בה אני מכהן, רוב המועמדים לחברות במועצה/עירייה מגישים מועמדות על בסיס הכישרים האישיים שיש להם.	2	2	3.3	6	2	3.2
במועצה/עירייה בה אני מכהן, רוב המועמדים לחברות במועצה/עירייה מגישים מועמדות על בסיס התמיכה הציבורית (הפופולריות) שיש להם.	3	3.3	2	4.7	2.7	3.2
במועצה/עירייה בה אני מכהן, רוב המועמדים לחברות במועצה/עירייה מגישים מועמדות על בסיס היכולת הכלכלית שיש להם.	4.3	3	2.7	4	3.7	3.6
במועצה/עירייה בה אני מכהן, רוב המועמדים לחברות במועצה/עירייה מגישים מועמדות על בסיס התמיכה המשפחתית/מולתית שיש להם.	6	5.7	5.3	4	5.7	5.3
במועצה/עירייה בה אני מכהן, בתהליך של הגשת המועמדות לחברות במועצה/עירייה מעורבות במידה רבה מפלגות ארציות.	1.7	2.3	3	2	2	2.2
במועצה/עירייה בה אני מכהן, בתהליך של הגשת המועמדות לחברות במועצה/עירייה מעורבות במידה רבה המשפחות/החמולות.	6	5.3	5.3	4.3	6	5.3
במועצה/עירייה בה אני מכהן, רוב המועמדים לחברות במועצה/עירייה נבחרו בתהליך בחירות פנימי של הרשימה במסגרתה הם רצים.	2	2	1.3	1.7	4	2.2
במועצה/עירייה בה אני מכהן, רוב המועמדים לחברות במועצה/עירייה נבחרו בתהליך בחירות פנימי בתוך משפחתם/החמולה שלהם.	5.7	4	5	5.7	5.3	5.1

נבחרים נוספים ציינו בתשובה לשאלה זו כי נבחרו לפי כישוריהם, או לפי התמיכה הציבורית שקיבלו, או לאחר "בחירות בתוך המפלגה" וחלקם ענה כי הוא יזם את רעיון הרשימה, ולכן טבעי שהוא יעמוד בראשה. יש לזכור כי לא היה בידינו להבטיח כי נבחרי הציבור שהשיבו לשאלון מייצגים נאמנה את הייצוג הסייעתי של נבחרי הציבור בתוך כל אחת מן המועצות שבקבוצת המחקר. לכן, התשובות לשאלות הפתוחות של נבחרי הציבור בכל מועצה, לאו דווקא מייצגות בדיוק את מצב העניינים לבחירת המועמדים באותה מועצה. עם זאת, בוודאי שתשובות אלה מצביעות על קיום התופעה של פריימריז משפחתיים מחד, ועל השלכותיה מאידך.

במאמר מוסגר יצוין כי ממצאי השאלון מלמדים שנבחרי הציבור, בכל הרשויות שנכללו בקבוצת המחקר, נתנו משקל נכבד ליכולת הכלכלית שיש למועמדים (ממוצע של 3.6). שאלת היכולת הכלכלית של מועמדים חורגת ממטרת מחקרנו זה. עם זאת, ראינו לנכון לציין כי ייתכן שזו אינדיקציה למהלכים בלתי-חוקיים שנעשים במהלך תקופת הבחירות (שוחד, חריגה מדיני מימון מפלגות והוצאות שלא כדין), כאלה ההופכים את הונו הכספי האישי של המועמד לפרמטר חשוב ומשפיע.

ונשוב לעיקר ענייננו. ביקשנו, כאמור, לבחון את שאלת השפעת התקיימותם של פריימריז חמולתיים על מאפייני המועמדים הנבחרים, שהופכים בסופו של יום לנבחרי הציבור. התשובות לשאלונים לימדו אותנו כי אכן קיימת תופעה של בחירות פנימיות ברשויות שבקבוצת המחקר וכי רוב המועמדים (שהפכו לנבחרים בסופו של יום) נבחרו בדרך זו. כאמור לעיל, ומן הטעמים שציינו לעיל, בקבוצת ההשוואה (העיריות) כוחה של החמולה הוא זניח. הממצאים שאספנו בעניין שיעור המשכילים מבין נבחרי הציבור, מלמדים על קיומו של פער משמעותי בין קבוצת המחקר לקבוצת ההשוואה כעולה מטבלה 4 לעיל. שיעור המשכילים בקבוצת ההשוואה (העיריות) עומד על 54% והוא עולה בפער ניכר על שיעור המשכילים בקבוצת המחקר (המועצות) העומד על 31% בלבד.

ממצא זה מאשש את השערת המחקר שלנו הגורסת כי שיעור המשכילים ברשויות המקומיות, בהן לחמולה יש יותר השפעה בבחירת המועמדים, יהיה נמוך יותר. באם ניכנס ל"עובי הקורה", נוכל לעמוד על עוד כמה ממצאים מעניינים. ראשית, שתי המועצות שיש בהן את שיעור המשכילים הנמוך ביותר (עילוט וכאבול) הן גם שתי המועצות אשר נבחרי הציבור בהן מצהירים בריש גלי כי נבחרו על-ידי החמולה/המפשחה ולשם ייצוגה. נתון זה מחזק את השערתנו ומעיד כי ככל שחמולה היא בעלת עוצמה גדולה יותר (על אחת

כמה וכמה מקום בו "שליחיה" הופכים לנבחרי ציבור ומעידים על כך בגלוי), כך שיעור המשכילים יקטן. על פניו, ההיגיון של הבחירה במועמד בפריימריז בחמולה אינו כישוריו, אלא יכולתו לייצג נאמנה את האינטרסים ואת הרצונות של החמולה.

אכן, וכפי שכבר שיערנו לעיל, בחירת מועמדים במסלול החמולתי גוררת עמה השפעה ברמות בחירתם של מי שהם משכילים פחות (בן בסט ודהן, 2009: 40; ג'אנס, 2001: 74). בכך גם נסתרה השערת המחקר ההפוכה לפיה פונים המשכילים לחיק החמולה, המהווה מנוף משמעותי לקידום בחיים הפוליטיים.

בצד זאת, וכאישוש נוסף להשפעת החמולה על רמת נבחרי הציבור המשכילים, נוכל להיעזר בגודל של הרשויות המקומיות שנבחרו, המשפיע על עוצמתה של החמולה (בריק, 2005: 1125). אכן, ברשויות המקומיות הגדולות יותר, שהן ריינה ומג'ד אל-כרום (ראו נתונים בטבלה 1 לעיל), שיעור נבחרי הציבור המשכילים גבוה יותר. האם ניתן ללמוד מכך כי הפרמטר האמיתי אשר משפיע על שיעור המשכילים הוא גודל היישוב? ספק רב. מעיון בקבוצת ההשוואה אנו למדים כי אין קשר ישיר בין גודל העירייה לבין מספר המשכילים מביין נבחרי הציבור (ראו לעיל טבלה 2 וטבלה 4). במידה רבה המצב הפוך: בעיריות הקטנות (טירה, שפרעם וסח'נין) יש יותר משכילים מביין נבחרי הציבור במוצע מאשר בעיריות הגדולות (נצרת ואום אל-פחם). גם עיון בקבוצת המחקר כולה מלמד כי אין קורלציה בין גודל היישוב לבין שיעור המשכילים: עילוט וכאבול שונות בגודלן (בפער משמעותי של 5000 תושבים לטובת כאבול, שהוא 82% מתושבי עילוט) ועדין שתייהן זהות בשיעור המשכילים (11%). בפוריידס המצויה בין השתיים הקודמות מבחינת הגודל, שיעור המשכילים עומד על 33%. נוסף על כך, הפער בגודל בין פוריידס, כאבול ומג'ד אל-כרום אינו משמעותי (11, 12 ו-13 אלף תושבים בהתאמה) ועדיין קיימת שונות משמעותית בשיעור המשכילים (33%, 11% ו-55% בהתאמה).

מאפיין נוסף שיש ליתן עליו את הדעת הוא המעורבות של מפלגות ארציות. ייצוג לרשימות ארציות קיים במועצות המקומיות ריינה, מג'ד אל-כרום וכאבול. נתון זה מקבל ביטוי גם בתשובות לשאלונים (ראו לעיל טבלה 3). אולם אין בידי רמת הייצוג ללמד אותנו על שיעור המשכילים. אין בין שיעור המשכילים במועצות המקומיות ריינה, מג'ד אל-כרום וכאבול (העומד על 44%, 55% ו-11% בהתאמה) לבין ייצוג המפלגות הארציות (1, 4 ו-2 בהתאמה) כל קורלציה. הנה כי כן, אין בידי מידת הייצוג של מפלגות ארציות

כדי להוות הסבר רלוונטי למידת השכלתם של נבחרי הציבור. לפיכך, פסלנו הן את הסבר הגודל והן את הסבר הייצוג הרשימות הארציות, וההסבר היחיד שנותר עומד הוא קיומן של בחירות מקדימות ברשויות מקומיות אלה, המשפיעות על שיעורי המשכילים מבין נבחרי הציבור.

סיכום וחזון עתידי

תמונת המצב שנחשפה בפנינו לא מעורדת. ממצאי המחקר לימדו אותנו כי הטענות בדבר השפעת החמולה על השלטון המקומי הן נכונות ומובהקות. מחקרנו זה מצטרף למקבץ ארוך של מחקרים נוספים שהצביעו על התופעה. עם זאת, הוא הראשון שמביא את הדברים ממקור ראשון, מה שמעניק משנה תוקף ומהימנות לתוצאותיו. הדמוקרטיה הנגלית לעינינו היא דמוקרטיה הכבולה בכבלי החמולה וחבולה מנחת ידה. ספק אם ניתן לקרוא לפוליטיקה של בחירת המועמדים בשלטון המקומי הערבי דמוקרטיה, הרי יסודותיה המרכזיים של זו אינם נושמים: החופש לבחור ולהיבחר, ההצבעה החופשית והעדפת המועמד המוכשר ביותר — כל אלה נפקדים מן הזירה המקומית בחברה הערבית.

הממצאים לעיל אף לימדו אותנו על מידת כוחה של החמולה. באמצעות המעטה הדמוקרטי כביכול, הצליחה החמולה לבלום את שיקעתה ואולי אף להתחזק. ולאחר שהסתירה פניה הבלתי-דמוקרטיות במעטה הדמוקרטי של בחירות מקדימות בתוך החמולה, יוצאת היא למאבק עיקש ונחוש כנגד אותה דמוקרטיה: החמולה בוחרת את נציגיה באמצעות בחירות שבהן משתתפים ככל הנראה רק הגברים, בבחירות שבהן שולטת טובת החמולה ולא כישורי המועמדים ולאחר מכן, בשלב המימוש, מתגייסת כולה מאחורי מועמדיה כיחידה פוליטית ממושמצת וקוהרנטית ומצליחה, ברוב המקרים, להביא לבחירתם כנציגיה במועצה המקומית.

מתוך סבך האינטרסים של החמולה גילינו, וזו ליבתה של עבודתנו זו, כי אותם תהליכים של בחירות מקדימות בתוך החמולה מובילים, בסבירות גבוהה, ובמגבלות הדגימה של מחקרנו זו, לבחירת מועמדים שהם משכילים פחות. בכך, למדנו שוב כי עוצמתה של החמולה אינה שואבת כוחה מרמת ההשכלה והידע של המועמד, אלא, ובבחינת המובן מאליו, מן המסורת והערכים עליהם היא מושתת. בראייה זו, בחירתם של מי שיותר קרובים לקוטב המסורתי של המטוטלת מאשר לקוטב המשכיל, נתפסת, בצער רב, כתוצר טבעי.

ואולם לא תם העיוות הדמוקרטי. עוצמתה של החמולה אינה נעצרת בדלתות המועצה והיא ממשיכה לכבול את המועמדים שבחרה בכבלים של אינטרסים וטובת החמולה. ואכן, אותם "נבחרי ציבור", לא רק שמתעלמים מן הסיומת של התואר שלהם, אלא אף מחליפים אותה סיומת במילה "החמולה", ואף מצהירים על כך בריש גלי, כממלאים את התפקיד שלשמו כביכול נבחרו על הצד הטוב ביותר.

במצב עניינים זה, המועצה המקומית מורכבת בדרך-כלל מקואליציה של חמולות הנהוגות לנהל ולחלק ביניהן את השלל של משאבי המועצה, בהתאם לאינטרסים שלהן. ואכן כך, כאמור, תופסים חברי המועצה את תפקידם. והנה ברי כי הדמוקרטיה מוקרבת על מזבח האינטרסים החמולתיים, המותירים אותה הרחק מאחור, ככלי ריק שבו עושים שימוש אך בעת הצורך.

מכל האמור נובע כי התרבות בחברה הערבית, בכל הנוגע להיבט של בחירת מועמדים לשלטון המקומי, אינה דמוקרטית. כל הגורמים המעורבים — התושבים, המועמדים, נבחרי הציבור והמועצה — עושים יד אחת כדי לתחזק את מנגנון החמולה, במה שנתפס כחלק מתיאטרון אבסורדי בעיני המתבונן מן הצד. על הנזקים שנגרמים ממצב עניינים זה אין טעם להכביר מילים — במקום שבו הרשויות המקומיות מתפקדות ככלי שרת בידי החמולות, הערכים הדמוקרטיים של בחירות חופשיות, שקיפות, טובת הכלל, ענייניות, שמירה על הקופה הציבורית, קידום הטוב הכללי, שוויון, מינהל תקין ואמון הציבור — מרוסקים עד דק.

במבט לעתיד, נדמה כי הפתרון הנאות הוא שינוי דפוסי החשיבה של הציבור הערבי, לדפוסים דמוקרטיים יותר המכבדים את טובת הכלל, והנותנים לחמולה לגיטימציה פחותה להתערב בהליכים דמוקרטיים. את זרעי המהפכה הדמוקרטית ברשויות המקומיות הערביות יכול (ואף צריך) להוביל דור צעיר המביא עמו רוח רעננה של דמוקרטיה מקומית נאותה, אשר פירותיה ישובו במישרין לידי התושבים כולם. אפיק נוסף שבו נדרשת פעולה, ובמידת מה דחופה, הוא האפיק החינוכי. בהיבט זה נדרש מערך של תכניות לימוד בבתי-הספר שיבטאו במידה הטובה ביותר את הממשק הנכון והאפקטיבי בין כבוד החמולה ומעמדה, לבין מימוש הדמוקרטיה וחשיבותה.

נספחים

נספח א

שלום רב,
השאלון הבא עוסק בתהליכים ומגמות בבחירת מועמדים בשלטון המקומי.
הנתונים והידע שייאספו באמצעות השאלון יעזרו לנו ללמוד ולחקור את
הנושא, ולהציע פתרונות אפשריים. אנו מודים לך על עזרתך בנושא.

א. פרטים כלליים:

שם מלא: _____.

אני חבר במועצה מקומית/עיריית: _____.

מילאתי את השאלון בתאריך: _____.

ב. שאלות פתוחות:

1. מה הם השיקולים העיקריים המניעים את תהליך הגשת המועמדויות
לחברות במועצה/עירייה בה הינך מכהן כחבר מועצה/עירייה?

2. מה הם, לדעתך, המשאבים הנדרשים לחברות במועצה/עירייה בה הינך
מכהן כחבר מועצה/עירייה?

3. כיצד היית מתאר את תהליך הגשת המועמדויות לחברות במועצה/עירייה בה הינך מכהן כחבר מועצה/עירייה?

ג. שאלון:

אנא סמן את מידת הסכמתך בנוגע לכל אחד מן ההיגדים הבאים: מ- 1 (לא מסכים כלל) ועד 6 (מסכים בהחלט).

1	2	3	4	5	6	ההיגדים
לא					מסכים	
מסכים					בהחלט	
						במועצה/עירייה בה אני מכהן, מיעוט המועמדים לחברות במועצה/עירייה מגישים מועמדות על בסיס הכישורים האישיים שיש להם.
						במועצה/עירייה בה אני מכהן, מיעוט המועמדים לחברות במועצה/עירייה מגישים מועמדות על בסיס התמיכה הציבורית (הפופולריות) שיש להם.
						במועצה/עירייה בה אני מכהן, מיעוט המועמדים לחברות במועצה/עירייה מגישים מועמדות על בסיס היכולת הכלכלית שיש להם.
						במועצה/עירייה בה אני מכהן, מיעוט המועמדים לחברות במועצה/עירייה מגישים מועמדות על בסיס התמיכה המשפחתית/חמולתית שיש להם.

1 לא מסכים	2	3	4	5	6 מסכים בהחלט	ההיגדים
						<p>במועצה/עירייה בה אני מכהן, בתהליך של הגשת המועמדות לחברות במועצה/עירייה מעורבות במידה מועטה מפלגות ארציות.</p> <p>במועצה/עירייה בה אני מכהן, בתהליך של הגשת המועמדות לחברות במועצה/עירייה מעורבות במידה מועטה המשפחות/החמולות.</p> <p>במועצה/עירייה בה אני מכהן, מיעוט המועמדים לחברות במועצה/עירייה נבחרו בתהליך בחירות פנימי של הרשימה במסגרתה הם רצים.</p> <p>במועצה/עירייה בה אני מכהן, מיעוט המועמדים לחברות במועצה/עירייה נבחרו בתהליך בחירות פנימי בתוך משפחתם/החמולה שלהם.</p> <p>במועצה/עירייה בה אני מכהן, רוב המועמדים לחברות במועצה/עירייה מגישים מועמדות על בסיס הכישורים האישיים שיש להם.</p> <p>במועצה/עירייה בה אני מכהן, רוב המועמדים לחברות במועצה/עירייה מגישים מועמדות על בסיס התמיכה הציבורית (הפופולריות) שיש להם.</p> <p>במועצה/עירייה בה אני מכהן, רוב המועמדים לחברות במועצה/עירייה מגישים מועמדות על בסיס היכולת הכלכלית שיש להם.</p>

1 לא מסכים	2	3	4	5	6 מסכים בהחלט	ההיגדים
						<p>במועצה/עירייה בה אני מכהן, רוב המועמדים לחברות במועצה/עירייה מגישים מועמדות על בסיס התמיכה המשפחתית/חמולתית שיש להם. במועצה/עירייה בה אני מכהן, בתהליך של הגשת המועמדויות לחברות במועצה/עירייה מעורבות במידה רבה מפלגות ארציות.</p> <p>במועצה/עירייה בה אני מכהן, בתהליך של הגשת המועמדויות לחברות במועצה/עירייה מעורבות במידה רבה המשפחות/החמולות.</p> <p>במועצה/עירייה בה אני מכהן, רוב המועמדים לחברות במועצה/עירייה נבחרו בתהליך בחירות פנימי של הרשימה במסגרתה הם רצים. במועצה/עירייה בה אני מכהן, רוב המועמדים לחברות במועצה/עירייה נבחרו בתהליך בחירות פנימי בתוך משפחתם/החמולה שלהם.</p>

נספח ב: שמות נבחרים ציבור שמילאו את השאלון

1. אחמד עודת-אללה, חבר המועצה המקומית עילוט
2. סיף עודת-אללה, חבר המועצה המקומית עילוט
3. מוחמד אבו ראס, חבר המועצה המקומית עילוט
4. נאדר אבו ראס, חבר המועצה המקומית עילוט
5. אחמד בסול, חבר המועצה המקומית ריינה
6. תמים סידה, חבר המועצה המקומית ריינה
7. פתחי ח'וטבא, חבר המועצה המקומית ריינה
8. חמוד חמוד, חבר המועצה המקומית מג'ד אל-כרום
9. מג'די ח'לאיילה, חבר המועצה המקומית מג'ד אל-כרום
10. מוחמד כנעאן, חבר המועצה המקומית מג'ד אל-כרום
11. אחמד בריה, חבר המועצה המקומית פוריידים
12. אחמד חואשי, חבר המועצה המקומית פוריידים
13. חבר המועצה המקומית פוריידים (ביקש להישאר בעילום שם).
14. מר חמוד ג'ואדאת, חבר המועצה המקומית כאבול
15. שני חברי המועצה המקומית כאבול (ביקשו להישאר בעילום שם).

מקורות

- אברוריא, ע' (1994). רשויות מקומיות ואתגרי הפיתוח ביישובים הערביים בישראל. ירושלים: סיכוי.
- אל-חאג', מ' ורוזנפלד ה' (1990). השלטון המקומי הערבי בישראל. גבעת חביבה: המכון ללימודי ערביים.
- אמארה מ' (1998). החמולה בפוליטיקה הערבית: הסתגלות לדפוסים משתנים. בתוך א' רכס (עורך), הערבים בפוליטיקה הישראלית: דילמות של זהות. תל-אביב: מרכז משה דיין. עמ' 91-97.
- בארי א', וקואל א' (2010). בחירות ללא נבחרי ציבור מכהנים: ועדות ממונות והיבטים דמוקרטיים במערכות הבחירות ברשויות מקומיות. בתוך א' בריכטה, ע' ויגודה-גדות וג' פדה (עורכים), עיר ומדינה בישראל — שלטון מקומי לקראת העשור השביעי. ירושלים: כרמל. עמ' 8-50.
- בן בסט א' ודהן מ' (2009). המשבר ברשויות המקומיות: יעילות מול ייצוגיות. בתוך א' בן בסט א' ומ' דהן (עורכים), הכלכלה הפוליטית של הרשויות המקומיות. ירושלים: המכון הישראלי לדמוקרטיה.
- בריק, ס' (2005). הבחירות ברשויות המקומיות הדרוזיות, משבר הרשויות: בין פוליטיקה חמולתית למנהל מודרני. מדינה וחברה, 5 (1), 1105-1146.
- בריק, ס' (1999). הבחירות ברשויות המקומיות הערביות בישראל — נובמבר 1998. עוספיה: מב"ל.
- ג'אנס, א' (2001). הבחירות לרשויות המקומיות הערביות. בתוך א' בריכטה וע' פדצהור (עורכים), הבחירות לרשויות המקומיות בישראל 1998: המשכיות או שינוי? תל אביב: רמות. עמ' 80-102.
- ונונו, י' (2001). השלטון המקומי במגזר הערבי. בתוך ד' אלעזר וח' קלכהיים (עורכים), השלטון המקומי בישראל. ירושלים: המכון הירושלמי לענייני ציבור ומדינה. עמ' 171-248.
- ח'מאסי, ר' (1994). גורמים צנטריפוגליים וצנטריפטליים והשפעתם על עיצוב המבנה של היישוב הערבי. בתוך ד' גרוסמן ד' ומ' מאיר-ברודניץ (עורכים), היישוב הערבי בישראל: תהליכים גיאוגרפיים. רמת גן: אוניברסיטת בר-אילן. עמ' 114-127.
- יחיא-יונס, ת' והרצוג, ח' (2005). מגדר ומשטר שיח חמולתי: בחירות מקדימות בחמולות לקביעת מועמדים לרשויות המקומיות ביישובים הערביים בישראל. מדינה וחברה 5 (1), 1104-1077.
- מוסטפא, מ' (2010). מאפייני הפוליטיקה המקומית הערבית וסוגיית המנהיגות.

אצל ע' חידר (עורך), קריסת הרשויות המקומיות הערביות: הצעות להבניה מחדש. ירושלים: מכון ון ליר. עמ' 76-104.

רזין, ע' (1999), פערים תקציביים בין רשויות מקומיות ערביות ליהודיות, האם מצטמצם הפער? ירושלים: מכון פלורסהיימר למחקרי מדיניות.

רכס, א' (2005). התנועה האסלאמית בעקבות הבחירות לרשויות המקומיות- כוח פוליטי עולה? בתוך א' רכס וש' אוסצקי-לזר (עורכים). הבחירות המוניציפאליות ביישוב העברי והדרוזי (2003): חמולתיות, עדתיות ומפלגתיות (41-33). אוניברסיטת תל אביב. עמ' 33-41.

Herzog, H. & Yahia-Younis, T. (2007). Men's bargaining with Patriarchy: The case of Primaries within Hamulas in Palestinian-Arab communities in Israel. *Gender and Society* 21 (4), 579-602.

אתרי אינטרנט

אתר משרד הפנים, www.moin.gov.il

אתר הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה (למ"ס), www.cbs.gov.il

