

מכון ון ליר בירושלים

THE VAN LEER JERUSALEM INSTITUTE

معهد فان لير في القدس

מכון ון ליר בירושלים

אסטרטגיות לקידום החברה הערבית בישראל

המלצות לפיתוח מנהיגות אפקטיבית בחברה הערבית בישראל

עורכים: ח'אלד אבו-עסבה ליבת אבישי

חוברת מס' 3 2009

בתמיכת  UJA Federation
of New York

Recommendations for the Development of Effective Leadership in Arab Society in Israel

Editors: Khaled Abu-Asbah and Libat Avishai

עורכת מפיקה: שרה סורני
עורכת לשון: רובית טפיירו

חברי קבוצת העבודה בנושא פיתוח מנהיגות בחברה הערבית בישראל

חוסאם אבו בכר, מנהל בית ספר "יד ביד", כפר קרע
אמל אבו זידאן, המרכז לחינוך לשלום באוניברסיטת חיפה
ד"ר ח'אלד אבו־עסבה, מנהל מכון מסאר לתכנון וייעוץ חברתי; מכון ון ליר בירושלים
ד"ר אימן אגבריה, המכללה האקדמית בית ברל; אוניברסיטת חיפה
סועאד דיאב, עמיתה במכון מנדל למנהיגות
עו"ד עלי חיידר, מנהל שותף בעמותת סיכוי
ד"ר רמזי חלבי, מנכ"ל חברה לייעוץ ארגוני וחברתי; אוניברסיטת תל־אביב
פרופ' יוסי יונה, מכון ון ליר בירושלים; אוניברסיטת בן־גוריון בנגב
אמירה מוסא, מנהלת מתנ"ס אבו סנאן; מנהלת עמותת אלעאמר
מוהנד מוסטפא, דוקטורנט באוניברסיטת חיפה
איוב עאסי, ראש המועצה המקומית כפר ברא
ד"ר מזעל עמר, יועץ ארגוני; מכללת קיי באר שבע
ד"ר ח'אלד עראר, מנהל בית ספר בג'לג'וליה; המכללה האקדמית בית ברל
סאבא תופאחה, המכללה האקדמית תל חי

מנהל הפרויקט

ד"ר ח'אלד אבו־עסבה

יועץ אקדמי

הרב פרופ' נפתלי חוטנברג

עורכת

ליבת אבישי

רכזת הפרויקט

אסמהאן מסרי־חרזאללה

קבוצת העבודה
בנושא פיתוח מנהיגות
בחברה הערבית בישראל

רשימת ניירות העבודה

אמל אבו זידאן חוסאם אבו בכר
תפקיד הארגונים הלא ממשלתיים בפיתוח ובהעצמה של
מנהיגות אזרחית בחברה הערבית בישראל

ד"ר אימן אגבריה
שיח החזון בחברה הערבית בישראל

ד"ר רמזי חלבי
פיתוח מנהיגות כלכלית-יזמית בחברה הערבית בישראל

מוהנד מוסטפא
מנהיגות מקומית ערבית בישראל

ד"ר ח'אלד עואר
מנהיגות אותנטית ומעצבת במערכת החינוך הערבית בישראל

תוכן העניינים

7	א. תקציר מנהלים
9	ב. פתח דבר
10	ג. מבוא: מנהיגות, מנהיגים והחברה הערבית בישראל
16	ד. קבוצת העבודה בנושא פיתוח מנהיגות בחברה הערבית בישראל: הנחות יסוד ועקרונות עבודה
18	ה. סוגיות ומוקדים לפעולה
30	ו. המלצות
37	ז. אחרית דבר
38	ח. רשימת מקורות

חברת זו עוסקת בפיתוח מנהיגות אפקטיבית ומודרנית בחברה הערבית בישראל והיא מסכמת את פרותיה של קבוצת עבודה שפעלה בנושא זה בשנת 2007 במכון ון ליר בירושלים. זו החוברת השלישית בסדרת חוברות המסכמות את תוצריו של פרויקט אסטרטגי רב-שנתי במכון ון ליר, שעניינו קידום החברה הערבית בישראל בתחומי החינוך, ארגוני החברה האזרחית, המנהיגות והפיתוח החברתי-כלכלי. החוברת מבוססת על ניירות עבודה שכתבו חברי הקבוצה בתום פעילותה, ומשולבים בה תובנותיהם, עמדותיהם והמלצותיהם (ראו רשימת ניירות העבודה בפתח החוברת). חברי הקבוצה היו בעיקר מומחים ואנשי מקצוע מקרב הציבור הערבי בישראל, הממלאים תפקידי מנהיגות בחברה הערבית בתחומים כגון חינוך, אקדמיה, ממשל מקומי והמגזר השלישי.

קבוצת העבודה ניתחה סוגיות מרכזיות בהווה (משימה דיאגנוסטית), בגישה מעשית ותכליתית (משימה פרוגנוסטית), מתוך החלטה שלא לעסוק יתר על המידה בהיבטים ההיסטוריים של הסכסוך היהודי-ערבי או בהצהרות מעוררות מחלוקת; היא התמקדה בהתוויית דרכים ליצירת דינמיקה יזומה, בתוך החברה הערבית ובאחריותה, לשם קידום וטיפוח של מנהיגות ערבית מודרנית מתוך רצון שלא להסתמך באופן בלעדי וסביל על יוזמות ופעולות מטעם הממשלה; והיא איתרה והעריכה תחומי מנהיגות אסטרטגיים שטומנים בחובם פוטנציאל מינוף גבוה הן לטיפוח דורות המשך של מנהיגים מודרניים, אחראים ומובילי שינוי, והן לקידום מצבה ומעמדה הכולל של החברה הערבית בישראל. חברי הקבוצה זיהו ארבעה תחומים כאלה:

➤ המנהיגות הכלכלית-יזמית.

➤ המנהיגות הציבורית הרשמית בשלטון המקומי.

➤ המנהיגות הציבורית הלא רשמית בחברה האזרחית.

➤ המנהיגות בקרב הדרג הניהולי במערכת החינוך הערבית.

אלו הן הנחות היסוד של הקבוצה:

➤ פיתוח מנהיגות ערבית מודרנית ואפקטיבית בישראל מחייב שינוי באופן חלוקת המשאבים הציבוריים. החלוקה צריכה להיות שוויונית יותר ולשאוף לשותפות רבה יותר של החברה הערבית בכלל ושל מנהיגותה בפרט במנגנוני הממשל וקבלת ההחלטות, בזירה הכלכלית ובזירה האזרחית.

➤ בתוקף היות בני המיעוט הערבי אזרחים ישראלים, המנהיגות הערבית צריכה לשאוף להשתלב ולהתערב במידה רבה יותר בחיי המדינה והחברה בישראל, ולפעול מתוך התחשבות בנסיבות ובאילוצים הקיימים בהן.

➤ החברה הערבית בישראל שרויה במשבר מנהיגות חמור. עם זאת, יש בה פוטנציאל רב לצמיחת מנהיגות מודרנית יוזמת ואפקטיבית יותר, ויש לסייע במימושו של פוטנציאל זה. פיתוח מנהיגות כזאת מצריך השקעה מתמשכת בהון אנושי הדורשת סבלנות והתמדה.

➤ נחוץ לפתח מנהיגות עדכנית שתהיה מסוגלת להתמודד עם השינויים המתחוללים כיום בחברה הערבית, להניע שינוי אסטרטגי, לפרוץ חסמים ולהתגבר על קשיים חברתיים רבים שעדיין ניצבים לפני המיעוט הערבי בישראל.

✎ טיפוח המנהיגות הערבית הוא באחריותם המשולבת של גופי ציבור וממשל ברמה הארצית, של הממשל המקומי הערבי, של אישים וארגונים (ערביים ויהודיים) במגזר העסקי והפרטי ושל מנגנונים בחברה האזרחית הישראלית בכלל ובחברה הערבית בפרט.

✎ פיתוחה של מנהיגות אפקטיבית תלוי מאוד באחריות וביוזמה של הציבור הערבי עצמו. נגזרים מכך צורך ונכונות לבצע ביקורת עצמית, חשבון נפש ותיקון פנימי.

✎ קבוצה מקצועית חוץ-ממסדית עשויה לסייע בהנעת שינויים "מלמטה כלפי מעלה", באופן המאפשר מעורבות של אנשי מקצוע ובעלי תפקידים מקרב החברה הערבית עצמה.

אלו הן המלצותיה העיקריות של הקבוצה:

✎ להרחיב את פעילות מט"י (מרכזי טיפוח יזמות) ביישובים הערביים, במטרה ליצור הזדמנויות ולהעניק עזרה והכוונה רבות יותר ליזמים המעוניינים לפתוח עסקים קטנים ובינוניים.

✎ להפעיל תוכניות להכשרה ולהסבה מקצועיות של אקדמאים ערבים, בעיקר בתחומים עתירי טכנולוגיה.

✎ לעודד יזמות מן הבית בקרב נשים ערביות לא משכילות באמצעות פיתוח ענפי כלכלה מסורתיים כגון חקלאות אורגנית, הכנת גבינות מקומיות, בישול ואומנות אתנית.

✎ להקים קרן תמיכה ערבית למימון ארגונים ערביים לא ממשלתיים, וכן מרכז ערבי למחקר, להכשרה ולפיתוח של מנהיגות ערבית בישראל.

✎ להקים גוף-על של ארגוני החברה האזרחית הערבית שיפעל לפיתוח רשת חברתית, מקצועית וארצית של ארגונים, פעילים ומנהיגים אזרחיים ערביים. גוף העל יסייע בשיפור התיאום ושיתוף הפעולה בין הארגונים האזרחיים, וכן בינם ובין גופי הייצוג הרשמיים של החברה הערבית.

✎ לאמץ מודל חדש לאיתור, להכשרה ולפיתוח מקצועי של מנהלי בתי ספר ערביים שעניינו הצמחת מנהיגות חינוכית מקורית-אותנטית, מעצבת ויעילה.

✎ לעודד הקמתן של מסגרות פוליטיות מקומיות, ייצוגיות ומודרניות ביישובים הערביים, שתתמודדנה בפוליטיקה המקומית באופן החוצה השתייכויות שבטיות מסורתיות.

✎ לקבוע שכדי שרשימה המתמודדת בבחירות לרשויות המקומיות תזכה להיות חברה במועצה מקומית ערבית עליה לזכות בשלושה מנדטים לפחות.

בחוברת זו מוצג סיכום מקיף של עבודת הקבוצה בנושא פיתוח מנהיגות ערבית בישראל. הקבוצה פעלה בשנת 2007 במסגרת פרויקט אסטרטגי רחב במכון ון ליר בירושלים, שעניינו קידום החברה הערבית בישראל בתחומים כמו חינוך, החברה האזרחית ופיתוח חברתי-כלכלי. החוברת היא השלישית בסדרת חוברות המסכמות את תוצריו של הפרויקט. היא מבוססת על ניירות עבודה שכתבו חברי הקבוצה בתום פעילותה (ראו הרשימה בפתח החוברת), ומשולבים בה תובנותיהם, עמדותיהם והמלצותיהם. החוברת נפתחת בסקירת תשתית של המנהיגות והחברה הערבית בישראל. לאחר מכן מתוארים העקרונות והנחות העבודה של הקבוצה ומוסברת חשיבות פעולתה. בהמשך מתוארים מוקדי הדיון והסוגיות שבהם עסקה הקבוצה, ולבסוף מפורטות המלצותיה.

אנו מודים להנהלת מכון ון ליר בירושלים על שתמכה, עודדה והעמידה משאבים שאפשרו את עבודתה של הקבוצה. תודה גם למגבית היהודית המאוחדת – הפדרציה של ניו־יורק, על תמיכתה המתמשכת בפרויקט; לרב פרופ' נפתלי רוטנברג על תמיכתו לאורך כל הדרך; לשרה סורני, ליונה רצון ולרונית טפיירו ממחלקת הפרסומים במכון ון ליר בירושלים. לבסוף, תודתנו נתונה לאסמהאן מסרי־חרזאללה שריכזה את הפרויקט.

ח'אלד אבו־עסבה וליבת אבישי

הקדמה מושגית

מנהיגות היא אחד מתחומי העניין העתיקים בעולם; חקר ההיסטוריה האנושית החל במידה רבה בתהייה על קנקנם של מנהיגים בולטים. מדובר בתחום קלאסי, אוניברסלי ומורכב, שממשיך לשמש נושא למחקר תיאורטי ואמפירי בשאיפה להשיג הבנה מעמיקה יותר בתחום.¹ למנהיגות ממדים רבים ומגוונים – היסטוריים, פסיכולוגיים, התנהגותיים, מוסריים, בין-אישיים, ארגוניים וסמליים (צור 2001; Conger 1998) – ולכן היא נחקרת במסגרת דיסציפלינות שונות ומתוך תפיסות ומוקדי עניין רבים ונבדלים. כך למשל, במהלך השנים הוצעו לפחות עשרה סוגי הגדרות ותפיסות של המושג "מנהיגות" (צור 2001; Kellerman 1984). באופן עקרוני, וכבסיס לדיון במנהיגות בכלל ובמנהיגות בחברה הערבית בפרט, עלינו להדגיש כי "מנהיגות" הוא מושג רחב אשר כולל, באופן החוצה הקשרים, את כל רבדיה של התופעה: מנהיגים, קהלי תמיכה ומונהגים, נסיבות, משימות ודרכי פעולה.

בשנות השמונים התגבשה קבוצת גישות חדשה לחקר המנהיגות. גישות אלו רואות במנהיגות תהליך דינמי ותלוי נסיבות, ומדגישות את חשיבותם של יחסי הגומלין בין מנהיגים למונהגים ואת האופן שבו המונהגים תופסים ומעריכים את אישיותם ואת מעשיהם של המנהיגים. הגישות מבליטות את מערכת היחסים הצומחת והמתמשכת בין מנהיגים למונהגים; כלומר מנהיגים, מונהגים וקהלי תמיכה מעורבים בתהליך של השפעות הדדיות המשנות הן את המנהיגים והן את המונהגים.²

בגישות החדשות נכללת גם התיאוריה החשובה של ג'יימס מקגרור ברנס (Burns 1978) על "מנהיגות מתמירה/מעצבת" (transformational leadership) לעומת "מנהיגות מתגמלת/מתווכת" (transactional leadership). מנהיגות מתמירה/מעצבת מחוללת תמורות בציפיות המונהגים, מעלה את רמת שאיפותיהם ואת מוסריותם, וחותרת לשינוי פני החברה ולשיפור הנורמות ויחסי הגומלין בה (פופר 1994). מנהיגי רפורמה, מנהיגים אידיאולוגיים ומנהיגים אינטלקטואלים נמנים עם סוגי המשנה של מנהיגים מעצבים כאלה (צור 2001). לעומת זאת, מנהיגות מתגמלת/מתווכת מבוססת על חליפין ועל סיפוק צרכים ורצונות, מתוך תיאום ציפיות והתנהגות שתואמת נורמות מקובלות בחברה ואינה מאתגרת אותן. מנהיגי מפלגות, מנהיגים פרלמנטרים ומנהיגים אקזקוטיביים נמנים עם סוגי המשנה של מנהיגים מתגמלים (שם). לתיאוריה של ברנס השפעה רבה על חקר המנהיגות. היא משלבת משתנים כגון חזון והשראה, ומעודדת פיתוח תיאוריות חדשות סביב משתנים אלה ואחרים.³

המושג "מנהיג" קדם למושג "מנהיגות". מנהיגים נתפסים כמי שבאים מקרב האליטות בחברה ומשתייכים אליהן.⁴ הגישה המחקרית המקובלת היום ביחס למנהיגים מאופיינת בפרספקטיבה אינטראקטיבית (Greenstein 1992; Elgie 2001): היחסים בין מנהיגים למונהגים מאופיינים בהשפעה הדדית שיש בה רכיבים פונקציונליים, רגשיים, סמליים, זהותיים, פרשניים וממסגרים (Burns 1986; Shamir 1999). גישה זו אינה מסתפקת בבחינת תכונותיהם ואופיים של המנהיגים אלא מכירה כאמור גם בחשיבותם של יחסי הגומלין הייחודיים בין מנהיגים למונהגים, ושל הנסיבות שהמנהיגים פועלים בהן (Bennis 1998; Elgie 2001). חקר המנהיגים משלב אפוא את טבעם ואופיים של המנהיגים; את טבעם של המונהגים וטיב הקשר שלהם עם המנהיג; ואת הנסיבות, ובכלל זה המכשולים הניצבים לפניהם והפעולות הנדרשות מהם

1 ראו על כך Bass 1990; Rosenbach and Taylor 1998; Elgie 2001.

2 ראו צור 2001; Ganz 2004; Shamir 1999.

3 אבוליו 1999; Kark and Shamir 2002; Yukl 1998.

4 אליטות על בסיס ייחוס מסורתי-דתי או משפחתי, וכן אליטות ביצועיות ומקצועיות: פוליטיות, ביורוקרטיות, צבאיות, חינוכיות, משפטיות, עסקיות כלכליות, תקשורתיות, אינטלקטואליות ואזרחיות (Gardner 1990; Marvick 1996; Rothman 2001).

(Ganz 2004). מנהיגים פועלים בתוך מערכת של מגבלות והזדמנויות המושפעות גם מהמונהגים עצמם (Hollander 1985), ובמצבים של תחרות או סתירה בין מטרות, ערכים, צרכים ורצונות של המונהגים (צור 2001; Burns 1978).

בשנים האחרונות, לצד הגישות החדשות בחקר המנהיגות, החל להתגבש גוף ידע מחקרי מובחן במדעי החברה שעניינו מנהיגות ציבורית – דהיינו מנהיגות במגזר שנחשב לפוליטי, בזירה שבה פרטים ומוסדות מחויבים למשילות ולמדיניות ציבורית (Kellerman and Webster 2001).⁵ במסגרת מחקרית חדשה זו נעשית הבחנה עקרונית בין מנהיגות ציבורית רשמית ובין מנהיגות ציבורית לא רשמית. המנהיגות הרשמית קשורה למוסדות ממשל, למבנים סוציו-פוליטיים רשמיים ולעמדות הסמכות בהם – שנשמכות על מערכת כללים ואמצעי אכיפה המעוגנים בחוק; ואילו המנהיגות הלא רשמית קשורה למבנים חברתיים נעדרי סמכות ממסדית, בייחוד ארגונים אזרחיים לא ממשלתיים (שם; Reich 2002). שלא כמנהיגים הרשמיים, המנהיגים הלא רשמיים כפופים בכל רגע ורגע להסכמתם של המונהגים להישמע להם ולשתף עמם פעולה.

תחום מחקרי מתגבש זה ער במיוחד להקשר החברתי והפוליטי שבו פועלת המנהיגות הציבורית לגוניה. בין השאר נבחנות בו הסוגיות האלה: ההשפעה של טכנולוגיות המידע ושל הגלובליזציה על אופייה של המנהיגות הציבורית ועל תפקודה, וכן על קשריה עם קהלי התמיכה; ההשפעה של היחלשות מבני סמכות מסורתיים ורשמיים – וכן של פיצול וביזור של עוצמה, של אחריות ושל סמכות לגיטימית במרחב הציבורי – על יכולתם של מנהיגים ציבוריים לתכנן ולבצע שינויים במדיניות; וההתמודדות עם אדישות ופסיביות מצד האזרחים.⁶

כל מנהיגות כרוכה במידה מסוימת של עוצמה. לכן, לסיום ההקדמה המושגית נביא כמה הבחנות הנוגעות לסוגים שונים של עוצמה: נהוג להבחין בין "עוצמה על" (power over) ובין "עוצמה ל..." (power to): "עוצמה על" מתייחסת ליחסי שליטה ומרות מתוך דגש על שליטה במשאבים. "עוצמה ל..." מתייחסת למהות העוצמה שבידי מנהיגים חברתיים-אזרחיים ומשמעה קשרי תלות הדדיים (interdependency) בין המנהיג למונהגיו והתמקדות בהיבטים של פעילות קולקטיבית תכליתית (Rejai and Philips 1997; Ganz 2004). העוצמה עשויה לנבוע ממקורות שונים, וסוג העוצמה משפיע על אופי הסמכות שבידי המנהיגים ועל הלגיטימציה המוענקת להם. למשל, "עוצמת כפייה/תגמול" מתבססת על היכולת של בעל העוצמה להטיל עונש או לספק תגמול; "עוצמת הזדהות" מבוססת על הזדהות רגשית של המונהג עם המנהיג; ו"עוצמת מומחיות" נובעת מהידע והמידע הייחודיים שיש בידי המנהיג (Rejai and Philips 1997).

מנהיגות והחברה הערבית בישראל

בחינת מצבה ומאפייניה של המנהיגות בחברה הערבית בישראל כיום ממחישה את התובנות התיאורטיות שפורטו בהקדמה המושגית. המציאות המשתנה והנסיבות הדינמיות הייחודיות לחברה הערבית מצריכות וגם מניעות שינוי באופייה של המנהיגות הערבית הפועלת בהקשר זה, הן מבחינת התפיסה והן מבחינה מעשית. צמיחתה של מנהיגות ציבורית מודרנית ולא רשמית בחברה האזרחית, לצד המנהיגות המסורתית והרשמית, מציבה לפני החברה הערבית אתגרים פנימיים שכרוכים בתחרות בין ערכים, נורמות, מקורות סמכות ודפוסי עוצמה.

החברה הערבית בישראל היא חברה חלשה ומפוצלת (חידר 2006א; גאנץ ומוסטפא 2008). זו חברה בעלת שונות תרבותית רבה, השסועה לאורך קווים פוליטיים, אידיאולוגיים, אזוריים, דתיים, עדתיים, שבטיים, משפחתיים, חברתיים

5 להבדיל למשל מעיסוק מחקרי דינמיקה ובהתנהגות ארגונית, או בשאלות של אפקטיביות פיקודית-צבאית.

6 ראו Reich 2002; Kellerman and Webster 2001; Chrislip and Larson 1994.

ומעמדיים. נסיבות אלו מחלישות את הזהות הקולקטיבית שלה, מגבילות את יכולתה להתאחד ומגבירות את האוריינטציה האינדיבידואלית של חבריה (תותרי 2008). החברה הערבית טרודה בתגובה לאירועים ולהתרחשויות סביבה ועסוקה בטיפול במשברים פוליטיים (ארציים ומקומיים כאחד), כלכליים וחברתיים הפוקדים אותה תדיר. החולשה וחוסר היעילות של המבנה החברתי והמוסדי של המיעוט הערבי, וכמו כן מערכת היחסים המתוחה, ההולכת ומידרדרת, בין המיעוט הערבי לרוב היהודי ולממסד היהודי-ישראלי, מקשים עליה להיחלץ ממצוקותיה וליצור את השינוי המבוקש במצבה האזרחי והחברתי-כלכלי (שם).

מכשול מרכזי העומד לפני החברה הערבית היום הוא היעדרה של מנהיגות אפקטיבית. משבר המנהיגות ניכר בכל תחומי החיים: פוליטיקה, חברה, כלכלה ותעסוקה, חינוך, תרבות, תקשורת, משפט ואקדמיה. ידה של המנהיגות הפוליטית הייצוגית והרשמית קצרה מלשנות שינוי מהותי את מעמדה של החברה הערבית בישראל (גאנם ומוסטפא 2008), ואזרחי ישראל הערבים מתקשים לחדור אל מעגלי העוצמה וקבלת ההחלטות בזירה הציבורית ובשוק התעסוקה הישראלי. השיפור היחסי במצבה של החברה הערבית בישראל, המתבטא בין השאר בעלייה ברמת ההשכלה ובאחוז האקדמאים הערבים (אבו־עסבה 2005; חידר 2005א), אינו מיתרגם ליצירת שכבת מנהיגות אפקטיבית, יוזמת ומחוללת שינוי (תותרי 2008).⁷

משבר מנהיגות זה נובע ממערכת מורכבת של גורמים וחסמים הנחלקים לשתי קבוצות: פנים-מגזריים וחוץ-מגזריים. **הגורמים הפנים-מגזריים** הם מאפיינים מבניים, פסיכולוגיים וחברתיים שמעכבים את התפתחותה של מנהיגות ערבית ההולמת את צורכי השעה. החברה הערבית עודנה חברה מסורתית, פטריארכלית, שמרנית, בעלת דפוסים נוקשים ומבוססת על היררכיה וסמכות מסורתיות (שם). זו חברה המאפשרת עצמאות מעטה מאוד, ביטוי וניעות אינדיבידואליים, ויש בה קשר הדוק בין הזהות האינדיבידואלית לזהות הקולקטיבית (שראבי 1992). התרבות הערבית מעודדת צייתנות וכפיפות לקבוצה (משפחה או חמולה, כפר, עדה דתית) ומדכאת ביטויים עצמיים ופרטיים (ברכאת 1993). הזהות הקבוצתית מנחה את התנהגות הפרט ומפקחת עליה, והזהות הפרטית מוחלשת. מאפיינים אלו מובילים להיעדר אחריות ויוזמה אישיות, ולחוסר במחשבה יצירתית ההולמת את צורכי החברה הערבית המשתנה (תותרי 2008). המנהיגות שצומחת מתוך מבנה נורמטיבי וחברתי זה מתאימה לו ומשעתקת אותו. היא נשענת ברובה על הסמכות המסורתית ושואבת את כוחה ממנה. מדובר במנהיגות שמרנית המתווכת בין הסדרים מושרשים קיימים ומאששת אותם (שם); היא מאופיינת ב"עוצמה על", כפי שהוסבר לעיל, כלומר בהתמקדות ביחסי שליטה ומרות.

מבחינה פסיכולוגית אפשר לומר כי התודעה וחוויית העצמי בחברה הערבית מפוצלות לשתי ישויות: הישות הפנימית והישות המובנית. הישות הפנימית היא אותנטית, בעלת צרכים, מניעים, תשוקות, דעות, דימויים וערכים. ישות זו מדוכאת ואינה באה לידי ביטוי מילולי או התנהגותי. הישות המובנית מעוצבת על פי מוסכמות חברתיות נוקשות. ישות זו מבטאת את צורכי הקהילה, את המסורת הדתית והחברתית, את מנגנוני הפיקוח החברתיים, את הנורמות ואת המנהגים. שתי הישויות הללו שרויות במתח ובמאבק פנימי מתמשך (דווירי 1997), ועל פי רוב ידה של הישות המובנית – החיצונית, הממושגעת וה"מלאכותית" – על העליונה. מתח זה מעכב את התפתחותה של מנהיגות עכשווית הנשענת על יכולת ועל מוסר אישיים.

כל פעילות או התנהגות החורגות מן הדפוסים המסורתיים נתפסות כסטייה מדרך הישר וכמושפעות מגורמים חיצוניים שליליים. עובדה זו פוגמת בביטחון העצמי של צעירים, ועל אחת כמה וכמה של נשים צעירות; היא מרתיעה אותם מללכת בדרכם האישית מחשש לסנקציות חברתיות. החברה הערבית מטפחת מנגנוני הגנה מפני מנהיגים המבקשים לנקוט גישות ושיטות פעולה שונות מהמקובל ויוצרת דחייה כלפיהם. השיח הציבורי בה איננו ענייני או תכליתי: הוא אינו עוסק בטיב העמדות או הנושאים הנדונים אלא במעמדו, בייחוסו המשפחתי ובמאפיינים האישיים של האדם המעלה אותם (גאנם ומוסטפא 2008).

7 אחוזי ההצבעה הנמוכים יחסית בשנים האחרונות הם אולי סממן נוסף למשבר המנהיגות בחברה הערבית: בבחירות לכנסת ה-18, שהתקיימו בפברואר 2009, שיעור ההצבעה במגזר הערבי היה כ-54% בלבד, כשני אחוזים פחות משיעור ההצבעה בבחירות הקודמות (שטרן 2009).

גורם אחר המעכב את פיתוחה של מנהיגות מודרנית ואפקטיבית בחברה הערבית הוא היותה "חברה במעבר".⁷ בשנים האחרונות עוברת חברה זו תהליכי שינוי ומודרניזציה רבים ומואצים (שטנדל 1992), בהם שחיקת מקורות פרנסה ותעסוקה מסורתיים (כגון עיבוד חלקות אדמה ליד הבית) והכרח גובר למצוא עבודה מחוץ לכפרי המגורים; התגבשות מעמד ביניים חדש; עלייה במספרם של ארגוני חברה אזרחית ופעילים אזרחיים; וחידת תפיסות מודרניות, בין השאר בדבר מעמד האשה. בתחומים מסוימים החברה הערבית סיגלה לעצמה מבנים ודפוסים מודרניים למחצה, כגון מעבר הדרגתי למגורים במשפחות גרעיניות, אך במובנים רבים היא נשארה חברה מסורתית. תהליכי השינוי המואצים יצרו בחברה הערבית משבר זהות ומשבר ערכי חמור (אבו־עסבה 2001). שינוי סולם הערכים הפנימי מציב דילמות חדשות ומביא להתחבטות בסוגיות כגון השתלבות בחברה הישראלית הכוללת לעומת התבדלות ממנה; מסורתיות לעומת מודרניות ומערביות; ואינדיבידואליזם לעומת קולקטיביזם.

החשיפה התכופה של החברה הערבית לחברה היהודית הניעה בה תהליכי מודרניזציה חברתיים ותרבותיים, לעתים ללא התאמה מתוכננת ומושכלת לצורכי החברה הערבית ולמאפייניה. למשל, כפי שנזכר קודם, העלייה ברמת ההשכלה בכלל וברמת ההשכלה הגבוהה בפרט אינה מובילה לניעות חברתית וכלכלית מספקת של המשכיל הערבי, וההשתלבות של אקדמאים ערבים במקומות תעסוקה הולמים ברמה הארצית נתקלת בקשיים. כמו כן, הניידות במגזר הערבי, לצורכי תעסוקה ומגורים, קטנה יחסית. מגמות אלו מלמדות על חוסר בשלותו של תהליך המודרניזציה בחברה הערבית, ועל אי־התאמה בין קצב התפתחות היחיד ובין קצב התפתחות החברה. בנסיבות אלו מתעצמת הקוטביות הפנימית באוכלוסייה הערבית, הן במישור הערכים והן במישור ההתנהגות (דווירי 1997; אבו־עסבה 2001; 2007). מצב משברי וקוטבי זה עומד כאמור למכשול בדרך פיתוחה של מנהיגות מודרנית, מגובשת ויעילה במגזר הערבי; כמו כן הוא מקשה ליצור בסיס תמיכה רחב ואיתן בעבור מנהיגים צעירים וחדשים.

הגורמים החוץ־מגזריים המעכבים את התפתחותה של מנהיגות אפקטיבית בחברה הערבית קשורים למתח המחריף בין המיעוט הערבי לרוב היהודי בישראל, ולמדיניותן של ממשלות ישראל לדורותיהן כלפי המיעוט הערבי. מדיניות זו באה לידי ביטוי בחוסר השקעה תקציבית, בהיעדר תכנון לטווח ארוך ובפיקוח ממסדי הדוק (סמוחה 1999; אבו־עסבה 2007). האוכלוסייה הערבית נדחקה אל השוליים הציבוריים והחברתיים, מתוך אפליה וקיפוח בתחום החברתי, הכלכלי, הפוליטי, החינוכי והתרבותי, וכך נוצרו פערים מתמשכים בין האוכלוסייה היהודית לאוכלוסייה הערבית בישראל.⁸

מקורו ההיסטורי של משבר המנהיגות הוא מצד אחד קריסת המבנים החברתיים, התרבותיים, הכלכליים, ובעיקר המנהיגותיים, של החברה הערבית עם קום מדינת ישראל, ומצד אחר מערכת היחסים הרעועה בין הממסד היהודי־ישראלי ובין המיעוט הערבי (הנתפס כעוין למדינת ישראל), שהקשתה על טיפוח הנהגה מודרנית ולגיטימית שבכוחה לעצב את חייו ועתידו של מיעוט זה, ברמה הפנים־מגזרית והארצית כאחד. המצב הכלכלי הקשה, האבטלה והעוני בשיעורים גבוהים יחסית בחברה הערבית הובילו לעיסוק יומיומי בצורכי הקיום ולא אפשרו תכנון לטווח ארוך באופן מושכל ואחראי; רמת ההשכלה והחינוך הנמוכה יחסית הקשתה על טיפוח הון אנושי ומיצוי הפוטנציאל שלו; מדיניות ממסדית של קואופטציה כלפי ההנהגה הרשמית במגזר הערבי – לצד הגבלת יכולתה להשתתף בתהליכי קבלת החלטות בממשל ובעיצוב הסדר הפוליטי, החברתי, הכלכלי, התרבותי והסימבולי בישראל (גאנם 1996) – פגמה ביעילות המנהיגות הערבית, צמצמה את מרחב הפעולה שלה והפחיתה את יכולתה להתארגן ולפעול; היעדר הנגישות למשאבים ציבוריים וחוסר תעסוקה מספקת בשוק העבודה הישראלי יצרו חברה ומנהיגות ערבית תלותית ומוגבלת בהזדמנויותיה (ג'מאל 2003).

אמנם, הגורמים הפנימיים והחיצוניים שתוארו לעיל הם מכשול בדרך לפיתוחה של מנהיגות ערבית אפקטיבית בישראל, אך בד בבד הם יוצרים הזדמנות ומהווים כר לצמיחת מנהיגים חדשים ומודרניים. ככל שגוברת המודעות, בקרב החברה הערבית בכלל ובקרב בני הדור הצעיר בפרט, למעמד המוחלש של הערבים בחברה הישראלית (רבינוביץ ואבו בקר 2002), כן רבים הסימנים לחוסר שביעות רצון מהמנהיגות המסורתית והרשמית ולהיחלשות הנהגת המפלגות בתוך החברה הערבית. ניכר כרסום גם בעוצמתה ובמרכזיותה של החמולה בעיני הפרט בחיי היומיום: המעבר לחיים במשפחות גרעיניות מביא לצמצום תפקיד החמולה ולהתרכזותה במערכת הפוליטית המקומית.

אחד הניסיונות לרתום את ההזדמנות ואת הצורך הקיים לביסוס מנהיגות אחרת בחברה הערבית הוא "שיח החזון" בחברה הערבית, בשנים 2006 ו-2007. במסגרת שיח החזון פורסמו כמה ניירות עמדה ומסמכים אחרים על מעמד האזרחי והלאומי של אזרחי ישראל הערבים. המסמכים נכתבו בידי אנשי אקדמיה, אינטלקטואלים ונציגי ארגונים אזרחיים בני החברה הערבית, ופורסמו מטעם גופים מרכזיים בחברה זו.⁹ מדובר בפרי של פעילות קולקטיבית יזומה של אליטה מנהיגותית חדשה וצעירה יחסית, ברובה אזרחית-חברתית ואקדמית, הנאבקת על כוחה ועל מיצובה בחברה הערבית. מנסחי המסמכים פועלים מחוץ ומעבר לערוצים המסורתיים – המנהיגות החמולתית או המפלגות והתנועות הפוליטיות הרשמיות בחברה הערבית (גאנם ומוסטפא 2008). המסמכים עוררו שיח ציבורי ער – תמיכה אך בעיקר התנגדות – בתוך המגזר הערבי ומחוצה לו (רכס 2007; אוסצקי-לזר וכבהא 2008).

המרכזי שבמסמכי שיח החזון – *חזון עתידי לערבים הפלסטינים בישראל* (2006) – משקף את העמקת תחושות התסכול, הזרות והניכור של הציבור הערבי לנוכח מדיניות ממשלתית מתמשכת המתעלמת בעיניו ממצוקות החברה הערבית. המסמך משקף גם את המודעות הגוברת בקרב החברה הערבית לצורך להוביל שינוי באופן פעיל, יוזם, מתוך התבוננות עצמית ביקורתית בדפוסי התנהלות והתנהגות הדורשים שינוי (אוסצקי-לזר וכבהא 2008; תותרי 2008). חשוב מכך, עצם פרסום המסמך משקף את מאבקי הכוח הפנימיים בתוך החברה הערבית היום – בין המנהיגות המסורתית, הייצוגית והוותיקה לבין מנהיגים חדשים ולא רשמיים.

המסמך נועד לעורר פולמוס ציבורי על מעמד האזרחים הערבים במדינת ישראל ועל עתידם בתוכה. רבים ממתנגדיו רואים בו מסמך פוליטי ואידיאולוגי נוקשה, דרמטי, קיצוני, מרחיק לכת בתביעותיו הבדלניות, שבכוחו להביא להידרדרות של ממש ביחסים שבין הרוב היהודי למיעוט הערבי בישראל (רכס 2007). מנקודת המבט של תהליכי שינוי הנוגעים למנהיגות בחברה הערבית, *חזון עתידי* הוא כלי בידי קבוצה המנסה למקם את עצמה כחלופה (חילונית יותר, על-מפלגתית, על-חמולתית) למנהיגות המסורתית והפוליטית, ולמנף את מעמדה הלגיטימי בחברה הערבית ומחוצה לה כדי ללכד סביבה קהל תומכים. במובן זה המסמך הוא ביטוי רווח בעידן הגלובליזציה, שבו קבוצות מיעוט אתניות נעשות תובעניות יותר בכל הנוגע לזכויותיהן הקולקטיביות, ופועלות באמצעות יצירת תנועות חברתיות חדשות (Gurr 1993; 2000).

במסמך ננקטת במודע טכניקה של פולמוס, המבקשת לאתגר את סדר היום הציבורי ואת מבני המנהיגות הקיימים בחברה הערבית ולהניע את הציבור הערבי לפעולה חברתית. מבחינה זו, גל מסמכי החזון כולו הוא בגדר ניסיון לעבור מפוליטיקה של רדיקליזציה אל פוליטיקה של פולמוס (Jamal 2007). פוליטיקה של רדיקליזציה משמעה התבדלות והתנגשות. היא מאופיינת בחוסר תקווה ובאי-אמון בממסד וביכולת לקדם אינטרסים מגזריים בו, והיא מבטאת הסתגרות וניכור. לעומתה, פוליטיקה של פולמוס היא מודל דינמי שבו קבוצת המיעוט נוקטת מגוון אסטרטגיות בהתאם לתנאים הקיימים ולכלים העומדים לרשותה – ובהן אסטרטגיות של מסגור ופירוש מחדש של פרקטיקות, של נורמות ושל הגדרות מקובלות, וערעור עליהן (Benford and Snow 2000).¹⁰ מטרתה לחשוף את פעולות ההדרה והאפליה כלפי מיעוטים ואת ההשלכות השליליות שלהן כדי לחולל שינוי חברתי.

9. למסמכים האמורים ראו ג'בארין 2006; *חזון עתידי* 2006; הצהרת חיפה 2007; החוקה הדמוקרטית 2007.

10. הדבר בא לידי ביטוי למשל בערעור על תבניות ממשל קיימות במדינת ישראל, ובמיוחד בהצעה להגדיר ולהבנות מחדש את מדינת ישראל כ"דמוקרטיה הסדרית".

שיח החזון משקף גם אוריינטציה קהילתית, המדגישה את האחריות כלפי החברה והקהילה (Sandel 1982). הוא מבקש להשפיע על סדרי העדיפות ועל ההתנהגות בחברה הערבית, ובתוך כך לשנות את צביונה, את מידת ההשפעה של ארגוניה המסורתית ואת מעמד האשה בה. מנסחי המסמכים שואפים לאתגר את הקו הפוליטי המסורתי של החברה הערבית, ומנסים להצטייר כמנהיגות חלופית בעלת יכולת הכרעה מוסרית, חברתית ופוליטית, המסוגלת לספק משמעות וזהות באופן אפקטיבי.

הדוגמה של שיח החזון מלמדת כי דרכה של כל מנהיגות צעירה וחדשה בחברה הערבית זרועה התנגדויות ומכשולים מבית.¹¹ היעדר דיאלוג פנימי, מוכוון תוכן, מפרה ופתוח בין גורמי המנהיגות המסורתית והייצוגיים לבין גורמי המנהיגות המודרניים והלא רשמיים מקשה על מלאכת גיבושה של מנהיגות לגיטימית ואפקטיבית בחברה הערבית. יתרה מזו, שיטת הפולמוס והערעור שמאפיינת את המסמכים טומנת בחובה בעיות וסכנות. נטייתם להבליט מחלוקות, להקצין תביעות ולקרוא תיגר על נורמות רווחות מעוררת ספק רב באשר ליכולתם להביא לשיפור ביחסי האוכלוסייה הערבית (ומנהיגיה) והיהודית, ולהשפיע על מנגנוני קבלת ההחלטות וקביעת המדיניות בממסד היהודי-ישראלי (תותרי 2008).

עם זאת, אין ספק כי שיח החזון מלמד על צורך דוחק לפתח דפוסים מודרניים של מנהיגות ולטפח מנהיגים שיביאו לשיפור במצבו של המיעוט הערבי בישראל. נדרשת מנהיגות ממקורות מגוונים ולא מסורתיים, בעלת היכרות מעמיקה עם הדינמיקה העכשווית בחברה הערבית ובעלת אוריינטציה מעצבת, אפקטיבית, יוזמת, עניינית ואחראית; מנהיגות שאינה מסתפקת בתיווך, בתגמולים ובייצוג צרכים מגזריים בוערים אל מול מוסדות המדינה, ואינה פועלת באופן המנציח חסמים בתוך החברה הערבית ומחוצה לה. על המנהיגים החדשים לפעול להעצמת היכולות האישיים והחברתיות הטמונות בחברה הערבית; לזהות את הבעיות המרכזיות והדחופות בה; להתוות דרכי פעולה להשגת היעדים שנקבעו; ולהוביל את הציבור הערבי אל עבר הגשמת יעדיו, במגבלות המציאות הישראלית. כמו כן עליהם להיות בעלי סולם ערכים ההולם את החברה הערבית המשתנה של המאה ה-21: לעודד דפוסי מנהיגות היררכיים פחות ו"שטוחים" יותר, אשר מטפחים ומעצימים התנהגות אקטיבית, קולקטיבית, תכליתית ושיתופית בקרב המונהגים; להדגיש דפוסים פרודוקטיביים של "עוצמה ל..." במקום "עוצמה על"; ולספק למונהגים מסגרת פרשנית וסימבולית עדכנית (Bass 1990; Ganz 2004).

המגמות והצרכים האלה באים לידי ביטוי בארבעת התחומים שבהם התמקדה קבוצת העבודה: התחום הכלכלי-יזמי; תחום השלטון המקומי; תחום החברה האזרחית הלא ממשלתית; ותחום דרגי הניהול במערכת החינוך. בפרק זה להלן תתואר תמונת המצב, בעיני חברי קבוצת העבודה, בכל אחד מהתחומים הללו ביחס לסוגיית המנהיגות. אך תחילה יפורטו ההנחות ועקרונות העבודה של הקבוצה בנושא פיתוח מנהיגות בחברה הערבית.

11 המפלגות הערביות ואישי ציבור ערבים מובילים התייחסו למסמכים בביקורת ובזלזול, ואילו הציבור הערבי קיבל אותם באדישות יחסית (אוסצקי-לזר וכבהא 2008; תותרי 2008). לראיה, נתוני סקר דעת קהל של קרן קונרד אדנאואר משנת 2007 מראים כי רק 5.5% מהנסקרים בני החברה הערבית קראו את *חזון עתידי* (2006), ומקרב אלו שקראו את המסמך רבים לא הבינו הצעות מרכזיות בו (רכס 2007).

ד. קבוצת העבודה בנושא פיתוח מנהיגות בחברה הערבית בישראל: הנחות יסוד ועקרונות עבודה

מטרת קבוצת העבודה היתה לזהות את הגורמים המעכבים את פיתוחה של מנהיגות עדכנית ואפקטיבית בחברה הערבית בישראל, להעמיק את ההבנה שלהם, ולהציע דרכים לטיפולחה ולהעצמתה של מנהיגות כזאת. הקבוצה מנתה ארבעה עשר חברים, ונסתייעה בליווי אקדמי וארגוני של מכון ון ליר בירושלים. חוץ מאחד, כל חברה היו ערבים אזרחי מדינת ישראל – אנשי אקדמיה ומחקר, נושאי תפקידים ציבוריים מרכזיים בחברה הערבית ובהם מנהלי בתי ספר, מנהלת מתנ"ס וראש מועצה מקומית, ונציגים של ארגוני החברה האזרחית. הקבוצה התאפיינה בכפילות פנים: מצד אחד זו היתה קבוצה מקצועית שדנה לעומק בסוגיית המנהיגות בחברה הערבית, אך מצד אחר הקבוצה עצמה שיקפה פעילות של מנהיגות ומנהיגים ערבים עכשוויים ומודרניים. הקבוצה קיימה דיונים פתוחים, ובעקבותיהם כתבו חברה ניירות עבודה. לסיכום פעולתה נערך כינוס פתוח לקהל הרחב, שנועד להגביר את המודעות לנושא המנהיגות בחברה הערבית. בכינוס הוצגו פרות עבודתה של הקבוצה.¹²

תרומתה של קבוצת העבודה היא מחקרית ויישומית כאחד: התיאור והניתוח של מגמות הקשורות למנהיגות בחברה הערבית בישראל (נושא שלא נחקר דיו), מתוך התייחסות לתובנות תיאורטיות ואמפיריות מרכזיות בחקר המנהיגות, הם תרומה מחקרית חיונית של הקבוצה; ואילו ההתוויה של דרכים מעשיות לפיתוח מנהיגות אפקטיבית בחברה הערבית בישראל היא התרומה היישומית שלה. הקבוצה פעלה על פי כמה הנחות יסוד וכמה עקרונות עבודה עיקריים:

הנחות יסוד

- קבוצה מקצועית חוץ-ממסדית היא כלי יעיל ונחוץ להשגת שינוי בסוגיית המנהיגות בחברה הערבית. קבוצה כזאת עשויה לסייע בהנעת שינויים "מלמטה כלפי מעלה", באופן המאפשר מעורבות של אנשי מקצוע ובעלי תפקידים מקרב החברה הערבית עצמה.
- פיתוח מנהיגות ערבית מודרנית ואפקטיבית בישראל מחייב שינוי באופן חלוקת המשאבים הציבוריים. החלוקה צריכה להיות שוויונית יותר ולשאוף לשותפות רבה יותר של החברה הערבית בכלל ושל מנהיגותה בפרט, באמצעות הגדלת מרחב הפעולה הציבורי של מנהיגות זו והגברת השתתפותה במנגנוני הממשל וקבלת ההחלטות, בזירה הכלכלית ובחברה האזרחית כאחד.
- בתוקף היות בני המיעוט הערבי אזרחים ישראלים, המנהיגות הערבית בישראל צריכה לשאוף להשתלב ולהתערב במידה רבה יותר בחיי המדינה והחברה. כדי להיות מועילים ויעילים, על המנהיגים הערבים להתחשב בנסיבות ובאילוצים הקיימים במדינת ישראל בכלל ובחברה הערבית בפרט.
- החברה הערבית בישראל שרויה במשבר מנהיגות חמור. עם זאת, יש בה פוטנציאל רב לצמיחת מנהיגות יוזמת ואפקטיבית יותר, ויש לסייע במימושו של פוטנציאל זה.

12 הכינוס "מנהיגות בחברה הערבית במציאות משתנה" התקיים ב־26 בנובמבר 2007 במכון ון ליר בירושלים. להקלטה שלו ראו <http://www.vanleer.org.il/heb/videoShow.asp?id=402>.

↙ נחוץ לפתח מנהיגות מודרנית, עדכנית ואפקטיבית בכל תחומי החיים, שתהיה מסוגלת להתמודד עם השינויים המתחוללים בחברה הערבית, להניע שינוי אסטרטגי, לפרוץ חסמים ולהתגבר על קשיים חברתיים רבים שעדיין ניצבים לפני המיעוט הערבי בישראל.

↙ טיפוח המנהיגות הערבית הוא באחריותם המשותפת של גופי ציבור וממשל ברמה הארצית, הממשל המקומי הערבי, אישים וארגונים (ערביים ויהודיים) במגזר העסקי והפרטי ומנגנונים בחברה האזרחית הישראלית בכלל ובחברה הערבית בפרט.

↙ פיתוח מנהיגות מודרנית ואפקטיבית בחברה הערבית בישראל הוא מלאכה ארוכת טווח הכרוכה בשינויים מהותיים של דפוסי התנהגות, של ערכים ושל מנטליות מושרשת. מדובר בהשקעה מתמשכת בהון אנושי הדורשת סבלנות והתמדה.

↙ פיתוחה של מנהיגות ערבית אפקטיבית תלוי במידה רבה באחריות וביוזמה של הציבור הערבי עצמו. נגזרים מכך צורך ונכונות לבצע ביקורת עצמית, חשבון נפש ותיקון פנימי, באופן יזום ואקטיבי, בוגע למבנים, לנורמות ולהתנהלות המאפיינים את החברה הערבית. הקבוצה הכירה בצורך ליצור דינמיקה פנים-מגזרית ולטפח גישה פעילה בתוך החברה הערבית לעיצוב דרכה במאה ה-21.

עקרונות עבודה

↙ התמקדות בסוגיות מרכזיות בהווה, במבט לעתיד. הקבוצה בחרה שלא לעסוק יתר על המידה בהיבטים היסטוריים של השסע היהודי-ערבי או בהצהרות מעוררות מחלוקת, ולהתמקד באפשרויות הפעולה בנסיבות הקיימות.

↙ ניסיון למיפוי שיטתי ככל האפשר של הגורמים (החיצוניים ובעיקר הפנימיים) העומדים למכשול בדרך טיפוחה ושגשוגה של מנהיגות ערבית מודרנית.

↙ התייחסות אסטרטגית לתחומי מנהיגות בעלי פוטנציאל מינוף גבוה יחסית, דהיינו התמקדות בתחומים שלפי הערכת הקבוצה יהיו לפעולות בהם השלכות רחבות וארוכות טווח לכלל החברה הערבית בישראל ולמנהיגותה.

הקבוצה התמקדה במיפוי ובהערכה של תחומי מנהיגות אסטרטגיים, שלדעת חברה טומנים בחובם פוטנציאל מינוף גבוה הן לטיפוח דורות המשך של מנהיגים מודרניים, אחראים ומובילי שינוי בתחומי חיים רבים, והן לקידום מצבה ומעמדה הכולל של החברה הערבית בישראל. ארבעת התחומים שזוהו הם: המנהיגות הכלכלית-יזמית; המנהיגות הציבורית הרשמית בשלטון המקומי; המנהיגות הציבורית הלא רשמית בחברה האזרחית; המנהיגות בקרב הדרג הניהולי במערכת החינוך הערבית.

1. המנהיגות הכלכלית-יזמית

חברי קבוצת העבודה רואים ביזם מעין מנהיג מעצב במגזר הכלכלי. יזמים יוזמים הקמת מפעלים וארגונים כלכליים-עסקיים ופיתוח פרויקטים מסחריים; הם משקיעים מאמצים לקידום מטרה כלכלית, ובעשותם זאת הם משמשים זרזים לשינויים כלכליים וחברתיים מקומיים ואזוריים. כשם שמנהיגות היא משאב חיוני שיש לטפח, כך יזמות היא משאב מרכזי לקידום הכלכלה והחברה וליצירת הזדמנויות חדשות (Bird 1989). אפשר לראות ביזמות סוג של מנהיגות, הקשור לפן הכלכלי והעסקי בחברה. במילים אחרות, יזמות היא פעילות נחוצה בקרב מנהיגים כלכליים ועסקיים לשם הנעת שינויים וקידום הזדמנויות כלכליות, מתוך גיוס התמיכה הנדרשת.

החברה הערבית בישראל שרויה במצוקה וסובלת מחוסר פיתוח, מהיעדר תשתיות, מנחיתות מתמשכת ומתחושת תסכול, מבחינה כלכלית וחברתית כאחד (חידר 2005א; 2005ב). שיעור ההשתתפות של הערבים בכוח העבודה האזרחי בישראל בקרב בני 15 ומעלה הגיע בשנת 2001 ל-39% בלבד, לעומת 57% באוכלוסייה היהודית. פער זה נובע בחלקו משיעורי אבטלה גבוהים יחסית בקרב נשים ובקרב צעירים מוסלמים. כוח העבודה הערבי מתאפיין ברמת השכלה וברמה מקצועית נמוכות יחסית, והאפשרות של ערבים בעלי השכלה גבוהה לעסוק בתחומים ההולמים את השכלתם מוגבלת. יותר מ-53.1% מהשכירים ביישובים הערביים העירוניים משתכרים עד גובה שכר המינימום. רוב משקי הבית הערביים (62.2%) נמצאים בשלושה עשירוני ההכנסה הנמוכים בישראל לפי מדד הכנסה פנויה. תחולת העוני בחברה הערבית הגיעה בשנת 2001 ל-45.3% ממשקי הבית, לעומת 14.4% בלבד ממשקי הבית היהודיים (חידר 2005א, 93). נתונים אלה ממחישים את המעמד השולי של המיעוט הערבי בישראל.

מדד מרכזי אחר להמחשת נחיתותה הכלכלית של האוכלוסייה הערבית בישראל הוא מצבם ומאפייניהם של היזמים הערבים: הללו אינם מעורבים דיים בפעולות של פיתוח תשתיות כלכליות בקנה מידה רחב או ארצי (סופר ואחרים 1995; חידר 2005). בספטמבר 2007 דירג "The Marker", המוסף הכלכלי של עיתון הארץ, את מאה האנשים המשפיעים ביותר בכלכלה הישראלית בשנת 2007. ברשימה אין אף אזרח ערבי אחד. גם ברשימת ארבעים האנשים הצעירים המבטיחים ביותר בכלכלת ישראל אין ולו ערבי אחד. בעלי עסקים קטנים בחברה הערבית פועלים על פי רוב בתחומים מוגדרים ומעטים: מסחר ושירותים, עסקי בנייה בקבלנות משנה, בתי מלאכה ותחבורה. עסקים אלו אינם מבטאים את הפוטנציאל הטמון באוכלוסייה הערבית בישראל, לא מבחינה כמותית ולא מבחינה מהותית (חידר 2005).

ישנם שלושה גורמים עיקריים לחוסר הפיתוח הכלכלי ולנחיתות של החברה הערבית בישראל בכל הקשור לפעילות יזמית: הגורם הראשון הוא מדיניות הממשלה והממסד הכלכלי היהודי-ישראלי, שנשענה בראשיתה על היעדר מנהיגות כלכלית ערבית לאחר קום המדינה. האוכלוסייה הערבית נותרה מוחלשת ותלויה בממשל, והשפעת

המנהיגות הכלכלית הערבית על חלוקת המשאבים הלאומית היתה מזערית. הממסד הכלכלי היהודי-ישראלי הדיר בפועל את המגזר הערבי מתהליכי הפיתוח הכלכליים במדינה, והמדיניות הממשלתית היתה מאז ומתמיד מפלה ומבדלת כלפיו.¹³ מחקרים מצביעים על חלוקה לא שוויונית של משאבים בתקציב המדינה ובתקציבי פיתוח, על מעורבות ופיקוח מגבילים של ממשלות ישראל בנוגע ליזמות כלכלית ערבית, ועל הדרה של נציגי המיעוט הערבי ממוקדי קבלת ההחלטות הממשלתיים.¹⁴ חוקרים טוענים שניתן לזהות אפליה של האוכלוסייה הערבית גם בתכנון ובביצוע של מדיניות למיגור העוני, להתמודדות עם אבטלה ולהשתלבות בשוק העבודה. נטען כי הדבר נועד להבטיח בקרה צמודה על רמת הפיתוח התעשייתית, הכלכלית והחינוכית של המיעוט הערבי בישראל (שחאדה 2006). מחסור בתשתיות פיזיות מספקות (ובכלל זה הקצאת קרקעות ובניית מוסדות חינוך מתקדמים), ריחוק פיזי מהשווקים הגדולים במשק היהודי-ישראלי ואי-מתן הקלות ותמריצים מקובלים ליזמים ערבים בעבור השקעות באזורי פיתוח – כל אלה עורמים מכשולים בפני יזמות ערבית שבכוחה להביא לקדמה כלכלית (חידר 2005).

לנוכח מדיניות זו, החברה הערבית בישראל (לרבות יזמיה הכלכליים) מתקשה מאוד להתמודד עם ההתפתחות בכלכלת המדינה, ובעיקר עם ההתבססות הגוברת והולכת על תעשיות עתירות ידע וטכנולוגיה ועם תהליכי ההפרטה המואצים. שחיקת הענפים המסורתיים כגון חקלאות וטקסטיל, צמצום מדינת הרווחה הישראלית, קיצוצים נרחבים בתקציבי הרשויות המקומיות והמשך הדרתם של משכילים ערבים מענפים מובילים במשק הישראלי¹⁵ – כל אלה דחקו את החברה הערבית המוחלשת ממילא, ואת היזמים הערבים הפוטנציאליים, לשוליה הכלכליים של מדינת ישראל (שם).

הגורם השני לחוסר הפיתוח הכלכלי-יזמי בחברה הערבית הוא מערכת היחסים המתוחה והעכורה בין אוכלוסיית הרוב היהודית ובין אוכלוסיית המיעוט הערבית. התחושה בקרב המיעוט הערבי כי החברה היהודית-ישראלית רואה בו איום ביטחוני-אסטרטגי על מדינת ישראל (סופר וביסטרוב 2006), נוסף על תקופות ארוכות של מתח מוגבר על רקע מאורעות פוליטיים וצבאיים בארץ ובאזור, מעמיקות את הניכור ואת הפערים בין שתי האוכלוסיות, ובכלל זה בתחום הכלכלי והעסקי. הידרדרות היחסים בין היהודים לערבים בישראל מתבטאת בתחום הכלכלי בכמה אופנים: ישנו נתק וחוסר שיתוף פעולה כלכלי בין שתי האוכלוסיות בכלל ובין יזמים ערבים ליהודים בפרט, ביתר שאת מאז אירועי אוקטובר 2000; חברות, מוסדות וספקים יהודיים מחרימים עסקים ביישובים ערביים; וצרכנים ותיירים יהודים מדירים את רגליהם ממרכזי קניות, מעסקים ומיישובים ערביים (חידר 2005). בנסיבות אלה, האפשרויות העומדות לפני יצרנים ויזמים ערבים לשווק את מוצריהם ואת שירותיהם לצרכנים היהודים מוגבלות מאוד. יתר על כן, התלות הכלכלית של המגזר הערבי במגזר היהודי, בייחוד ביחס למוצרים ולשירותים שבהם למגזר היהודי יש בלעדיות יחסית,¹⁶ מציבה את היזמים הערבים בעמדת נחיתות המודגשת בעתות משבר (שם). ההפרדה הכלכלית, ההתכנסות פנימה של צרכנים ויזמים ערבים וההתבססות על עסקים קטנים ובינוניים – כל אלו הם מכשול בדרך לפיתוח ולקידום כלכלי. השוק הערבי מוגבל בגודלו וקשה לו להתרחב אל תוך השוק הארצי, ומצב זה יוצר תסכול בקרב יזמים ערבים פוטנציאליים.

הגורם השלישי המעכב את שגשוגה של היזמות הכלכלית הערבית הוא פנימי: מאפייני הכלכלה והחברה במגזר הערבי מעכבים התפתחות כלכלית מודרנית והשתלבות במערכי הכלכלה והתעסוקה בארץ (סופר ואחרים 1995). שמרנותה של החברה הערבית – המתבטאת בין השאר בנחיתות האשה הערבייה בשדה העסקי, הכלכלי והתעסוקתי – אינה מאפשרת התמודדות מוצלחת עם שינויים מואצים במבנה הכלכלה בישראל ובעולם ואינה מסייעת לקידום יזמות כלכלית ערבית מודרנית. מאפיין מרכזי אחר של העסקים בחברה הערבית הוא היותם משפחתיים. הדבר מחייב יזמים ערבים לאזן בין טובת העסק ובין צורכי המשפחה ורצונותיה, בין שיקולים כלכליים ובין שיקולים משפחתיים, רגשיים, ולעתים דוחי שינוי. זו נוסחה כלכלית קשה במיוחד (וייסמן 2004). כמו כן, תלותם של

13 שנל 2004; חידר 2005; בן בסט ודהן 2006.

14 סופר ואחרים 1995; עוואד 2004; חידר 2005; בן בסט ודהן 2006.

15 לדוגמה ההדרה מענף ההיי טק. ראו סולומון 2008.

16 דוגמה למוצרים כאלה הם חלב ומוצריו.

העסקים המשפחתיים בדורות ההמשך מפחיתה את סיכוייהם לשרוד במעבר מדור לדור.

היעדר ידע מקצועי מספק ביזמות תעשייתית מתקדמת ובניהול מפעלים וארגונים גדולים, מחסור במוסדות המעודדים יזמים ערבים ומסייעים בגיוס הון לפיתוח, וחוסר מודעות או חוסר נגישות למקורות תמיכה ומימון ברמה הארצית – כל אלה עורמים מכשולים נוספים בדרך לפיתוח היזמות הערבית בישראל.

על הקשיים שתוארו נוספות נטיית הציבור הערבי להשקיע את חסכוניותו במגזר היהודי ולא במגזר הערבי הפנימי, והעובדה כי המשאבים הפיננסיים בחברה הערבית מפוזרים בין ידיים רבות מדי ללא מנגנוני תיווך היכולים להניע פיתוח אסטרטגי מושכל – כגון מערכת בנקאית מפותחת (חידר 2005).

למרות סבך המכשולים החיצוניים והפנימיים שתוארו לעיל אי־אפשר לומר כי אין פוטנציאל יזמי בחברה הערבית. אדרבה, הפוטנציאל והרצון קיימים, אך יש לפתח אותם כראוי. על אף כל הקשיים, בשנים האחרונות חלה עלייה במספר העסקים הקטנים שהוקמו ביישובים הערביים, בייחוד בתחומי המסחר והשירותים. ביישובים אלו מתנהלת פעילות כלכלית ויזמית מגוונת, במגבלות הקיימות (שם).

בעת האחרונה ניכרת מודעות גוברת לסוגיה זו, והיא הביאה להקמתם של כמה ארגונים העוסקים בפיתוח כלכלי וביזמות עסקית בחברה הערבית. אחד מהם הוא ארגון "קו משווה", ביזמת דב לאוטמן, לשעבר יו"ר איגוד התעשיינים בישראל וחתן פרס ישראל, המעמיד קואליציה של גופים למען קליטת משכילים ערבים בשירות הציבורי ובסקטור הפרטי בישראל. נוסף על כך מתוכננים להיבנות כמה פארקים תעשייתיים במגזר הערבי, כגון במבוא כרמל ובאזור שע'ור בגליל המערבי, ביזמת המרכז היהודי-ערבי לפיתוח כלכלי בהרצליה.

2. המנהיגות הציבורית הרשמית בשלטון המקומי

המנהיגות הערבית הרשמית ברמה המקומית מורכבת מראשי ערים, ראשי רשויות, ראשי מועצות מקומיות וחברי מועצות עירוניות ומקומיות. למנהיגות זו תפקיד חיוני, הן מתוקף סמכותה החוקית לטפל בצורכי הקהילות שהיא מופקדת עליהן, והן בהיותה מאגר של מנהיגים פוטנציאליים ברמה הכלל־ארצית, מנהיגים בעלי ניסיון ומחויבות לקידום החברה הישראלית בכלל והחברה הערבית בפרט.

אלא שהמנהיגות הציבורית המקומית בחברה הערבית היום איננה מתפקדת ביעילות ואינה משמשת כר גידול פורה למנהיגים ברמה הארצית. חסמים ודפוסים חברתיים בתוך המגזר הערבי, לצד מכשולים חיצוניים, מעכבים את פיתוחה של מנהיגות מקומית יעילה ההולמת את המאה ה־21. עם החסמים האלה נמנים מבנה חברתי ופוליטי מסורתי, שעדיין ממלא תפקיד מרכזי בפוליטיקה המקומית על חשבון התארגנות פוליטית מודרנית; מחסור בידע ניהולי מודרני ובמימנויות מקצועיות מערכתיות עדכניות; ותנאים חברתיים־קהילתיים מעכבים.

שלא כבעשורים הראשונים שלאחר קום המדינה, שבהם למנהיגות הערבית המקומית היה תפקיד מרכזי בעיצוב הפוליטיקה הערבית המקומית והארצית כאחד, המנהיגות הערבית המקומית הרשמית מתמקדת היום בעיקר בזירה המקומית. מצב זה אינו מתיישב עם טענתם של כמה חוקרים שהשלטון המקומי משמש זירה לפיתוח ולהכשרה של מנהיגים ערבים בעלי ראייה מערכתית ברמה הארצית.¹⁷ אי־היעילות של המנהיגות הערבית בשלטון המקומי באה לידי ביטוי במגוון אופנים, ובהם היעדר טיפול שיטתי ומתמשך במצוקות קהילתיות; התנהלות לא אחראית שיוצרת גירעונות תקציביים משתקים; התמודדות לא עניינית עם משברים קואליציוניים מקומיים; היעדר אוריינטציה מחוללת

17 גאנם 1995; Al-Haj 1993; Al-Haj and Rosenfeld 1990.

שינוי; ומינוי אנשים לעמדות מפתח בממשל המקומי שלא על בסיס יכולת והתאמה מקצועית (תותרי 2008).

התפתחות המנהיגות הציבורית הערבית בממשל המקומי נחלקת לשלוש תקופות עיקריות: תקופת הדומיננטיות – מקום המדינה עד תחילת שנות השבעים. תקופה זו מתאפיינת בשליטת המבנים המסורתיים על החיים הפוליטיים; תקופת הלוקליזציה – שנות השבעים והשמונים. תקופה זו מתאפיינת מצד אחד בהשתתפות פוליטית גוברת בקרב החברה הערבית, ומצד אחר בנסיגת המנהיגות המקומית הערבית מן הזירה הפוליטית הארצית; ותקופת "הדור השלישי" – מסוף שנות השמונים עד ימינו. תקופה זו מתאפיינת בהחרפת המאבק על עמדות ההנהגה הרשמיות בשלטון המקומי.

תקופת הדומיננטיות (מקום המדינה עד תחילת שנות השבעים): המנהיגות המקומית בתקופה זו התפתחה והתחזקה על רקע החלל המנהיגותי שנותר בחברה הערבית לאחר קום המדינה (אלחאג' ורוזנפלד 1990). המנהיגים בשלטון המקומי צמחו מתוך ההנהגה החברתית המסורתית, החמולתית והעדתית שבכפרים הערביים, ועובדה זו הביאה להתחזקות השפעתן הפוליטית של החמולות (רכס 1985). המוח'תארים, אשר השתייכו לאחת החמולות הגדולות, ניהלו את הכפרים הערביים וקישרו בין תושביהם לבין מנגנוני השלטון.

הממשל הישראלי והמפלגות היהודיות-ציוניות (כגון מפא"י ומפ"ם) תמכו בשלטונם של המוח'תארים. הם טיפחו את המנהיגות הערבית המקומית שצמחה מהמבנים החמולתיים המסורתיים באמצעות חלוקת משאבים וסמכויות ועל ידי הקמת רשימות לווין מפלגתיות בהנהגת מנהיגים מקומיים. רשימות הלווין קמו אפוא על בסיס חמולתי ועדתי, נתמכו על ידי מנגנוני המדינה והממשל ותיווכו בין הציבור הערבי למוסדות הממשל. הן זכו בכמחצית הכוח האלקטורלי במגזר הערבי (נוברגר 1995) והיו אמצעי ממוסד לקואופטציה של המנהיגים הערבים המקומיים (לוסטיק 1985). המנהיגות המקומית הזאת התאפיינה באוריינטציה אפוליטית. היא לא שימשה גורם פוליטי-חברתי מחולל שינוי, אלא בעיקר שיקפה את המצב החברתי והפוליטי של המיעוט הערבי בישראל והתמקדה בהבטחת אמצעי המחיה (בשארה 1995). המנהיגים המקומיים הרשמיים העתיקו והרחיבו את עשייתם הפוליטית מהרמה המקומית לרמה הארצית באמצעות רשימות הלווין.¹⁸

בתקופה זו הוקמו הרשויות המקומיות הרשמיות ונחקק חוק הרשויות המקומיות (1965). עד לאמצע שנות השישים הוקמו למעלה מ-35 רשויות מקומיות ערביות בישראל. המוח'תארים, שרבים מהם ראו במועצות וברשויות המקומיות הרשמיות קריאת תיגר על עוצמתם ועל מעמדם, המשיכו לפעול בתחומן של רשויות אלו מתוך עקיפת סמכותם הרשמית של ראשי הרשויות והשפעה לרעה על תפקודן. השלטון המקומי הרשמי שהוקם בתקופה זו חיזק את המנהיגות המסורתית שצמחה מהמבנה השבטי של החברה הערבית, כלומר הוא שֶׁעֵתָק את המבנה המסורתי של החברה הערבית.

תקופת הלוקליזציה (שנות השבעים והשמונים): תקופה זו מתאפיינת בהשתתפות פוליטית גוברת בקרב החברה הערבית בישראל, כלומר בפוליטיזציה של האוכלוסייה הערבית (נוברגר 1995; Smootha 1990). ניכרת בה עלייה בהיקף ההתארגנות הפוליטית על בסיס לאומי וארצי: הוקמו תנועות ומפלגות ערביות חדשות (כגון תנועת חד"ש), תנועות קיימות התחזקו ונוסדו ארגונים כגון "הוועד הארצי של הסטודנטים הערבים" ו"הוועד הארצי להגנה על אדמות ערביות". התארגנויות אלו קראו תיגר על המנהיגות המקומית המסורתית, שכן היא נתפסה כמנהיגות הנתמכת על ידי הממסד הישראלי-יהודי הרשמי.

במקביל החלה המנהיגות המקומית הערבית לסגת מן הזירה הפוליטית הארצית. רשימות הלווין חדלו להתקיים בראשית שנות השמונים (בנזימן ומנצור 1992), והמנהיגות החמולתית נסוגה אל עבר הפוליטיקה המקומית. אמנם, לאחר חקיקת חוק הבחירה האישית והישירה של ראשי ערים וראשי מועצות באמצע שנות השבעים, ראש

הרשות המקומית קיבל תוקף וסמכויות חדשות, אלא שהחוק לא שינה את המציאות הקואליציונית המורכבת בפוליטיקה הערבית המקומית, המאופיינת בפיצולים שבטיים וחמולתיים. כוחן הפוליטי של הרשימות החמולתיות המקומיות נשמר, הן מבחינת היקף חברותן במועצות המקומיות והן מבחינת מספר ראשי הרשויות שנבחרו בתמיכתן ועל פי השתייכות אליהן (הררי 1978; גאנם 1995; 1996).

גם המפלגות והתנועות הערביות הארציות המשיכו לנצל את המבנה המסורתי בחברה הערבית על מנת לשרוד בזירה המקומית (מוסטפא 2005). תפקידו של ראש הרשות הערבית הפך לשילוב מעניין בין דפוסים מודרניים וייצוגיים לדפוסים מסורתיים-שיוניים. המוח'תארים וראשי החמולות המשיכו להיות במוקדי ההנהגה ולמלא תפקידים פוליטיים בתוך המבנה הרשמי. ראשי הרשויות היו לרוב חלק מההנהגה המסורתית, והם נחשבו גם למנהיגים חברתיים הנדרשים לספק רצונות ולעמוד בהתחייבויות חברתיות-חמולתיות בתפקידם הרשמי.

תקופת "הדור השלישי" (מסוף שנות השמונים עד ימינו): המאפיין המרכזי של תקופה זו הוא החרפת המאבק על עמדות ההנהגה הרשמיות בשלטון המקומי. מתרבים בה המתמודדים, ותיקים וחדשים כאחד, על ההנהגה המקומית ועל משרת ראשי ערים או ראשי מועצות מקומיות. מצד אחד בסיסי העוצמה של הגורמים המסורתיים-חמולתיים בפוליטיקה המקומית מתחדשים ואף מתחזקים (גאנם ואבו שרקייה 2003; מוסטפא 2005); ומצד אחר נוצרות התארגנויות מקומיות חדשות, עצמאיות למחצה, של הדור הצעיר, שאף על פי שחש מאוכזב מהמסגרות הקיימות מוסיף להגדיר את עצמו באמצעות השתייכות חמולתית מסורתית (גאנם 1995). התארגנויות אלו חסרות מצע אידיאולוגי ופוליטי ארצי.

לאחרונה ניכרת כניסה של גורמים חדשים המתמודדים על ההנהגה המקומית ומנסים במידה מסוימת לעקוף את המבנה החמולתי המסורתי. גורמים אלו באים מתחומים שונים ומגוונים: הם עשויים להיות פעילים בחברה האזרחית הערבית או יזמים מן הסקטור העסקי הערבי. הם מנסים למצב את עצמם בתור חלופה להנהגת החמולה המקומית, אך בעת ובעונה אחת הם נאלצים להישען על השתייכות החמולתית כדי לגייס תמיכה ולזכות בלגיטימציה.

לצד השחקנים המסורתיים המתחדשים (ראו על כך להלן) ניצבות הרשימות הפוליטיות המפלגתיות והתנועתיות הארציות ומועמדיהן, המאבדות מכוחן בזירה המקומית. בבחירות לשלטון המקומי הערבי בשנת 1993 זכו הרשימות החמולתיות המקומיות בכ-65% מסך הקולות (גאנם ואוסצקי-לזר 1995; גאנם 1996). בבחירות 1998 עלה שיעור התמיכה ברשימות החמולתיות לכ-70%, ובבחירות 2003 היה שיעור התמיכה בהן כ-75%. בבחירות אלו נבחרו 42 ראשי מועצות שהתמודדו על בסיס שיוך מקומי-מסורתי, ורק 11 ראשי מועצות שהתמודדו על בסיס שיוך מפלגתי-פוליטי (מוסטפא 2005).¹⁹ אם כן, למעט מספר קטן של מועמדים בעלי שיוך מפלגתי מובהק, רוב ראשי הערים וראשי המועצות המקומיות הערביות (גם אם הם בעלי שיוך מפלגתי גלוי), נשענים על תמיכת המשפחה והחמולה המסורתית (אמארה 1998).

המנהיגות המקומית הערבית בתקופת הדור השלישי מורכבת מארבעה סוגים עיקריים, הנבדלים במקורות המנהיגות שלהם ובדפוסיה:²⁰

מנהיגות מסורתית מתחדשת (מיוצגת על ידי היישוב טורעאן): המנהיגים השייכים לקבוצה זו צומחים מתוך המבנה המסורתי של החמולות, ומנהיגותם מאופיינת בקשר ישיר ובולט עם אחת החמולות הגדולות ביישוב. ההבדל בין המנהיגות המסורתית המתחדשת ובין המנהיגות המסורתית הוותיקה הוא שהמועמד לראשות הרשות המקומית איננו בהכרח ראש החמולה או הנכבד הראשי שלה. הוא נבחר על

19 הנתונים מבוססים על הלמ"ס 1998; משרד הפנים 1998; 2003.
20 סיווג זה מוצע על סמך מחקר שנעשה במסגרת קבוצת העבודה על ראשי רשויות בחמישה יישובים ערביים, ששימשו מקרי בוחן: אום אל-פחם, נצרת, טורעאן, מע'אר ומעלה עירון (בכך עוסק נייר העבודה של מוהנד מוסטפא, ראו הרשימה בפתח החוברת).

בסיס שיקולים חמולתיים, שהם בעלי משקל גם בניהול היומיומי של הרשות המקומית. אחת המגבלות העומדות לפני מנהיגים מסוג זה היא אפוא הצורך לרצות קואליציות חמולתיות (למשל באמצעות חלוקת משרות ציבוריות).

מנהיגות מפלגתית-פוליטית (מיוצגת על ידי היישובים אום אל-פחם ונצרת): המנהיגים השייכים לקבוצה זו צומחים מתוך מפלגות ותנועות פוליטיות ערביות. יש להם, באופן יחסי, אוריינטציה פוליטית כלל-ארצית והם מובילים מאבקים ציבוריים ומחאה ציבורית בנושאים הנוגעים למעמדו הכולל של המיעוט הערבי בישראל. עם זאת, מספר ראשי הרשויות המקומיות הערביות הפועלים על בסיס מפלגתי מובהק הוא קטן, ומרביתם ממשיכים להישען על המבנה ועל התמיכה של החמולה המסורתית.

מנהיגות מקומית עסקית (מיוצגת על ידי היישוב מעלה עירון): זהו סוג חדש יחסית של מנהיגות ציבורית מקומית, הצובר כיום תאוצה ועוצמה. לרוב מנהיגים אלו נעדרים סדר יום מקומי או ארצי. הם מניפים את דגל הצלחתם האישית והעסקית, ואת כושר הניהול העסקי שלהם הם מציבים בראש דימויים הציבורי. מנהיגים מסוג זה אינם מכירים ואינם מבינים לעומקן את הבעיות הכרוכות בשלטון המקומי הערבי ולכן הם נוטים להיות לא יעילים בהתמודדות עמן. הם אינם מעוניינים בפוליטיקה ארצית ערבית והם מתמקדים בפן הכלכלי של ניהול הרשות המקומית. דפוס זה איננו הולם את מחויבותה של הרשות המקומית לקידום ערכים חברתיים וקהילתיים והוא משקף את הניסיון של בעלי הון ערבים (כגון סוחרים או קבלנים) לחזק את מעמדם הפוליטי בחברה הערבית.

מנהיגות מקומית של אנשי אקדמיה או של בעלי מקצועות חופשיים (מיוצגת על ידי היישוב מע'אר): חברי קבוצה זו נחשבים "עצמאים": הם שייכים לרשימות מקומיות שאינן מזוהות רשמית עם חמולה או עם מפלגה כלשהי. מצד אחד הם מנסים לערער הן על ההנהגה המפלגתית הארצית בזירה המקומית והן על ההנהגה המסורתית המקומית, אך מצד אחר הם מוסיפים להישען על כוחה של החמולה שהם שייכים אליה, ובמובן זה מנהיגותם היא מסורתית וחמולתית למחצה. למנהיגים אלו אין בדרך כלל סדר יום מגובש; הם אינם מבקשים לשנות את המבנה החברתי בקהילתם ואף עשויים לנצל מבנה זה לצורכיהם. הם נשענים בעיקר על מאפייניהם האישיים ועל השכלתם הגבוהה – שאמנם תורמת להעלאת רמת ההשכלה הממוצעת של ראשי הרשויות המקומיות הערביות (גאנם 1995), אך היא לא תמיד בגדר יתרון בכל הנוגע לשינוי דפוסי ההתנהלות בשלטון המקומי הערבי.

מהי המשמעות של דפוסי מנהיגות עכשוויים אלה? להגמוניה המתמשכת של המבנים והדפוסים המסורתיים בשלטון המקומי הערבי, על אף תהליכי השינוי והמודרניזציה שעברו ועדיין עוברים על החברה הערבית, יש השלכות שליליות. יש עדות לאי-הצלחה ולחוסר יעילות בתפקוד הרשות המקומית כאשר ראשיה נבחרים לתפקיד על פי שיוך חמולתי או חמולתי למחצה, וכאשר יש ריבוי רשימות חמולתיות במועצה המקומית. שלושה מתוך חמישה מקרי הבוחן שנסקרו במסגרת קבוצת העבודה במכון ון ליר בירושלים²¹ ממחישים זאת: שתי רשויות מקומיות (היישובים טורעאן ומעלה עירון) פוזרו על ידי שר הפנים על רקע פיצול קואליציוני משתק, ורשות שלישית (היישוב מע'אר) שרויה במצב כלכלי קשה ביותר. לעומת זאת, שתי הרשויות המקומיות שראשיהן נבחרו על בסיס שיוך פוליטי-מפלגתי (היישובים אום אל-פחם ונצרת) אינן שרויות במצב כה חמור ומנהיגיהן תורמים בפעילותם גם ברמה הערבית הארצית.

כמו כן, ריבוי הרשימות החמולתיות המקומיות והלחצים הקואליציוניים המוגברים משפיעים לרעה הן על דפוסי המינוי של ראשי הרשויות המקומיות והן על תפקודם בפועל. בהיעדר דרישות ענייניות המתייחסות לכישורים, להשכלה ולניסיון, קשה להבטיח כי ראשי הרשויות המקומיות יהיו בעלי יכולות הנדרשות בתפקידם (בן אליא 1999). פרופיל נבחר הציבור המקומיים משפיע כמובן על מצבה של הרשות המקומית ושל הקהילה בתחום שיפוט. היום, ברוב הרשויות המקומיות הערביות יש נטייה לפרסונליזציה פוליטית, וניכרת תרבות ארגונית ומנהיגותית מקובעת, ריכוזית ושמרנית, שמקורה במבנה החברה הפטריארכלי החמולתי (אלחאג' ורוזנפלד 1990; חמאיסי 1994). ראשי הרשויות המקומיות נאלצים לפעול על פי אינטרסים צרים ולא מקצועיים, ותהליך קבלת ההחלטות נעשה מסורבל מאוד.

בהיעדר גישה עניינית, כלל-מערכתית וארצית, מעטים המנהיגים שיצמחו מתוך הזירה המקומית וישמשו מנהיגים אפקטיביים ברמה הערבית הארצית. ראשי הרשויות הנבחרים על רקע חמולתי מסורתי נשארים מנהיגים מקומיים בעלי טווח פעילות מוגבל. מרביתם נעדרים כישורים ניהוליים ומנהיגותיים הולמים ואינם מקדמים כראוי אינטרסים כלל-חברתיים. הדפוסים החמולתיים מסיטים את הפעילות הציבורית אל עבר פסים אישיים ולא מקצועיים, ומביאים לכשל מנהיגותי בטווח הארוך (Jamal 2006).

אם כן, המנהיגות המקומית הערבית היום איננה כר לצמיחה של מנהיגות מודרנית, מקצועית ויעילה, לא ברמה המקומית ולא ברמה הארצית. טשטוש הגבולות וחלוקת העוצמה בין המנהיגות הציבורית הרשמית למנהיגות החברתית המסורתית מוביל למנהיגות לא מספקת מבחינת מקורותיה, סגנונה, יעדיה וכישוריה.

3. המנהיגות הציבורית הלא רשמית בחברה האזרחית

מהפכת ההתארגנויות החוץ-ממשלתיות, צמיחתה של פוליטיקת התנועות והארגונים החברתיים והתגבשותו של מה שמכונה "המגזר השלישי" – כל אלו מחוללים שינוי מרכזי ומהותי במדינות דמוקרטיות רבות למן שנות השמונים של המאה ה-20.²² הנטייה הגוברת של פרטים וקבוצות לעקוף מבני ממשל רשמיים, להתארגן סביב סוגיות חברתיות ופוליטיות שונות, ולפעול מחוץ לממשל מתוך צורך ורצון להשפיע על המדיניות הציבורית, נטייה זו הגדילה את המספר והמגוון של השחקנים הפועלים בזירה הציבורית. גוברת ההכרה כי תהליכים ושינויים רבים מתרחשים "מלמטה למעלה", ללא קשר לגופי הממשל הרשמיים.²³

אין ספק כי לארגוני החברה האזרחית תפקיד חשוב בכל הנוגע לשינויי מדיניות, להספקת שירותים חברתיים וקהילתיים, לדפוסי ההתקשרות הציבורית עם גורמי הממשל ולפיתוח ושיתוף אזרחי-קהילתי (Chrislip and Larson 1994). יכולתם של ארגוני החברה האזרחית להפוך סוגיות חברתיות וציבוריות לרלוונטיות בעבור האזרחים והירתמותם לפעולה בסוגיות אלו הופכים אותם לגורם שאין להתעלם ממנו במערכת הציבורית. עם זאת, תשתיתה הלא פורמלית, הוולונטרית והחוץ-ממשלתית של המנהיגות האזרחית, וכן חתירתה לשינוי חברתי, מציבות לפנייה אתגרים ייחודיים ומורכבים.²⁴

תהליך התפתחותם והתרחבותם של המגזר השלישי ושל הארגונים הלא ממשלתיים לא פסח על החברה הישראלית בכלל ועל החברה הערבית בישראל בפרט.²⁵ הארגונים הערביים הלא ממשלתיים הם חלק בלתי נפרד של החברה האזרחית במדינת ישראל. אף על פי ששיעורם של ארגונים אלו הוא כ-5% בלבד מסך כל הארגונים הלא ממשלתיים

22 ראו Bass 1990; Gardner 1990; Kellerman and Webster 2001.

23 ראו Gardner 1990; Walzer 1995; Reich 2002; Ganz 2004.

24 עיצובי-הלוי 1993; Reich 2002; Ganz 2004.

25 גל נור ואחרים 2003; כץ ואחרים 2006; Even Chorev 2008.

הרשומים בישראל, ניכר גידול מתמשך בהיקפם, במיסודם ובחשיבותם, בעיקר של אלו הפועלים לשינוי חברתי ואזרחי (גל נור ואחרים 2003; Even Chorev 2008).

בחברה הערבית בישראל בולטים שני זרמים של ארגונים אזרחיים: זרם דתי מסורתי וזרם חילוני מודרני. הזרם המסורתי התפתח על רקע פעילותה של התנועה האסלאמית. התנועה הקימה ארגונים דתיים וארגוני צדקה רבים ביישובים הערביים (גל נור ואחרים 2003), המתמקדים במתן שירותים בתחום הדת, הבריאות והחינוך, והמתאפיינים בגישה מתבדלת כלפי החברה הישראלית. מסמך זה מתמקד בזרם השני – החילוני המודרני. להלן רשימה של כמה ארגונים חילוניים לא ממשלתיים בולטים בחברה הערבית, על פי תחום פעילותם:²⁶

✦ בתחום הזכויות וההתדיינות המשפטית: "עדאלה – המרכז המשפטי לזכויות המיעוט הערבי בישראל"; "מרכז מוסאוא לזכויות האזרחים הערבים בישראל"; "ארגון כראמה לזכויות האדם".

✦ בתחום החינוך והתרבות: "ועדת המעקב לענייני החינוך הערבי בישראל"; "מדה אל-כרמל – המרכז הערבי למחקר חברתי יישומי"; "אגודת הגליל"; "מכון אמיל תומא לעיונים פלסטיניים וישראלים"; "אל-טופולה – מרכז פדגוגי רב-תכליתי לנשים".

✦ בתחום העצמת נשים: עמותת "נשים נגד אלימות"; "כיאן – ארגון פמיניסטי"; קואליציית הארגונים לקידום מעמד האשה הערבייה בישראל.

✦ בתחום הסנגור והפעילות במישור הבינלאומי: "האגודה הערבית לזכויות האדם"; "אתיג'אה – איחוד עמותות ערביות".

שגשוגם של הארגונים האזרחיים בחברה הערבית נובע משילוב של ארבעה גורמים מרכזיים, הן פנימיים והן חיצוניים (זידאן וגאנם 2000; גל נור ואחרים 2003): הגורם הראשון הוא אכזבת הדור הצעיר מחוסר היעילות ומהחולשה של המערך הארגוני והמנהיגותי הוותיק והממוסד, דהיינו המפלגות הערביות, הרשויות המקומיות וההנהגה המסורתית החמולתית. הדור הצעיר חש כי באופן כללי המנהיגות הערבית התמקדה יתר על המידה בסוגיית הסכסוך הישראלי-פלסטיני ובמעמד המיעוט הערבי בישראל ברמת המקרו. יחסה של המנהיגות הערבית כלפי מצוקות החברה וצרכיה היה מקבע, כוללני, לא שיטתי ולא מקצועי, והעיסוק בענייני היומיום – וכן בסוגיות עקרוניות כגון המשבר הערכי, היחלשות הסולידריות והתרופפות הפנים-חברתית בחברה הערבית – נדחק אל השוליים. אכזבת הדור הצעיר הובילה לחיפוש גובר אחר חלופות בתחום הארגוני ובתחום המנהיגות.

הגורם השני הוא שינוי התפיסה בקרב הצעירים בדבר אופן ההתמודדות הראוי עם נסיבותיו החברתיות של המיעוט הערבי בישראל. הדור הצעיר מבצע מעבר הדרגתי מגישה סבילה, מתווכת ושמרנית של אוכלוסייה (ומנהיגות) השבויה במציאות הקיימת, אל גישה פעילה המבוססת על השתתפות ועל יוזמה אזרחית לקידום החברה הערבית, במגבלות הקיימות.

הגורם השלישי הוא המצוקה הכלכלית והחברתית המתמשכת של המיעוט הערבי בישראל. מצוקה זו אינה מטופלת כראוי על ידי מוסדות המדינה, ועובדה זו הובילה להתארגנות עצמית גוברת בתוך החברה הערבית במאמץ לספק שירותים חלופיים לשירותי המדינה ולהפעיל לחץ ציבורי על המדינה להתחשב במידה רבה יותר בצורכי האוכלוסייה הערבית. ארגוני המגזר השלישי הערביים הם ספקים מרכזיים של שירותי רווחה, חינוך ובריאות בעבור האוכלוסייה הערבית, אף על פי שתמיכת הממשלה בהם קטנה יחסית.²⁷

26 נוסף על אלו ישנם ארגונים בשותפות ערבית-יהודית, כגון "סיכוי – עמותה לקידום שוויון אזרחי"; "האגודה לזכויות האזרח בישראל"; ו"המרכז היהודי-ערבי לפיתוח כלכלי".

27 יש לומר כי חקיקת חוק העמותות ב-1980 אפשרה הקמה ממוסדת ומוסדרת של ארגונים ועמותות במגזר הערבי, והגבירה את הנגישות של ארגונים אלה למקורות מימון ממשלתיים וחץ-ממשלתיים. (זידאן וגאנם 2000; Bogot and Nachmias 2000).

הגורם הרביעי הוא העלייה ברמת ההשכלה והגידול במספר הצעירים האקדמאים בחברה הערבית, לרבות נשים ערביות. כפי שצוין, גידול זה לא לווה בהסרת החסמים התעסוקתיים העומדים לפני המשכילים הערבים בשוק העבודה הישראלי, וכך התרבה מספרם של האקדמאים הצעירים המובטלים. הדבר יצר דינמיקה של חיפוש אחר מרחבים חלופיים לפרנסה ולתעסוקה הולמת. אקדמאים ערבים רבים החלו להקים, להפעיל ולפתח מסגרות ארגוניות אזרחיות אגב עקיפת המבנים המסורתיים. בשנת 1998 העסיקו ארגוני החברה האזרחית הערביים כ-2,323 עובדים, שהם כמעט 8% מכלל העובדים בארגוני החברה האזרחית בישראל. זהו שיעור גבוה לנוכח העובדה שחלקם של הארגונים הערביים בסך ארגוני החברה האזרחית בישראל הוא קטן (גל נור ואחרים 2003). ארגוני החברה האזרחית הם אפוא מקור חשוב לפרנסה ולתעסוקה, הזדמנות לביטוי ולמימוש מקצועי ומנוף לשינוי חברתי. המשכילים בני הדור הצעיר מודעים יותר לדפוסים מודרניים של התארגנות חברתית ויש להם מודעות חברתית ופוליטית גבוהה יחסית לדורות הקודמים.

הארגונים הלא ממשלתיים הערביים משמשים חממה בעלת אופי חברתי וחילוני יותר לצמיחה ולטיפול מנהיגים צעירים, מודרניים, נמרצים ומוכשרים. מנהיגים אלו באים ממגוון תחומים ומקורות, והם מבקשים לחולל שינוי בדפוסייה של החברה הערבית בכלל ושל המנהיגות הערבית בפרט. מנהיגות זו מושתתת יותר על כישורים ומיומנויות, ופחות על שיוך חמולתי או עדתי. היא מעלה נושאים ספציפיים הקשורים לחיי היומיום של הציבור הערבי על סדר היום הציבורי והמוסדי, מובילה קמפיילים ציבוריים ומחזקת את מודעות הציבור הערבי לצרכיו ולמעמדו בתחומי החיים השונים. בכוחו של מרחב הארגונים האזרחיים לטפח דפוסים של מנהיגות מעצבת בעלת אוריינטציה משימתית, שחותרת באופן שיטתי ומקצועי לקידום ממשי של מצבם ואיכות חייהם של הערבים אזרחי ישראל. המנהיגות החברתית-אזרחית היא אפוא מנוף לשינויים בחברה הערבית, באופן שאינו תלוי בהכרח ביוזמות הממשלה.

לארגונים הלא ממשלתיים כמה מאפיינים המאפשרים את טיפוחה של מנהיגות ציבורית לא רשמית חדשה ואפקטיבית: הם בעלי אופי וולונטרי ומודרני, המאפשר דפוסי ניעות והשתתפות הנבדלים מן המבנה המסורתי, ההיררכי, הנוקשה והפטריארכלי של מערכי המנהיגות והמוסדות הוותיקים והרשמיים בחברה הערבית; הם פועלים על פי סטנדרטים של מינהל תקין, מקצועיות ושקיפות, מתוך שאיפה להידמות למודלים ארגוניים מקבילים במדינות המערב ולעמוד בקריטריונים לקבלת מענקים ותרומות; והם משתמשים בכלים מתקדמים כדי להשפיע על המדיניות הציבורית – כגון הפצת מידע, כתיבת ניירות עמדה וניירות מדיניות, הקמת שדולות וקיום כינוסים לקהל הרחב. כלים אלה מפתחים תודעה אזרחית והשתתפות אזרחית פעילה, ומטבעם מסייעים ביצירה ובטיפול של דורות המשך של מנהיגים. יתרה מזו, המיקוד בנושאים מסוימים והעשייה "מלמטה למעלה" מזמנים הזדמנויות ליצירת קואליציות אזרחיות נוספות המגשרות בין קבוצות שונות באוכלוסייה ויוצרות רשתות חברתיות של מנהיגים וקהלי תמיכה.

על אף כל זאת, הארגונים האזרחיים ניצבים לפני קשיים ואתגרים לא מעטים, שללא ספק מפריעים לתפקודם ולהתחזקותם. לא כל הקשיים ייחודיים לארגונים הערביים, אך הם מועצמים ומוחזרים בנסיבות הפוליטיות, הכלכליות והחברתיות של המיעוט הערבי בישראל. מכשול בסיסי אחד נוגע להיקפם המצומצם של הארגונים הלא ממשלתיים בחברה הערבית. אמנם ארגונים אלה הם כר חיוני לצמיחת מנהיגים מודרניים, יוזמים, צעירים, משכילים ובעלי דפוסי פעולה עדכניים ויעילים יותר, אך כל עוד מערך הארגונים הללו יהיה מצומצם, תרומתם הסגולית תהיה קטנה ולא מספקת.

מכשול מרכזי אחר העומד לפני המנהיגות האזרחית בחברה הערבית הוא המנהיגות הערבית המסורתית והמנהיגות הערבית הפוליטית הממוסדת. מעגלי המנהיגות החמולתיים, הדתיים והפוליטיים (ברמה המקומית והארצית) ממלאים תפקיד חברתי, קהילתי ופוליטי חשוב, והם מושרשים בתודעתו של הציבור הערבי. המנהיגים האזרחיים נאלצים להתמודד עם ניסיונות לדה-לגיטימציה שלהם ועם היעדר שיתוף פעולה מצד המנהיגות הייצוגית והמסורתית.

קושי נוסף הוא המימון. המשאבים בחברה הערבית, ובכלל זה של גורמים פרטיים, הם מצומצמים, והתמיכה הממשלתית והציבורית בארגונים אלה נמוכה למדי (גל נור ואחרים 2003). המדינה רואה בארגונים הלא ממשלתיים

הערביים גורם העשוי להיות עוין ומסוכן, ומדיניותה מבטאת זאת. הארגונים מתקשים לקבל תמיכה כספית, לזכות בהתקשרויות חוזיות, לקבל אישורים ולהירשם כחוק, והם נאלצים לעבור בדיקות ממשלתיות קפדניות יותר בהשוואה לארגונים יהודיים (שם). הקושי הכלכלי משפיע גם על היכולת לספק למנהיגי הארגונים הכשרה מקצועית ומגביר את התלות הכלכלית של הארגונים בקרנות פרטיות, שלא תמיד שמות בראש מעייניהן את צרכיה של החברה הערבית בישראל.

חשוב להוסיף כי החפיפה הרבה בתחומי העיסוק של הארגונים האזרחיים הערביים (כגון תחום החינוך ותרבות) איננה מסייעת במצב של משאבים מוגבלים. תחרות בין הארגונים – וכמו כן היעדר תיאום ביניהם ונטייה לזהותם עם האנשים העומדים בראשם – כל אלו מונעים ניצול מיטבי של המשאבים הכספיים והאנושיים. לקשיים שפורטו משמעות מעשית ותפקודית: ככל שמצטמצמת יכולת העשייה וההשפעה בפועל של הארגונים והמנהיגים האזרחיים הערביים, כן גוברת נטייתם להתמקד ביעוץ מקצועי, בהגדרת בעיות ובהצעת חלופות – כלומר פוטנציאל המינוף של המנהיגות האזרחית בכל הקשור לקידום ממשי של המיעוט הערבי בישראל מידלדל ועלול להפוך למדומה בלבד.

4. המנהיגות בקרב הדוג הניהולי במערכת החינוך הערבית

התפיסה המחקרית והמקצועית ביחס לתפקידם של מנהלי בתי הספר התפתחה מאוד, בייחוד למן שנות התשעים של המאה ה-20 (בוגלר 2000). בתחילה מקובל היה לייחס למנהל תפקיד ניהולי מובהק, אך בשנות השבעים והשמונים הלכה והתפתחה הגישה הרואה בתפקידו שילוב של תפקיד ניהולי ותפקיד חינוכי (Bandura 1977). משנות התשעים ניכרת נטייה לראות במנהל מנהיג חינוכי. הוא נתפס כמעצב חזון חינוכי, כבעל תפקיד יוזם ודינמי (Bass 1985) המבצע, משמר ומניע שינוי בעת ובעונה אחת. המנהל-המנהיג קובע מדיניות ומחליט על יעדים משותפים; הוא אחראי לביצוע המדיניות, לתהליכי הלמידה בבית הספר, לצוות ההוראה ולשימוש במשאבים. עליו לקבל החלטות, לנהל את זמנו ביעילות ולהיות בעל תקשורת בין-אישית טובה (ברמה ופרידמן 2007). תפיסה זו מעניקה חשיבות רבה יותר למנהל בית הספר. זהותו המקצועית, רמת התפקוד ויכולת המנהיגות שלו נחשבות בעלות השפעה ניכרת על השיח הפדגוגי, על המעשה החינוכי ועל הישגי התלמידים (עראר 2007; Goldring et al. 2007).

הפרופיל הרצוי של מנהל שהוא גם מנהיג חינוכי התרחב והשתנה בעשור האחרון. לדעת חוקרים ומומחים פרופיל המסוגלות המקצועית של מנהל בית הספר צריך לכלול ארבע יכולות עיקריות:²⁸

✎ יכולות קוגניטיביות: ידע פדגוגי וניהולי-ארגוני; יכולת הערכה וניתוח; מיקוד במשימות מוגדרות ויכולת תכנון אסטרטגי; מודעות להקשר הפוליטי, החברתי, התרבותי, הערכי והכלכלי הייחודי של בית הספר; יכולת לפתח חזון מוסדי חינוכי המניע לפעולה.

✎ יכולות התנהגותיות: יכולת הובלה, הנחיה והנעה של צוות; דבקות במטרה; יכולת לפעול בנסיבות של שינוי ואי-ודאות; ניהול קשרי חוץ; שקיפות ואחריותיות.

✎ יכולות חברתיות: יכולת לשתף את כל המעורבים בעשייה החינוכית בתהליך קבלת ההחלטות; נטייה לקיום דיאלוג והידברות בניהול בית הספר; יחסי אנוש טובים ויכולת לחוש אמפתיה; יכולת להתמודד עם שונות גבוהה; יכולת לעורר אמון.

✎ יכולות רגשיות: סבלנות, רגישות, יושר, הגינות, התנהלות מוסרית ומתן דוגמה אישית.

28 ברמה ופרידמן 2007; Knuth and Banks 2006; Macbeath 2003; Louis 2003; Hallinger 2003; Fullan 2003; 2005.

דמות מנהל בית הספר המתקבלת מפרופיל זה היא של מנהיג פדגוגי מעצב, יעיל ומקורי-אותנטי. למנהיג כזה יש עוגן ערכי ומשנה חינוכית, והוא משלב ראייה מקומית-קהילתית עם ראייה מערכתית וארגונית. שילוב זה מאפשר למנהל להוביל, לחולל ולמנף שינויים נדרשים למען הצלחת התלמידים ובית הספר. הרכיב המקורי-אותנטי בדמותו של מנהל בית הספר קשור לנאמנותו ולמחויבותו למערכת של ערכים חינוכיים (מעין מצפן פנימי); לפעילות על פי עקרונות של יושרה, הגינות ושקיפות; וכן ליכולת לביקורת ולחקירה עצמיות (שכטר 2002; Martin 1986). מנהיגים מקוריים-אותנטיים אינם מבקשים להיראות בעלי שליטה בעיני אחרים, אלא הם מודעים ליכולות ולמגבלות שלהם עצמם ונוהגים לפיהן, אגב יצירת מערכת של השפעה הדדית יעילה בין המנהיג לקהל התמיכה שלו. ערכיו של מנהיג כזה באים לידי ביטוי בהתנהגות אתית, במתן אמון באחרים, בסטנדרטים חינוכיים גבוהים ובמשמעת עצמית גבוהה (Fullan 2005). המצפן הפנימי המוליך את המנהיג החינוכי המקורי-אותנטי מתבטא בחזון שהוא יוצר ומטמיע במוסד החינוכי – חזון המספק בהירות, הנחיה, הנעה ומשמעות לעבודת הצוות החינוכי (עראר 2007).

מצבה ומעמדה הנחותים יחסית של מערכת החינוך הערבית בישראל²⁹ מעידים על הצורך הרב במנהלים חינוכיים שיוכלו לשמש סוכני שינוי הולמים בבתי הספר. לנוכח ההישגים הנמוכים יחסית של מערכת החינוך הערבית, הפערים המתמידים בינה ובין מערכת החינוך היהודית והחסמים המתמשכים העומדים לפני המערכת ולפני בוגריה,³⁰ קשה שלא להטיל ספק ביעילות הצמרת הניהולית-חינוכית הערבית הקיימת. על תפקוד כושל של מנהל בית ספר במגזר הערבי משלמים התלמידים מחיר כבד במיוחד. יתרה מזו, לכישלון זה משמעות חברתיות וכלכליות לטווח ארוך לחברה הערבית כולה.

רבים ממנהלי בתי הספר הערביים היום נעדרים את רכיבי המסוגלות המקצועית שבפרופיל המנהיג החינוכי. הם חסרים יכולות, ידע ומיומנויות הנחוצים כדי להצטייד קדימה את מערכת החינוך הערבית בכלל ואת התלמידים הערבים בפרט. לעתים קרובות הם אינם מסוגלים לזהות את הצרכים האמיתיים של תלמידיהם ושל קהילתם הרחבה; לגבש אסטרטגיה חינוכית ברורה, מעוררת השראה ובת יישום; לשקף בעקיבות ובכנות מערכת ערכים עניינית ומקצועית; לבצע בחינה עצמית הנוגעת להתנהלות בית הספר ולהתנהלותם האישית;³¹ להניע ולהנהיג שינויים בפועל; ולעודד שיתוף פעולה, דיאלוג, הגינות, יושרה, שקיפות, מצוינות, תגובתיות ואחריותיות בקרב סגל המורים וההנהלה. עדות לכך יש במחקרה של רונית הנגבי (1999). היא מצאה כי מנהלי בתי הספר במגזר הערבי תופסים את האווירה בבית ספרם כטובה פחות מזו שבבתי הספר במגזר היהודי, ושהמורים בבתי הספר הערביים שותפים לחוסר שביעות הרצון מהתנהלות בתי הספר ומהאווירה הכללית בהם.

חשוב מזה, רכיבי המסוגלות המקצועית שהוזכרו לעיל אינם עומדים לנגד עיניהם של מי שמעורבים במלאכת הבחירה, המינוי וההכשרה של עתודות הניהול והמנהיגות בחינוך הערבי – הן במשרד החינוך והן במגזר הערבי עצמו.³² תהליך המינוי של מנהלי בתי הספר הערביים נגוע בשיקולים לא ענייניים ולא מקצועיים, הקשורים לפוליטיקה פנים-מגזרית מקומית ולפוליטיקה ממסדית-ארצית.³³ המדיניות המגבילה, החשדנית והריכוזית של משרד החינוך מצד אחד,³⁴ ומעורבות היתר של מנגנוני השלטון המקומי הערבי ושל המבנים המסורתיים,

- 29 להרחבה בנושא זה ראו אבו-עסבה 2005; Abu-Asbah and Avishai 2007.
- 30 עם חסמים אלו נמנים המשבר הערכי בחברה הערבית; אי-התאמה של תוכניות ההכשרה למנהלים ערבים להקשר הייחודי של החינוך הערבי; היעדר ביטוי לזהות ולתרבות של הערבים אזרחי ישראל בתוכנית הלימודים בחינוך הערבי; וחוסר הנגישות להשכלה גבוהה של בוגרי החינוך הערבי.
- 31 חשוב לציין כי במחקר של ח'אלד עראר (ראו רשימת ניירות העבודה בפתח החוברת) נמצאו הבדלי סגנון בין מנהלים למנהלות של בתי ספר ערביים. התברר כי המנהלים נוטים להיות מעורבים יותר בפוליטיקה המקומית והחוף-ארגונית ולעתים הם אף משמשים נציגים של חמולות מרכזיות. לעומתם המנהלות נוטות להדגיש את תפקידן הפדגוגי הפנים-ארגוני ומתמקדות יותר בקידום תהליכים חינוכיים בתוך בית הספר.
- 32 להרחבה בנושא תוכניות ההכשרה של מנהלים ראו גבתון וכן 2003.
- 33 אדי וכן 1995; אלחאג 1996; אדי ואיילון 2000; אבו-עסבה 2006.
- 34 על שיקולים ביטחוניים במערך המינויים במערכת החינוך הערבית ראו למשל מלמן 2004.

החמולתיים והעדתיים מצד אחר, מטפחות אצל מנהלי בתי הספר הערביים תרבות מינהלית שמכוונת לרצות. הדגש המושם על ריצוי פוליטי (מקומי וממסדי-ארצי) והצורך להתמודד עם נציגויות חמולתיות ועסקנים פוליטיים מקומיים בתוך בתי הספר הערביים – נוסף על הנטייה לפעול על פי אינטרסים צרים ואישיים – מסכלים את פעולתם של מנגנוני איתור, הערכה ומינוי ענייניים, ובכך הם מעכבים את טיפוחה של מנהיגות חינוכית מעצבת ואותנטית בחינוך הערבי.

הנטיית השמרניות, ההיררכיות, המשמרות והמתנגדות לשינוי מקבלות אפוא ביטוי מובהק באופן התנהלותם ובתפקודם של מנהלי בתי הספר הערביים. שיעור התחלופה הנמוך של מנהלי בתי ספר בחינוך הערבי וזיהוי התפקיד כתפקיד לכל החיים הם סממן לקיפאון בהקשר זה.³⁵

* * *

לסיכום, ארבעת תחומי המנהיגות שתוארו לעיל קשורים למוקדים מרכזיים בחיי החברה הערבית בישראל: הכלכלה, השלטון המקומי, החברה האזרחית ומערכת החינוך. למוקדים אלו כוח ממנף ואסטרטגי, הן מבחינת טיפוח דורות המשך של מנהיגות ערבית מודרנית והן מבחינת קידומה הכולל של החברה הערבית בישראל. יש קשרי גומלין בין מוקדי המנהיגות הללו ובכוחם להפרות ולהעשיר זה את זה. למשל, המנהיגות היזמית יכולה לתרום רבות לחיזוקה של המנהיגות האזרחית באמצעות תמיכה והשקעה כספית בארגונים ערביים לא ממשלתיים; ואילו מנהיגות מודרנית ואפקטיבית בשלטון המקומי הערבי עשויה ליצור הזדמנויות כלכליות בעבור יזמים ערבים פוטנציאליים. כמו כן, מנהלי בתי ספר שהם מנהיגים חינוכיים ובעלי אוריינטציה משתפת עשויים לתרום רבות לחיזוק מעמדה של המנהיגות האזרחית המודרנית בחברה הערבית, מתוך שיתוף פעולה ברמה הקהילתית. החיבור המקומי והקהילתי של מוקדי מנהיגות אלה בכוחו להגביר את המודעות לצורכי החברה הערבית בישראל ולהניע בה שינויים הולמים. בסעיף הבא יפורטו ההמלצות של חברי קבוצת העבודה במכון ון ליר בירושלים בכל הנוגע לקידום ולפיתוחם של מוקדי המנהיגות שתוארו לעיל.

35 שיעור התחלופה הנמוך נובע בין השאר ממחסור מתמשך במקומות עבודה למשכילים ערבים ומהיוקרה הרבה של התפקיד בחברה הערבית.

המלצות חברי קבוצת העבודה במכון ון ליר בירושלים מתוות דרכי פעולה לטיפול ולפיתוח מנהיגות בכל אחד מהמוקדים שזוהו. מקצתן נוגעות לשינויים נדרשים בעמדות הממשל ובמדיניותו, אך רובן נוגעות לשינויים נדרשים ברמה הפנים-מגזרית, בחברה הערבית פנימה. מרבית ההמלצות נוסחו על ידי מומחים ואנשי מקצוע מקרב החברה הערבית בישראל, ולדעת חברי קבוצת העבודה עובדה זו מבטיחה את גיבושן של אסטרטגיות הולמות ואפקטיביות יותר לפיתוח מנהיגות ערבית מודרנית ועדכנית. לשם הנוחות, פירוט ההמלצות ייעשה על פי סדר הדיון בפרק הקודם.

1. טיפוח מנהיגות כלכלית-יזמית

כאמור, מנהיגות כלכלית-יזמית מעצבת בחברה הערבית חיונית לשיפור מעמדה ומצבה הכלכלי של החברה הערבית בישראל. כדי לממש את הפוטנציאל היזמי והכלכלי של המיעוט הערבי ולהתמודד ביתר הצלחה עם מצוקותיו התעסוקתיות והחברתיות-כלכליות, יש לנקוט צעדים שיסייעו להתגבר על מכשולים ולהסיר חסמים, פנים-מגזריים וחוץ-מגזריים, העומדים בדרכה של היזמות הערבית. מצד אחד עידוד מנהיגות יזמית ערבית מותנה בהנמכת החסמים, אך מצד אחר הוא מסייע להתגבר על חסמים אלה. האסטרטגיה הבסיסית לטיפוח מנהיגות כלכלית-יזמית ערבית צריכה להיות מושתתת על שני עקרונות:

➤ שיתוף פעולה נרחב וחוצה מגזרים בין הגורמים הרלוונטיים, יהודיים וערביים כאחד: אנשי עסקים, בעלי הון ויזמים פרטיים; נושאי תפקידים בשירות הציבורי (כגון במשרד האוצר, במשרד התמ"ת, במשרד הפנים ובשלטון המקומי); ארגונים כלכליים ועסקיים; ארגונים אזרחיים בעלי אוריינטציה כלכלית; ומומחים בתחומים כגון כלכלה, מינהל עסקים ושוק העבודה.

➤ פיתוח דו-מסלולי³⁶ שמשמעו פעולה מקבילה בשוק הישראלי הכללי ובחברה הערבית פנימה. במסגרת פיתוח זה יש לעודד במיוחד השתלבות של יזמים, של כלכלנים ושל נציגים ערבים בשירות הציבורי, במשק הישראלי ובפרויקטים כלכליים לאומיים, על ידי יצירת הזדמנויות רבות יותר בעבור יזמים ערבים ובעבור כוח העבודה הערבי בכלל. במקביל יש לשכלל, לקדם ולטפח את היכולות, את המיומנויות, את התנאים ואת הפעילות הכלכלית והעסקית בתוך החברה הערבית. הגברת ההשתתפות של האוכלוסייה הערבית בכוח העבודה, בד בבד עם פיתוח מנגנוני תמיכה כלכלית והכשרה מקצועית ועידוד היזמות הפנימית, יסייעו למנהיגות הכלכלית הערבית להתמודד עם תנאי השוק ולהפחית את התלות במסד השלטוני והכלכלי.

מתשתית עקרונית זו נגזרות המלצות הנחלקות לשלושה מישורים: המדיניות והחקיקה הארצית; הפעילות המקומית; וראשי הרשויות המקומיות הערביות.

א. המדיניות והחקיקה הארצית

יש לפעול לשינוי מדיניות הממשלה בנושא הפיתוח הכלכלי של האוכלוסייה הערבית בישראל, בין השאר בעזרת הצעדים האלה: הכללת נציגים ערבים רבים יותר בפורומים של קבלת החלטות במשרדי הממשלה הרלוונטיים ובגופים כלכליים ארציים (כגון במכון הייצוא); עידוד העסקתם של ערבים בסקטור הפרטי והציבורי באמצעות יצירת תמריצים וסבסוד ממשלתי; שילוב רב יותר של יזמים ערבים בפרויקטים לאומיים בתחום הפיתוח והתשתיות (כגון התוכניות הלאומיות לפיתוח יישובי הפריפריה ולחיזוק אזורי הגליל והנגב); הכנת תוכנית פיתוח רב-שנתית חדשה בעבור החברה הערבית; הקמת קרנות ציבוריות ופרטיות לתמיכה ביזמים ערבים; והזרמת משאבים נוספים (ובכלל זה משאבי קרקע) לפיתוח תשתיות שיניעו פעילות יזמית בחברה הערבית.

על המנהיגות הכלכלית הערבית להתגבש לכדי שדולה כלכלית מקצועית אל מול מקבלי החלטות במשרד האוצר, משרד התמ"ת, משרד ראש הממשלה וכדומה. בקבוצת מנהיגות זו צריכים להיות אנשי עסקים, כלכלנים, יועצי תקשורת, שתדלנים, נציגי גופים אזרחיים לפיתוח כלכלי ואנשי מקצוע בתחומים הרלוונטיים.

חשוב לציין כי בראשית שנת 2007 הוחלט על הקמתה של רשות לפיתוח כלכלי במגזר המיעוטים (הכולל את המגזר הערבי, הדרוזי והצ'רקסי), הכפופה למשרד ראש הממשלה.³⁷ תהיה בה מועצה מייעצת של עשרים וחמישה אנשי עסקים ונציגי ציבור, כמחציתם בני מיעוטים. לרשות זו שני תפקידים: האחד, עידוד הפעילות הכלכלית הקשורה בין השאר להשקעות, לתעסוקה, ליוזמות עסקיות ולרשויות המקומיות; האחר, קידום תקציבים ייעודיים בממשלה, מתוך מעקב אחר חלקה של האוכלוסייה הערבית בתקציב המדינה. מוצע כי השדולה הערבית תמקד את מאמציה בהרחבת פעילותה של הרשות החדשה ובהעצמתה באמצעות הגדלת התקציבים שיועמדו לרשותה.

ב. הפעילות המקומית

יש לרכז מאמצים בהשקת פרויקטים ותוכניות פיתוח כלכליות ממוקדות ומקומיות במגזר הערבי. לצורך זה מוצע להקים ועדת היגוי ערבית ארצית לקידום היזמות הכלכלית הערבית. הוועדה תפעל לצד ארגון לפיתוח כלכלי ותעסוקתי שיוקם במסגרת ועדת המעקב העליונה של הציבור הערבי בישראל.³⁸ תפקידה יהיה ליזום תוכניות מקומיות לעידוד היזמות הכלכלית ולעקוב אחר ביצוען, והיא תדאג להשגת התמיכה והמחויבות הנדרשות לשם כך. יהיו בה נציגי רשויות מקומיות ערביות, חברים במועדונים ובמרכזים של אנשי עסקים ערבים בישראל,³⁹ נציגי לשכות מסחר מקומיות, נציגי איגודים מקצועיים ערביים, וכלכלנים מן האקדמיה וממערכת החינוך העל-תיכונית הערבית. במסגרת הפרויקטים הממוקדים מוצע לפעול בחמישה כיוונים:

- הקמה ופיתוח של אזורי תעשייה ומסחר ערביים, ביוזמת החברה הערבית עצמה ובשיתוף פעולה בין גורמי הממשלה ובין המגזר הפרטי והמגזר השלישי בחברה הערבית.
- פיתוח עסקים גדולים והרחבה של עסקים קטנים ובינוניים קיימים. לשם כך מוצע להגדיל את המעורבות של מט"י (מרכזי טיפוח יזמות) במגזר הערבי – במתן ייעוץ וסיוע ובחונכות עסקית-כלכלית.
- עידוד פעילותם של מועדונים ומרכזים של אנשי עסקים ערבים בישראל, והרחבת שיתוף הפעולה הכלכלי בינם לבין גופים עסקיים בינלאומיים ולבין יזמים ממדינות ערב השכנות.

37 ראו <http://www.pmo.gov.il/PMO/Archive/Decisions/2007/02/des1204.htm>

38 כך הציע עזיז חידר. ראו חידר 2006.

39 אחד מהם הוא מועדון אנשי עסקים ערבים שהוקם בשנת 1999 על ידי המרכז היהודי-ערבי לפיתוח כלכלי. מטרת המועדון ליצור מקום מפגש בעבור מנהיגים עסקיים בחברה הערבית, לסייע בייצוג האוכלוסייה הערבית לפני איגודים מקצועיים וגופים ממשלתיים, ולעודד הכשרה עסקית וטכנולוגית מתקדמת.

↪ השקת תוכניות להסבה מקצועית בקרב אקדמאים ואקדמאיות בחברה הערבית, מתוך דגש על יזמות טכנולוגית. מוצע להקים גופים ממוסדים להכוונה ולהשמה מקצועית בעבור אקדמאים ערבים.

↪ הפעלת תוכניות לעידוד ולטיפוח יזמות בקרב שתי קבוצות ממוקדות: נשים וצעירים. יש להשקיע מאמצים גדולים לצרף את הנשים הערביות הלא משכילות לכוח העבודה במשק ולסייע להן בקידום מעמדם החברתי-כלכלי, בעיקר על ידי יצירת מקורות תעסוקה. מדובר בפיתוח עסקים פרטיים קטנים, מקומיים ואזוריים, בתחומים מסורתיים וביתיים כגון בישול אתני, טקסטיל, אומנות מקומית ומקורית, חקלאות אורגנית והכנת גבינות. במקביל מוצע לפתח יזמות בקרב צעירים כבר במסגרת לימודיהם התיכוניים. רצוי לפתוח מגמות לימוד טכנולוגיות מתקדמות וליצור מערכות הכוון לימודיות ומקצועיות בתחומי הטכנולוגיה העילית.

ג. ראשי הרשויות המקומיות הערביות

גורם מרכזי וחיוני לקידום המנהיגות היזמית והכלכלית בחברה הערבית הוא ראשי הרשויות המקומיות. מוצע אפוא לקדם ולפתח בקרב ראשי הרשויות הערביות מודל של "מנהיגות מצטלבת", שמשמעה שילוב בין מנהיגות פוליטית-מקומית למנהיגות יזמית בעלת אוריינטציה לפיתוח כלכלי. על ראשי הרשויות הערביות לשמש מנהיגים ציבוריים פוליטיים מקומיים, וגם לפתח מנגנונים לעידוד הקהילה היזמית והעסקית. משתמע מזה תכנון כלכלי וקהילתי מושכל הכולל הרחבת אזורי תעשייה ומסחר בשטחי הרשות המקומית, הקמת גופים כלכליים מייעצים, הענקת תמריצים והטבות ליזמים בשטחי הרשות המקומית ועוד. שיתוף פעולה מלא בין ראשי הרשויות – וכן ביניהם ובין בעלי הון, מנהיגים ארציים ופעילי ארגונים אזרחיים בחברה הערבית – הוא חיוני ונחוץ ליישומה של מנהיגות מצטלבת כזאת.

2. פיתוח מנהיגות ציבורית אפקטיבית ומודרנית בשלטון המקומי

כדי לשפר את רמת המקצועיות, את התפקוד ואת היכולות של המנהיגים בשלטון המקומי, וכדי לבנות מאגר של מנהיגים ערבים מנוסים ומוכשרים ברמה הארצית, יש לבצע שינוי בדפוסים ובתנאים הסביבתיים של המנהיגות הציבורית המקומית והמסורתית בחברה הערבית. מוצע לפתח מודל משולש לטיפוח מנהיגות מקומית ערבית מודרנית, שאלו קודקודיו: (1) טיפוח שייכות בתר-מסורתית; (2) הגברת היציבות הקואליציונית; (3) גיבוש חזון ברור. לדעת חברי קבוצת העבודה, רק ביישום רכיבים אלה תוכל המנהיגות בשלטון המקומי להשתחרר מכבלי ההגמוניה של המבנה החברתי המסורתי ומן החסמים הפנים-מגזריים העומדים לפניה ומקשים את שגשוגה המקומי והארצי כאחד.

טיפוח שייכות בתר-מסורתית: יש לעודד מועמדים ונבחרים לתפקידי הנהגה מקומיים להשתייך למסגרות פוליטיות וחברתיות מודרניות שאינן קשורות לחמולות מקומיות ואינן נובעות מהן. כלומר, לקדם מועמדות וכהונה בפועל של ראשי ערים ומועצות מקומיות המזוהים עם מסגרות ייצוגיות א-מסורתיות החוצות חלוקות שבטיות, דוגמת מפלגות או תנועות פוליטיות וחברתיות עצמאיות. במסגרת זו יש לתמוך בהתארגנויות חברתיות ופוליטיות מודרניות ביישובים הערביים, ולראות בהן בסיס להתמודדות עניינית בבחירות לשלטון המקומי ותשתית לצמיחת מנהיגים מודרניים שלא יפעלו על פי אינטרסים שבטיים צרים. מומלץ לפעול להקמת התאגדויות וגופים ייצוגיים ועצמאיים לצד חיזוק המעורבות והפעילות המקומית של מסגרות פוליטיות קיימות, כגון סניפים מקומיים של מפלגות ערביות ארציות.

נוסף על הפעילות המבנית יש לקיים פעולות ותוכניות ממוקדות ביישובים הערביים לטיפול המודעות הקהילתית, החברתית-פוליטית והאזרחית, על מנת להעצים את יכולותיהם של מועמדים עצמאים צעירים להתמודד בבחירות המקומיות ולגייס את תמיכת הקהילה על בסיס כישוריהם ויכולותיהם.

הגברת היציבות הקואליציונית: לעתים קרובות ראשי הרשויות והמועצות המקומיות מתקשים להרכיב קואליציה יציבה בשל ריבוי הרשימות החמולתיות, והקואליציות המתגבשות מתאפיינות בריבוי שותפים ובתמהיל מורכב. הלחצים הרבים מצד חברי המועצה והצורך להיענות לבעלי אינטרסים צרים מקשים לפתח ולבצע תוכניות עבודה לרווחת כלל התושבים. נסיבות אלה מונעות תפקוד ענייני, מקצועי ויעיל של ראשי הרשויות המקומיות הערביות. כדי לשפר את התפקוד ואת יכולת המשילות של ראש הרשות המקומית מוצע לקבוע שכדי שרשימה שמתמודדת בבחירות המקומיות תזכה להיות חברה במועצה מקומית ערבית עליה להשיג שלושה מנדטים לפחות בבחירות לשלטון המקומי.

גיבוש חזון ברור: החזון הוא יסוד מנהיגותי חיוני הן ברמה המקומית והן ברמה הארצית. עיצוב חזון ברור וניסוח תוכנית חברתית, כלכלית וקהילתית מגובשת מעניקים למנהיגות המקומית יכולת להועיל לחברה הערבית כולה. חזון שכזה אמור לכלול סדר יום רב-תחומי לטובת החברה הערבית בכלל ולטובת הרשות המקומית בפרט, וכן תוכנית פעולה ארוכת טווח. החזון נתפס ככלי לגיוס תמיכה ביישוב, להנעת פעולה, לביצוע שינויים, לטיפול דור המשך של מנהיגים, ולמיקוד פעולותיה של הרשות המקומית.

את המודעות לחשיבותו של חזון ברור צריך להגביר באמצעות פעולות חינוך והכשרה בשני אפיקים: בקרב המנהיגים ובקרב הצעירים. באשר למנהיגים, מומלץ לקיים תוכניות הכשרה והשתלמות בקרב ראשי הרשויות המכהנים ובקרב המועמדים בבחירות לשלטון המקומי. התוכניות צריכות לעסוק בין השאר בנושאים האלה: חינוך למנהיגות מעצבת ויזומת; סוגי מנהיגות; כלי מנהיגות ובכלל זה גיבוש חזון אסטרטגי ברור; מנהיגות ותקשורת; מצבה של החברה הערבית בישראל; ומנגנונים לגיוס תמיכה. האחריות לקיומן של תוכניות מסוג זה יכולה להיות של ארגונים אזרחיים ערביים ויהודיים העוסקים בטיפול מנהיגות והשתתפות אזרחית.

באשר לצעירים, חשוב להעלות את המודעות של הדור הצעיר לסוגיות של מנהיגות בכלל ושל מנהיגות בחברה הערבית בפרט, ולהעמיק את הבנתו בדבר הגורמים הפנים-מגזריים המעכבים את פיתוחה של מנהיגות ערבית הולמת. לשם כך מוצע לפתח תוכניות לימוד בנושא חינוך למנהיגות בבתי הספר התיכוניים הערביים, בשיתוף משרד החינוך וארגונים אזרחיים ערביים.

3. פיתוח והעצמה של מנהיגות בחברה האזרחית

העצמת המנהיגות האזרחית בחברה הערבית בישראל יכולה לשמש מנוף לצמיחתם של דורות המשך של מנהיגים חברתיים צעירים ומחויבים מתחומי עניין וממקצועות מגוונים – מנהיגים בעלי יוזמה, מיומנויות עדכניות, דפוסים בתר-מסורתיים ואוריינטציה חילונית מודרנית ומחוללת שינוי. האסטרטגיה הבסיסית שיש לנקוט לשם כך כוללת שלושה רכיבים בסיסיים:

➤ הרחבתה וחיזוקה של תשתית הארגונים הלא ממשלתיים בחברה הערבית. ארגונים אלה, והזירה הציבורית שהם יוצרים, הם כר לצמיחת מנהיגים אזרחיים בעלי דפוסי פעולה יעילים וראויים, וחיזוקם יסייע במימוש הפוטנציאל הטמון בהם לרווחת החברה הערבית.

➤ טיפוח והעצמה של ההון האנושי בתוך הארגונים הלא ממשלתיים בחברה הערבית. פיתוח יכולותיהם של פעילי הארגונים וחיבורם אל הקהילות שבהן הם מבקשים לפעול יסייעו להם להגדיל את משקלם

הסגולי בחברה הערבית. חשוב לציין כי במערך הארגונים החברתיים והאזרחיים הערביים צריך להיות ייצוג לכל חלקי האוכלוסייה, ובייחוד יש לעודד את השתתפותן של נשים.

עקרון "הפעולה המקבילה": יש לחזק את המנהיגות הציבורית הלא רשמית בחברה האזרחית לצד המנהיגות הפוליטית והמסורתית. מומלץ לפעול להפחתת המתח והחיכוכים בין מוקדי מנהיגות אלה, כדי למנוע דה-לגיטימציה של המנהיגות האזרחית על ידי המנהיגות המסורתית והפוליטית. מומלץ שהמנהיגים האזרחיים יימנעו מלהציג את עצמם כחלופה ייצוגית פוליטית למפלגות הערביות ולמנהיגיהן בסוגיות הנוגעות לכלל הציבור הערבי בישראל.

כמה צעדים עשויים לסייע במימוש האסטרטגיה המתוארת:

מומלץ להשיג מימון נוסף בעבור ארגונים לא ממשלתיים, באמצעות קרן תמיכה ערבית שתתמקד בפיתוח מקורות מימון מתוך האוכלוסייה הערבית. הדבר עשוי להפחית את התלות בתמיכה חיצונית, להגדיל את מספר הארגונים בזירה האזרחית ולהרחיב את אפשרויות הפעולה שלהם. הקרן תנוהל על ידי חבר נאמנים מקומי שיורכב מנציגי ציבור, משקיפים וגופי ביקורת. המנגנון הביצועי שלה יהיה מורכב מאנשי מקצוע מובילים בתחום הניהול הפיננסי, והוא יפעל להקמת רשת תמיכה ממוסדת של אנשי עסקים מבוססים.

מומלץ לפעול לחיזוק שיתוף הפעולה והתיאום בקרב הארגונים הלא ממשלתיים ומנהיגיהם, וגם ביניהם ובין הגופים הייצוגיים הרשמיים של החברה הערבית בישראל. מוצע להקים גוף-על מתאם שיפעל לגיבוש מתווה רעיוני ומעשי כולל לשם חיזוק החברה האזרחית הערבית, מתוך ראייה רב-מערכתית של צרכיה. הגוף יפעל לטיפוח קואליציות של ארגונים לא ממשלתיים, אגב הגברת התיאום ושיתוף הפעולה ביניהם, ולהקמת רשת ארצית להחלפת מידע ורעיונות. לגוף המוצע תהיה אספה כללית של הארגונים החברים. האספה תיבחר בהליך דמוקרטי ועל בסיס רוטציה מוסכמת. מיסוד מפגשים וכינוסים בין גוף העל של הארגונים הלא ממשלתיים ובין גופים ייצוגיים רשמיים של החברה הערבית בישראל יטפח שותפות ומחויבות הדדית ביניהם.

מומלץ להקים מרכז למחקר, להכשרה ולפיתוח מנהיגות אזרחית בחברה הערבית בישראל. המרכז ידגיש הקניית מיומנויות, ידע ניהולי וסטנדרטים של שקיפות ואחריות, וישלב ידע תיאורטי ומעשי מן הארץ והעולם עם היכרות מעמיקה של ההקשר החברתי, הפוליטי והכלכלי של המיעוט הערבי בישראל. המרכז ישתף פעולה עם גופים אקדמיים בארץ ובעולם בתחומים הנוגעים לחברה ולמנהיגות אזרחית, וכן עם ארגוני החברה האזרחית הערביים וגופים ייצוגיים כגון ועדת המעקב העליונה של הערבים אזרחי ישראל. בשלב הראשון מוצע להקים ועדת תכנון מקצועית שתגבש את הרציונל ואת דרכי הפעולה של המרכז ותהיה אחראית להקמתה של ועדת היגוי ציבורית מלווה. בשלב השני יוקם מנגנון התפעול של המרכז.

4. טיפוח מנהיגות מעצבת ואותנטית בקרב הדרג הניהולי במערכת החינוך

כאמור, כשלי התפקוד של רבים ממנהלי בתי הספר בחינוך הערבי נעוצים הן בהליכי האיתור והמינוי שלהם והן באופן הכשרתן של העתודות הניהוליות. התמודדות ניהוליות. התמודדות ראויה עם שורשי הבעיה מצריכה אימוץ של דגם עקרוני ואידיאלי שימש כלי מנחה ודיאגנוסטי, מעין מצפן מקצועי להכשרה, לאיתור ולבחירה של מנהלי בתי הספר

לחינוך הערבי. אימוצו של דגם כזה עשוי למתן את ההשפעות הפוליטיות והחברתיות-מסורתיות הלא ענייניות, הנגועות בשיקולים לא מקצועיים, החודרות אל אופן המינוי של רבים ממנהלי בתי הספר הערביים. מוצע דגם בעל חמישה רכיבים שיוצרים יחד פרופיל של מנהל בית ספר שהוא מנהיג חינוכי, מעצב, אותנטי ויעיל:

➤ המנהל כסוכן אותנטי של שינוי פדגוגי: מנהל בית הספר צריך לנהוג במוסריות, ביושר ובהגינות כלפי הסובבים אותו; להאמין בצדקת הדרך החינוכית שלו ולהיות מחויב לחזון חינוכי ולימודי ברור; להיות מצויד ברצון כן לשפר את המערכת שעליה הוא מופקד; להיות מחונן במשמעת עצמית ובסטנדרטים מקצועיים גבוהים; להיות בעל ליבה ערכית, תרבותית וזהותית מגובשת ואחראית המכירה בייחודיותו של המיעוט הערבי בישראל; ולהיות מסוגל לבצע תכנון אסטרטגי אותנטי. תכנון כזה מחייב קודם כול זיהוי, עם צוות ההוראה, של הצרכים ושל המשאבים בבית הספר. רק לאחר זיהוי זה יעסוק המנהל בסביבה החיצונית לבית הספר ולתלמידיו. כלומר, על מנהל בית הספר להתחיל בהתבוננות עצמית ולשמוע את קולם של צוות בית הספר ושל הקהילה באופן מוסדר וממוסד.

➤ סגנון מנהיגות שיתופי, דינמי ומעצב: מנהל בית הספר צריך לטפח גישה שיתופית, המאפשרת לאנשים רבים בעלי מנחה משותף ערכי-חינוכי להשתתף בתכנון ובביצוע של המעשה החינוכי בבית הספר. הוא צריך להיות מסוגל לפתח רשת של קשרים המבוססת על תמיכה – ולא על שליטה וכפיפות – עם המורים, ההורים והתלמידים, ולבנות קהילת לומדים מגובשת אגב הסרת המכשולים העומדים בדרכה.⁴⁰ קשרים מסוג זה מצריכים מבנה ארגוני "שטוח" יותר, המתרחק מדפוסי החשיבה המסורתיים וההיררכיים בחברה הערבית. עוד מצופה ממנהל בית הספר שלא ייצמד לסגנון ניהולי קבוע אלא יתאים את גישתו ואת מיומנותיו לנסיבות ולצורכי השעה, כלומר עליו להיות בעל מיומנות ניהולית-חינוכית מגוונת ומסתגלת. "ארגז הכלים" של מנהל בית הספר צריך לכלול שילוב יצירתי של תכונות ומיומנויות מנהיגות, ובהן הישגיות, החלטיות, אכפתיות, סמכותיות, יכולת בקרה ופיקוח, העזה, חשיבה ויכולת לעבודת צוות. עליו להבטיח שהאווירה בבית הספר תהיה בטוחה, מטופחת ונעימה; עליו להיות בקיא במדיניות ובחקיקה הנוגעות לחינוך ולהיות מסוגל לנהל משא ומתן לטובת תלמידיו וקהילתו.

➤ מכוונות משימתית וערכית: מנהל בית הספר צריך לפעול מתוך תחושת שליחות חזקה ולהיות בעל עמדות ערכיות ברורות ומוצקות, ובד בבד לתת אמון ולתמוך תמיכה מוסרית בקהילת בית הספר. באמצעות גיבוש והטמעה של משנה חינוכית וערכית (גבתון וחן 2003) המנהל מלכד את קהילת בית הספר סביב משימות מתוכננות וממוקדות הקשורות לתרבות ולזהות הייחודיים של האוכלוסייה הערבית בישראל.

➤ עבודת צוות סינרגטית: רכיב זה כרוך בנכונות לחלוקה מחדש של סמכויות ועוצמה בבית הספר. על המנהל לוותר על דפוסי שליטה וניהול היררכיים, שמרניים וריכוזיים. עליו לדעת להאציל סמכויות לדרגי הניהול ברמות הביניים (רכזי שכבות, יועצים, רכזי מקצוע וכדומה), מתוך גישה ניהולית מבוזרת. עבודת צוות יעילה משמעה מיסוד מטרה משותפת ועניינית, הרחוקה משיקולים פוליטיים ומהתארגנויות ונציגויות מסורתיות חיצוניות (כגון חמולות). ברוח זו על המנהל להיות בעל מיומנויות לפתרון בעיות, ליישוב מחלוקות, להתדיינות ולקבלת החלטות שיתופית.

➤ אוריינטציה מנחה ומאפשרת: מנהל בית הספר צריך להדגיש את תפקידו כמנחה, יוזם ומאפשר של תהליכי הוראה, למידה והערכה, מתוך מעורבות של קהילת בית הספר הרחבה (ובכלל זה הורי התלמידים) בגיבוש החזון הפדגוגי. גישה זו מצריכה שיתוף קבוע של מידע וידע, טיפוח דיאלוג

ראו Regan and Brooks 1995; Blase and Kirby 2000; Harris 2002.

בין המעורבים במלאכת החינוך, סטנדרטיזציה של כלים לביצוע משוב ולמידת הישגים ושקיפות בהתנהלות בית הספר.

כדי לקדם את יישומו של הדגם המוצע לעיל מומלץ להשקיע מאמצים בשלושה כיווני פעולה:

- ✦ שינוי מדיניות המינויים של מנהלי בתי הספר הערביים באמצעות הקמת גוף עצמאי בעל סמכות מקצועית ממוסדת, שיהיה אחראי על איתור והערכה של העתודות הניהוליות לחינוך הערבי בישראל. הגוף החדש יפעל על בסיס הדגם המוצע, מתוך הפחתת השפעתם ועוצמתם הריכוזית והפוליטית של נציגי הממסד החינוכי הארצי והמקומי. גוף זה יורכב מאנשי חינוך ערבים מובילים, אנשי אקדמיה ונציגי הציבור הערבי, בשיתוף משרד החינוך.
- ✦ פיתוח מנגנונים רשמיים שיבטיחו את קיומם של תהליכי עיצוב מדיניות, קבלת החלטות ובקרה באופן שיתופי וקהילתי, בבתי הספר הערביים בישראל. מנגנונים אלה יטפחו מעורבות מפרה של המנהלים, המורים, התלמידים וההורים בעשייה החינוכית, יעודדו אחריות ויוזמה משותפת ויפתחו תרבות של הערכה ומשוב בונה ומקדם.
- ✦ שכלול, עדכון ושיפור תוכניות ההכשרה בעבור העתודה הניהולית של החינוך הערבי, כדי שיבטאו כהלכה את המאפיינים הייחודיים של המיעוט הערבי בישראל בכלל ושל מערכת החינוך הערבית בפרט, ויתאימו לדגם המקצועי של מנהיגות ניהולית-חינוכית מעצבת, אותנטית ויעילה.

קבוצת העבודה במכון ון ליר בירושלים תיארה וניתחה מגוון סוגיות והציעה דרכי פעולה. לכל הסוגיות וההצעות יש שני מכנים משותפים עיקריים: ראשית, הדגשת הצורך החיוני בטיפול מנהיגים בעלי אוריינטציה מעצבת, יוזמת ומחוללת שינוי בחברה הערבית בישראל; שנית, הכרה באחריות המוטלת על כתפיה של החברה הערבית בכלל ושל המנהיגות הערבית בפרט לשינוי הדפוסים והמבנים הפנימיים של החברה הערבית המעכבים התנהלות מודרנית ויעילה. בחוברת מוצעים שינויים תפיסתיים ומערכתיים ברמת המקרו, לצד פעולות ממוקדות כגון הקמת מוסדות וגופים חדשים והצגת תוכניות חינוכיות חדשות. עם זאת, ההמלצות הן בבחינת שלד בלבד לפיתוח המנהיגות הערבית בישראל, ונדרשת העמקת הפן המעשי שלהן.

הדרך להשגת השינוי המיוחל רצופת מהמורות ועשויה לעורר התנגדויות. מאבקי כוח פנים־מגזריים, תפיסות מושרשות בממסד הישראלי, מבנה חברתי מסורתי ושמרן ומחסור במשאבים – כל אלו צפויים להקשות את יישום ההמלצות. אך דווקא לנוכח משבר המנהיגות המתמשך בתחומי החיים השונים בחברה הערבית, פעולה אמיצה ומושכלת במוקדים המוצעים ובעזרת הצעדים המומלצים עשויה לסייע למימוש המיטבי של ההון האנושי בחברה הערבית, ולחולל שינוי נרחב ומקיף יותר.

יש כמובן שדות מנהיגות שלא נדונו בקבוצת העבודה, כגון המנהיגות המשפטית, התרבותית והתקשורתית. עם זאת, גם בתחומים אלו פיתוח מנהיגות בקרב המיעוט הערבי יעשה על בסיס העצמת המנהיגות בתחומים שתוארו: הכלכלי־יזמי, הציבורי־רשמי בשלטון המקומי, החברתי־אזרחי והניהולי־חינוכי.

נסיים בפירוט תמציתי של המלצותיה העיקריות של קבוצת העבודה, שתוארו לעיל:

- הקמת לובי כלכלי־מקצועי ערבי.
- הפעלת תוכניות לעידוד ולטיפול יזמות עסקית בקרב נשים וצעירים בחברה הערבית.
- עידוד התאגדויות וגופים ייצוגיים חדשים, בתר־מסורתיים, בזירה הערבית המקומית.
- הפעלת תוכניות לימוד בנושא חינוך למנהיגות בבתי ספר תיכוניים ערביים.
- הקמת קרן תמיכה ערבית לפיתוח מקורות מימון בעבור ארגונים ערביים בחברה האזרחית.
- הפעלת מרכז למחקר, להכשרה ולפיתוח של מנהיגות חברתית־אזרחית בחברה הערבית.
- הקמת מנגנון חדש ומקצועי לאיתור, להערכה ולמינוי של מנהלי בתי ספר ערביים.

התובנות וההמלצות של קבוצת העבודה עשויות לשמש בסיס להמשך פיתוחה של תוכנית אסטרטגית כוללת לקידום מנהיגות ערבית מודרנית ואפקטיבית, לרווחת הציבור הערבי ולטובת החברה הישראלית כולה. אנו מקווים כי הן ישמשו את קובעי המדיניות ומקבלי ההחלטות הן בממסד הישראלי והן בחברה הערבית, בשאיפה לשפר ולקדם את המנהיגות הערבית בישראל.

- אבו־עסבה, ח', 2001. "דילמות וסוגיות בחינוך ערכי בבית הספר הערבי בישראל", י' עירם, ש' שקולניקוב, י' כהן וא' שכטר (עורכים), ערכים וחינוך בחברה הערבית הישראלית, ירושלים: משרד החינוך והתרבות, לשכת המדענית הראשית, עמ' 441-479.
- , 2005. "מערכת החינוך הערבית בישראל: התפתחות ותמונת מצב עכשווית", ע' חידר (עורך), ספר החברה הערבית בישראל, 1: אוכלוסייה, חברה, כלכלה, ירושלים ותל־אביב: מכון ון ליר בירושלים והקיבוץ המאוחד, עמ' 201-221.
- , 2006. "סוגיות בלתי פתורות במערכת החינוך הערבית: לפני דוח דוברת ואחריו", ד' ענבר (עורך), לקראת מהפכה חינוכית? ירושלים ותל־אביב: מכון ון ליר בירושלים והקיבוץ המאוחד, עמ' 248-261.
- , 2007. החינוך הערבי בישראל: דילמות של מיעוט לאומי, ירושלים: מכון פלורסהיימר למחקרי מדיניות.
- אבוליו, ב', 1999. "הטווח המלא של המנהיגות: בדרך להעלאת רמת האפקטיביות של היחיד, הקבוצה והארגון", א' גונן וא' זכאי (עורכים), מנהיגות ופיתוח מנהיגות: מהלכה למעשה, תל־אביב: משרד הביטחון.
- אדי, א', וח' איילון, 2000. אי־שוויון בין המינים בכניסה לתפקידים: השוואה בין שלושה מגזרי חינוך, תל־אביב: אוניברסיטת תל־אביב, בית הספר לחינוך.
- אדי, א', ומ' חן, 1995. "גברים במקום עבודה של נשים כשומרי סף: הפמיניזציה של מנהל החינוך כערך מוסרי או כאיום תעסוקתי", א' בן־עמוס וי' תמיר (עורכים), המורה בין שליחות למקצוע, תל־אביב: רמות, עמ' 79-96.
- אוסצקי־לזר, ש', ומ' כבהא, 2008. "הקדמה", הנ"ל (עורכים), בין חזון למציאות: מסמכי החזון של הערבים בישראל 2007-2006, ירושלים: הפורום להסכמה אזרחית, עמ' 5-11.
- אלחאג', מ', 1996. חינוך בקרב הערבים בישראל: שליטה ושינוי חברתי, ירושלים: מאגנס.
- אלחאג', מ', וה' רוזנפלד, 1990. השלטון המקומי הערבי בישראל, גבעת חביבה: המכון ללימודים ערביים.
- אמארה, מ', 1998. "החמולה בפוליטיקה הערבית: הסתגלות לדפוסים משתנים", א' רכס (עורך), הערבים בפוליטיקה הישראלית: דילמות של זהות, תל־אביב: אוניברסיטת תל־אביב, מרכז דיין לחקר המזרח התיכון ואפריקה.
- בוגלר, ר' (עורכת), 2000. מנהיגות ויישומה בחינוך, תל־אביב: האוניברסיטה הפתוחה.
- בן־אליא, ב', 1999. המימון הממשלתי והמשבר הכספי ברשויות המקומיות בישראל, ירושלים: מכון פלורסהיימר למחקרי מדיניות.
- בן בסט, א', ומ' דהן, 2006. מאזן הכוחות בתהליך התקצוב, ירושלים: המכון הישראלי לדמוקרטיה.
- בנדימן, ע', וע' מנצור, 1992. דיירי משנה: ערביי ישראל, מעמדם והמדיניות כלפיהם, ירושלים: כתר.
- ברכאת, ח', 1993. אסכולות חקירה בחינוך ובפסיכולוגיה, כוויית: דאר אלעלם (בערבית).
- ברמה, ר', וי' פרידמן, 2007. המסוגלות העצמית המקצועית של מנהל בית הספר: שאלון לדיווח עצמי למנהל בית הספר, ירושלים: מכון הנרייטה סאלד.

- בשארה, ע', 1995. "משבר בהנהגה הערבית: היכן דור ההמשך?", א' רכס ות' ויגנס (עורכים), הפוליטיקה הערבית בישראל על פרשת דרכים, תל-אביב: אוניברסיטת תל-אביב, מרכז דיין לחקר המזרח התיכון ואפריקה, עמ' 47-52.
- גאנם, א', 1995. "המנהיגות המוניציפאלית אצל הערבים בישראל: המשכיות ושינוי", י' לנדאו, א' גאנם וא' הראבן (עורכים), הערבים אזרחי ישראל לקראת המאה העשרים ואחת, ירושלים: מאגנס.
- , 1996. "ההשתתפות הפוליטית בקרב הערבים בישראל", עבודת דוקטור, החוג למדע המדינה, אוניברסיטת חיפה.
- גאנם, א', ונ' אבו-שרקיייה, 2003. הפוליטיקה של השלטון המקומי אצל המיעוט הערבי-פלסטיני בישראל, טמרה: אבן חלדון - העמותה הערבית למחקר ולפיתוח.
- גאנם, א', וש' אוסצקי-לזר, 1995. בין שלום לשוויון: הערבים בישראל במחצית כהונתה של ממשלת העבודה-מרצ, גבעת חביבה: המכון לחקר השלום.
- גאנם, א', ומ' מוסטפא, 2008. "החזון העתידי כמצע פוליטי ורעיוני קולקטיבי של הפלסטינים בישראל", ש' אוסצקי-לזר ומ' כבהא (עורכים), בין חזון למציאות: מסמכי החזון של הערבים בישראל 2006-2007, ירושלים: הפורום להסכמה אזרחית, עמ' 83-96.
- ג'בארין, י', 2006. חוקה שוויונית לכל? על חוקה וזכויות קולקטיביות של האזרחים הערבים בישראל, חיפה: מרכז מוסאוא (אוחזר ב-24.3.08), http://www.mossawacenter.org/files/files/File/constitution_paper_heb.pdf.
- גבתון, ד', ומ' חן, 2003. "הכשרת מנהלי בתי-ספר כמנהיגים ציבוריים ומוסריים", י' דרוך, ד' נבו ור' שפירא (עורכים), תמורות בחינוך: קווים למדיניות החינוך בישראל לשנות האלפיים, תל-אביב: רמות.
- גל נור, י', ואחרים, 2003. הוועדה לבדיקת תפקידי המגזר השלישי בישראל והמדיניות הננקטת כלפיו: דו"ח מסכם, באר שבע: אוניברסיטת בן-גוריון בנגב, המרכז הישראלי לחקר המגזר השלישי.
- ג'מאל, א', 2003. "הרהורים על הדילמה של תתי-ייצוג וחוסר השפעה", ארץ אחרת 16: 20-24.
- דווירי, מ', 1997. אלשכסיה, אלתקאפה ואלמגתמע אלערבי [האישיות, התרבות והחברה הערבית], נצרת: אלנור אלחדית'ה (בערבית).
- החוקה הדמוקרטית, 2007. החוקה הדמוקרטית, שפרעם: מרכז עדאלה (אוחזר ב-1.4.08), http://www.adalah.org/heb/democratic_constitution-h.pdf.
- הלמ"ס, 1998. תוצאות הבחירות לרשויות המקומיות, פ"מ 1112, כא בחשוון תשנ"ט, 10.11.98, ירושלים: הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה.
- הנגבי, ר', 1999. "הדינאמיקה הבית-ספרית והאווירה בבית-הספר", עבודת דוקטור, בית הספר לחינוך, אוניברסיטת תל-אביב.
- הצהרת חיפה, 2007. הצהרת חיפה, חיפה: מרכז מדה אל כרמל (אוחזר ב-1.4.08), <http://www.mada-research.org/arabic/archive/haifahebrew.pdf>.
- הררי, י', 1978. הבחירות המוניציפאליות במגזר הערבי, גבעת חביבה: המכון ללימודים ערביים.
- וייסמן, נ', 2004. עסקים בבעלות משפחתית, תל-אביב: זיו האפט, רו"ח.
- זידאן, א', וא' גאנם, 2000. תרומה והתנדבות בחברה הפלסטינית הערבית בישראל, באר שבע: אוניברסיטת בן-גוריון בנגב, המרכז הישראלי לחקר המגזר השלישי.

- חג' יחיא, ק', 2002. חלום ומציאות: מחקר על אקדמאים ערבים מישראל בוגרי אוניברסיטאות בגרמניה, תל-אביב: רמות.
- חזון עתידי, 2006. חזון עתידי לערבים הפלסטינים בישראל, נצרת: הוועד הארצי לראשי הרשויות המקומיות הערביות בישראל (אוחזר ב-24.3.08), <http://www.arab-lac.org/tasawor-mostaqbali-heb.pdf>
- חידר, ע' (עורך), 2005. ספר החברה הערבית בישראל, 1: אוכלוסייה, חברה, כלכלה, ירושלים ותל-אביב: מכון ון ליר בירושלים והקיבוץ המאוחד.
- 2005. "הכלכלה הערבית בישראל: מדיניות יוצרת תלות", הנ"ל (עורך), ספר החברה הערבית בישראל, 1: אוכלוסייה, חברה, כלכלה, ירושלים ותל-אביב: מכון ון ליר בירושלים והקיבוץ המאוחד, עמ' 171-200.
- 2006. "אסטרטגיית הפיתוח החברתי של הערבים הפלסטינים בישראל", חזון עתידי לערבים הפלסטינים בישראל, נצרת: הוועד הארצי לראשי הרשויות המקומיות הערביות בישראל, עמ' 22-26.
- 2006. "אסטרטגיית הפיתוח הכלכלי של הערבים הפלסטינים בישראל", חזון עתידי לערבים הפלסטינים בישראל, נצרת: הוועד הארצי לראשי הרשויות המקומיות הערביות בישראל, עמ' 19-21.
- חמאיסי, ר', 1994. לקראת חיזוק השלטון המקומי ביישובים הערביים בישראל, ירושלים: מכון פלורסהיימר למחקרי מדיניות.
- כהן, ר', 1989. "ההתפתחות הפוליטית של ערביי ישראל בראי הצבעתם לכנסת מאחת עשרה מערכות 1948-1984", עבודת דוקטור, אוניברסיטת תל-אביב.
- כץ, ח', י' אלון, ב' גדרון וד' בביס, 2006. נתונים על המגזר השלישי בישראל, באר שבע: אוניברסיטת בן-גוריון בנגב, המרכז הישראלי לחקר המגזר השלישי.
- לוסטיק, א', 1985. ערבים במדינה היהודית, חיפה: מפרש.
- לנדאו, י', 1993. המיעוט הערבי בישראל: היבטים פוליטיים, תל-אביב: עם עובד.
- מוסטפא, מ', 2005. "הבחירות המקומיות בקרב המיעוט הערבי פלסטיני בישראל: התחזקותה של החמולה ושקיעת המפלגות", א' רכס וש' אוסצקי-לזר (עורכים), הבחירות המוניציפאליות ביישוב הערבי והדרוזי 2003: חמולותיות, עדתיות ומפלגתיות, תל-אביב: אוניברסיטת תל-אביב, מרכז דין לחקר המזרח התיכון ואפריקה.
- מלמן, י', 2004. "השב"כ דרש שוויון. אז הוא דרש", הארץ Online, 23.5.04, <http://www.haaretz.co.il/hasite/pages/ShArtSR.jhtml?itemNo=430649&objNo=56313&returnParam=Y>
- משרד הפנים, 1998. "בחירות לרשויות המקומיות", תוצאות בחירות למועצה ולראש הרשות, 1998, ירושלים: משרד הפנים, <http://www.moin.gov.il>
- 2003. "בחירות לרשויות המקומיות", תוצאות בחירות למועצה ולראש הרשות, 2003, ירושלים: משרד הפנים, <http://www.moin.gov.il>
- נויברגר, ב', 1995. "מגמות בהתארגנות הפוליטית של ערביי ישראל", א' רכס ות' ויגנס (עורכים), הפוליטיקה הערבית בישראל על פרשת דרכים, תל-אביב: אוניברסיטת תל-אביב, מרכז דין לחקר המזרח התיכון ואפריקה, עמ' 35-45.
- סולומון, ע', 2008. "חבר מביא חבר", הארץ Online, 11.4.08, http://www.sikkuy.org.il/media/haaretz11_4_08.htm

- סופר, א', וי' ביסטרוג, 2006. מדינת תל-אביב: איום על ישראל, חיפה: אוניברסיטת חיפה, קתדרת חייקין לגיאואסטרטגיה.
- סופר, מ', י' שנל, י' דרורי וע' אטרש, 1995. יזמות ותיעוש בחברה הערבית בישראל, רעננה: המרכז לחקר החברה הערבית בישראל.
- סמוחה, ס', 1999. אוטונומיה לערבים בישראל? רעננה: המרכז לחקר החברה הערבית בישראל.
- עוואד, י', 2004. מצבה הכלכלי של האוכלוסייה הערבית: סוגיות נבחרות, טמרה: אבן ח'לדון - העמותה הערבית למחקר ולפיתוח.
- עציוני-הלוי, ח', 1993. קשר האליטות והדמוקרטיה בישראל, תל-אביב: ספרית פועלים.
- עראר, ח', 2007. "הכשרת מנהיגות חינוכית במערכת החינוך הערבי בישראל", ל' מנסור (עורך), אלרסאלה (כתב עת פדגוגי, ספרותי ומדעי), המכללה האקדמית בית ברל (בערבית).
- פופר, מ', 1994. על מנהלים כמנהיגים, תל-אביב: רמות.
- צור, נ', 2001. "רטוריקה של מנהיגים ישראליים במצבי לחץ", עבודת דוקטור, החוג למדע המדינה, האוניברסיטה העברית בירושלים.
- רבינוביץ, ד', וח' אבו בקר, 2002. הדור הזקוף, ירושלים: כתר.
- רכס, א', 1985. הכפר הערבי בישראל: מוקד פוליטי לאומי מתחדש, תל-אביב: אוניברסיטת תל-אביב, מרכז דיין לחקר המזרח התיכון ואפריקה, מכון שילוח.
- , 1993. המיעוט הערבי בישראל: בין קומוניזם ללאומיות ערבית 1965-1991, תל-אביב: אוניברסיטת תל-אביב, מרכז דיין לחקר המזרח התיכון ואפריקה.
- , (עורך), 2007. חזון עתידי לערבים הפלסטינים בישראל: עדכן הערבים בישראל (גיליון מיוחד), תל-אביב: אוניברסיטת תל-אביב.
- שחאדה, מ', 2006. עיכוב הצמיחה: המדיניות הכלכלית הישראלית בנוגע למיעוט הלאומי הערבי, חיפה: מדה אלכרמל.
- שטנדל, א', 1992. ערביי ישראל: בין הפטיש לסדן, ירושלים: אקדמון.
- שטרן, י', 2009. "בחירות 2009: דפוסי ההצבעה הפעם במגזר הערבי הם איתות אזהרה", הארץ Online, 13.2.04, <http://www.haaretz.co.il/hasite/spages/1063729.html>
- שכטר, ח', 2002. "מנהיגות אותנטית במערכת החינוך", עיונים במינהל ובארגון החינוך 26: 69-92.
- שנל, י', 2004. "יחסים כלכליים בין ערבים לבין יהודים בישראל", ש' חסון וח' אבו-עסבה (עורכים), יהודים וערבים בישראל במציאות משתנה, ירושלים: מכון פלורסהיימר למחקרי מדיניות, עמ' 98-107.
- שראבי, ה', 1992. המבנה הפטריארכאלי וסוגיות פיגור החברה הערבית, ביירות: מרכז הלימודים האחדות הערבית (בערבית).
- תותרי, מ', 2008. "מסמכי החזון: התמודדות עם משבר פנימי", ש' אוסצקי-לזר ומ' כבהא (עורכים), בין חזון למציאות: מסמכי החזון של הערבים בישראל 2006-2007, ירושלים: הפורום להסכמה אזרחית, עמ' 120-125.

- Abu-Asbah, K., and L. Avishai (eds.), 2007. *Recommendations for the Improvement of the Arab Education System in Israel*, Jerusalem: The Van Leer Jerusalem Institute.
- Al-Haj, M., 1993. "The Changing Strategies of Mobilization Among the Arabs in Israel: Parliamentary Politics, Local Politics, and National Organizations," in E. Ben Zadok (ed.), *Local Communities and the Israeli Polity: Conflict of Values and Interests*, Albany, N.Y.: SUNY Press, pp. 67–86.
- , 1995. *Education, Empowerment and Control: The Case of the Arabs in Israel*, Albany, N.Y.: SUNY Press.
- Al-Haj, M., and H. Rosenfeld, 1990. *Arab Local Government in Israel*, Boulder, Colo.: Westview Press.
- Bandura, A., 1977. "Self-Efficacy: Towards a Unifying Theory of Behavioral Change," *Psychological Review* 84: 191–215.
- Bass, B. M., 1985. *Leadership and Performance beyond Expectations*, New York: The Free Press.
- , 1990. *Bass & Stogdill's Handbook of Leadership*, New York: The Free Press.
- Benford, R. D., and D. A. Snow, 2000. "Framing Processes and Social Movements: An Overview and Assessment," *Annual Review of Sociology* 26: 611–639.
- Bennis, W., 1998. "The End of Leadership," paper presented at the International Leadership Association Conference, <http://www.ila-net.org/Publications/Proceedings/1998/LeadersScholars.pdf>
- Bird, B. A., 1989. *Entrepreneurial Behavior*, Glenview, Ill.: Scott, Foresman and Co.
- Blase, J., and P. Kirby, 2000. *Bringing out the Best in Teachers: What Effective Principals Do*, 2nd edition, Thousands Oaks, Calif.: Corwin Press.
- Bogot, A., and N. Nachmias, 2000. "The Government of Israel's Control of NGOs: Legal Dilemmas and Structural Constraints," *International Journal of Not-for-Profit Law* 3(2): 1–15.
- Burns, J. M., 1978. *Leadership*, New York: Harper & Row.
- , 1986. "Leadership," in B. Kellerman (ed.), *Political Leadership: A Source Book*, Pittsburgh: University of Pittsburgh Press, pp. 419–427.
- Chrislip, D. D., and C. E. Larson, 1994. *Collaborative Leadership: How Citizens and Civic Leaders Can Make a Difference*, San Francisco: Jossey-Bass.
- Conger, J. A., 1998. "Qualitative Research as the Cornerstone Methodology for Understanding Leadership," *The Leadership Quarterly* 9(1): 107–121.
- Elgie, R., 2001. "Leadership: Political," in N. J. Smelser and P. B. Baltes (eds.), *International Encyclopedia of Social and Behavioral Sciences*, XIII, New York: Elsevier, pp. 8578–8583.
- Even Chorev, N., 2008. *Arab NGOs for Civic and Social Change in Israel: Mapping the Field*, Jerusalem: The Van Leer Jerusalem Institute.

- Fullan, M., 2003. *Change Forces with a Vengeance*, London: Routledge Falmer.
- , 2005. *Moral Imperative of School Leadership*, San Francisco: Jossey–Bass.
- Gandhi, L., 1998. *Post Colonial Theory: A Critical Introduction*, New York: Columbia University.
- Ganz, M., 2004. "Organizing as Leadership," in G. Goethels, G. Sorenson and J. M. Burns (eds.), *Encyclopedia of Leadership*, Thousand Oaks, Calif.: SAGE, pp. 1134–1144.
- Gardner, J. W., 1990. *On Leadership*, New York: The Free Press.
- Goldring, E., A. Porter, J. Morphy, X. Cravens, and S. Elliot, 2007. *Assessing Learning–Centered Leadership*, prepared for the Wallace Foundation, Vanderbilt University.
- Greenstein, F. I., 1992. "Can Personality and Politics be Studied Systematically?" *Political Psychology* 13(1): 105–128.
- Gurr, T. R., 1993. *Minorities at Risk: A Global View of Ethnopolitical Conflicts*, Washington, DC: United States Institute of Peace.
- , 2000. *Peoples Versus States: Minorities at Risk in the New Century*, Washington, DC: United States Institute of Peace.
- Hallinger, P., 2003. "Leading Educational Change: Reflections on the Practice of Instructional and Transformational Leadership," *Cambridge Journal of Education* 33(3): 329–352.
- Harris, A., 2002. *School Improvement: What's in it for Schools?* London: Routledge.
- Hollander, E. P., 1985. "Leadership and Power," in G. Lindzey and E. Aronson (eds.), *The Handbook of Social Psychology*, II, New York: Random House.
- Jamal, A., 2006. "The Arab Leadership in Israel: Ascendance and Fragmentation," *Journal of Palestine Studies* 35(2): 6–22.
- , 2007. "Strategies of Minority Struggle for Equality in Ethnic States: Arab Politics in Israel," *Citizenship Studies* 11(3): 263–282.
- Kark, R., and B. Shamir, 2002. "The Dual Effect of Transformational Leadership: Priming Relational and Collective Selves and Further Effects on Followers," in B. Avolio and F. Yammarino (eds.), *Transformational/Charismatic Leadership: The Road Ahead*, II, Amsterdam: JAI Press, pp. 67–91.
- Kellerman, B., 1984. "Introductory Remarks," in idem (ed.), *Leadership: Multidisciplinary Perspectives*, New Jersey: Prentice-Hall.
- Kellerman, B., and W. S. Webster, 2001. "The Recent Literature on Public Leadership Reviewed and Considered," *The Leadership Quarterly* 12(4): 485–514.
- Knuth, R., and P. Banks, 2006. "The Essential Leadership Model," *NASSP Bulletin* 90(1): 4–18.

- Louis, K. S., 2003. "School Leaders Facing Real Change: Shifting Geography, Uncertain Paths," *Cambridge Journal of Education* 33(3): 371–382.
- MacBeath, J., 2003. "Editorial," *Cambridge Journal of Education* 33(3): 323–327.
- Martin, M., 1986. *Self-Deception and Morality*, Lawrence, Kans.: University Press of Kansas.
- Marvick, D., 1996. "Elites," in A. Kuper and J. Kuper (eds.), *The Social Science Encyclopedia*, London: Routledge, pp. 237–238.
- Regan, H. B., and G. H. Brooks, 1995. *Out of Women's Experience: Creating Relational Leadership*, Thousand Oaks, Calif.: Corwin Press.
- Reich, R., 2002. "Leading When Everyone's a Free Agent," *Conversations on Leadership: Harvard University Leadership Roundtable 2000–2001*, Cambridge, Mass.: Harvard University, KSG.
- Rejai, M., and K. Philips, 1997. *Leaders and Leadership: An Appraisal of Theory and Research*, Westport, Conn.: Praeger.
- Rosenbach, W. E., and R. T. Taylor, 1998. "Preface: Leadership in Perspective," in idem (eds.), *Contemporary Issues in Leadership*, Boulder, Colo.: Westview Press.
- Rothman, S., 2001. "Political Elites," in N. J. Smelser and P. B. Baltes (eds.), *International Encyclopedia of Social and Behavioral Sciences*, XVII, New York: Elsevier, pp. 11656–11661.
- Sandel, M. J., 1982. *Liberalism and the Limits of Justice*, Cambridge: Cambridge University Press.
- Shamir, B., 1999. "Leadership in Boundaryless Organizations: Disposable or Indispensable?" *European Journal of Work and Organizational Psychology* 8(1): 49–71.
- Smootha, S., 1990. "Minority Status in an Ethnic Democracy: The Status of the Arab Minority in Israel," *Ethnic and Racial Studies* 13(3): 389–413.
- Walzer, M., 1995. "Introduction," in idem (ed.), *Toward a Global Civil Society*, Providence: Berghahn Books.
- Yukl, G. A., 1998. *Leadership in Organizations*, Upper Saddle River, N.J.: Prentice-Hall.