

להיות אזרחים
דו"ח הועדה בראשות פרופ' מרדכי קרמניצר

תוכן עניינים מקושר

2.....	1. מינוי הצוות ועבודתו.....
3.....	2. מבוא.....
6.....	3. תחום ההתייחסות.....
7.....	4. הגדרת המטרה.....
8.....	5. אזרחות בישראל - תכנים יסודיים.....
12.....	6. עמדות וערכים.....
13.....	7. כישורים ומיומנויות.....
14.....	8. מקצוע האזרחות ושיעורי המחנך.....
19.....	9. החינוך לאזרחות כמכלול.....
22.....	10. כיצד נקדם את התהליך?.....
25.....	11. משוב והערכה.....
26.....	12. תכנית פעולה אופרטיבית.....
30.....	נספח: תקציר דוח הביניים.....

1. מינוי הצוות ועבודתו

בי"ג אדר תשנ"ה, 15 במארס 1995, מינה שר החינוך, התרבות והספורט, פרופ' אמנון רובינשטיין, צוות היגוי במטרה לפתח תכנית מקפת להנחלת האזרחות לתלמידים כיסוד ערכי והתנהגותי משותף לכל אזרחי המדינה. לשם עיצוב עקרונות התכנית ולקביעת תכנית פעולה ראשונית, התבקש הצוות להשיב על השאלות שלהלן:

א. מה הם הערכים האזרחיים והמיומנויות האזרחיות שתלמיד צריך לפתח במהלך לימודיו?

ב. מה הם הערכים והמיומנויות שניתן להנחיל בכל אחד משלבי הלמידה ?

ג. מה הן הדרכים העיקריות שבאמצעותן ינחילו מוסדות החינוך ערכים ומיומנויות אלה בכל אחד משלבי הלמידה וכיצד תשתלב תכנית זו עם לימודי האזרחות בחטיבה העליונה ?

ד. מה היא המסגרת או מה הן המסגרות הארגוניות שבאמצעותן ניתן יהיה לקדם תכנית זו בכל מוסדות החינוך בארץ, ומה יהיו דרכי המעקב וההערכה אחר תכנית זו ?

במסגרת הצוות פעלו:

פרופ' מרדכי קרמניצר, הפקולטה למשפטים, האוניברסיטה העברית, ירושלים - יו"ר.

פרופ' קלמן בנימיני, ביה"ס לחינוך, האוניברסיטה העברית.

מר סעיד ברגות, מפמ"ר היסטוריה ואזרחות בחינוך הערבי.

מר עופר ברנדס, עוזר שר החינוך, התרבות והספורט.

פרופ' דוד גורדון, יו"ר המזכירות הפדגוגית.

פרופ' אליעזר דון יחיא, המחלקה למדע המדינה, אוניברסיטת בר אילן.

מר אלוף הראבן, עמותת "סיכוי".

גב' שרה ויזר, מפמ"ר היסטוריה ואזרחות בחינוך הדתי.

פרופ' בנימין נויברגר, המחלקה למדע המדינה, האוניברסיטה הפתוחה.

ד"ר שאול פז, מפמ"ר אזרחות ומנהל היחידה לחינוך לדמוקרטיה ודו-קיום (מינואר 1996).

גב' חיה רגב, מנהלת גף לימודי חברה באגף לתכניות לימודים.

מר דורון שוחט, מפמ"ר אזרחות ומנהל היחידה לדמוקרטיה ודו-קיום (עד דצמבר 1995).

גב' חנה שפיר, מפקחת ללימודי האזרחות ומורה לאזרחות - מרכזת.

צוות ההיגוי, שהחל בפעולתו בחודש מאי 1995, פנה אל הציבור באמצעות פרסום בעיתונות ואל קהל המורים לאזרחות בפנייה ישירה במסגרת ימי העיון שהתקיימו במהלך קיץ תשנ"ה.

הצוות קיבל עשרות רבות של תגובות, בעיקר ממורים לאזרחות, אך גם ממוסדות, מעמותות ומאזרחים. הצוות קיבל עמדה בכתב של מועצת התלמידים הארצית בנושא חינוך לאזרחות ושמע את עמדת יו"ר ועד ההורים המרכזי. כן שמע הצוות שורה ארוכה של מומחים, מתוך מערכת החינוך ומחוצה לה, המכירים את הנושא מהיבטיו השונים ומזוויות ראייה מגוונות.

הצוות עיין בתכניות הלימודים, בספרי הלימוד ובפרסומים שונים של משרד החינוך המשקפים את חומרי מערכת החינוך באזרחות ובתחומים קרובים, וכן במאמרים, בתקצירים ובספרים העוסקים בחינוך לאזרחות. נוסף לכך, הצוות בדק והשווה את החומרים על הנעשה והמתחדש בתחום החינוך לאזרחות במדינות שונות, בהצעות לתכניות חלופיות באזרחות ובניירות עמדה שהוגשו על ידי חברים בצוות ואחרים. הצוות לא הגיע עדיין לדיון ספציפי בצרכים המיוחדים של החינוך לאזרחות בבתי הספר הממלכתיים דתיים, הערביים והדרוזיים.

2. מבוא

לקראת המאה ה- 21 עוברת החברה הישראלית סדרה של תמורות עמוקות:

- **תהליך השלום** בין ישראל לשכניה מעמיד על סדר היום הפנימי של ישראל את טיבו והמשך קיומו של השלום האזרחי בתוך תחומיה. כוונתנו לטיב היחסים בין אזרחי המדינה, אם כיחידים ואם כקבוצות; יחסים בין ילדים למבוגרים, בין בני נוער לבין עצמם, בין נשים לגברים, בין דתיים לחילוניים, בין ותיקים לעולים, בין יהודים לערבים אזרחי ישראל. בכל אחד מאלה, לצידם של יחסים תקינים ואנושיים, קיים ריבוי של מתחים המלווים לעתים אף בפגיעות קשות. יש חשש שעם השיפור במצבה הביטחוני של המדינה ועם חיזוק תחושת הביטחון הקיומי, יתגברו המתחים הפנימיים. בו בזמן, ישראל הולכת ונהיית מדינה צפופת אוכלוסייה, שמספר אזרחיה בתחום הקו הירוק בלבד יהיה בראשית המאה הבאה פי עשרה ממספרם עם קום המדינה. צפיפות אוכלוסייה מעצם טיבה מועדת ליצור מתחים. השאלה היא: האם היסוד האזרחי, המשותף לכל אזרחי המדינה, יהיה חזק דיו לעמוד במתחים העתידיים!

- במקביל לתהליכים אלה מתחוללת תמורה בסדר הקדימויות הלאומי. בעוד שבארבעים שנותיה הראשונות של המדינה היו עצם הקמתה וההגנה על קיומה בבחינת קדימות לאומית ראשונה, הרי לקראת המאה הבאה **חלה עלייה בקדימות שהחברה הישראלית מייחסת לפרט ולמעמדו**. הדבר בא על ביטויו בשורה של תחומים: התקציבים לשירותי חינוך ורווחה לפרט כבר גדולים כיום מתקציב הביטחון וְ המדינה עוברת תהליך הפרטה של מפעלים כלכליים ושל שירותים וְ שיטת הפריימריז והבחירה הישירה של ראש הממשלה הגדילו את כוח ההשפעה של הבוחר בבחירת נציגיו וְ גדלה השפעתם של סקרי דעת קהל על מקבלי ההחלטות, והובעה תמיכה בעריכת משאל עם לשם הכרעה בשאלות בעלות חשיבות גורלית. התחזקות תחושת הביטחון הקיומי וחוקי היסוד החדשים (חוק יסוד: חופש העיסוק וחוק יסוד: כבוד האדם וחירותו) מְבשרים, גם הם, תזווה בנקודת האיזון בין היחיד לבין אינטרסים אחרים. הולך וגדל מספר העמותות המתארגנות לפעולה בתחומים רבים ושונים. החברה הישראלית הולכת ומתפתחת כחברת צרכנים, החשופים יום ליום למיגוון היצע המיועדים לרווחתו של הפרט ולהנאתו.

- החברה בישראל נחשפה בשנים האחרונות ל**ריבוי אמצעי תקשורת** מקומיים וזרים, לרבות תקשורת מחשבים. לחשיפה זו השפעה על הגדרת גבולות המידע של היחיד, גבולות

הזהות האישית של הפרט ומידת הקשר שלו לחברה ולמדינה.

- התפתחויות אוניברסליות בתחומי הטכנולוגיה, התקשורת, המידע והעבודה יוצרות מגמה של הסתגרות אדם בביתו ושל פירוד ובידול חברתי. בחברה הסובלת מניכור בין בני אדם ובין קבוצות שונות; שבה כל פרט או כל קבוצה מתרכזים אך ורק בטובת עצמם, יקשה לקיים מרקם משותף לכולם, שהוא היסוד לחברה אזרחית תקינה ולשלום אזרחי.

- התוצאה של תהליכים אלה היא חיזוק מעמדו של הפרט בישראל כאזרח עתיר זכויות. אך קיים סיכון שהמודעות לערך "מגיע לי" לא תתאזן בערך "מגיע לזולת". **רק שילוב של יכולת להגדיר את ה"רצוי" האישי עם יכולת לראות ולהבין את ה"רצוי" בעיני אחרים ונכונות למצוא פשרה מאפשר קיומה של חברה אזרחית.**

ההיגד "אני אזרח" משותף לצעירים ולמבוגרים, לנשים ולגברים, ליהודים ולערבים, לדתיים ולחילוניים, לעולים ולוותיקים אזרחי ישראל, ולכן הוא מכנה משותף כלל-חברתי אלא שבפועל אצל רוב בני הקבוצות עובדת היותם אזרחים נתפסת ככותרת פורמלית בעיקרה, דלת תכנים, ולא דווקא יוקרתית. בחלק מהקבוצות קיימת נטייה חזקה לסגירות קבוצתית, להתעלמות מקבוצות אחרות ולהתייחסות סטראוטיפית ושילית כלפיהן. הדבר נכון גם מחוץ לישראל, שכן המסגרת המדינית נמצאת תחת התקפה דו-כיוונית (מכיוון של התארגנויות על מדינתיות ומכיוון של התארגנויות לאומיות-אתניות פנימיות). הקושי להפוך את האזרחות לנתון של הזהות ושיוך משמעותיים ועמוקים הוא אוניברסלי.

- אצל חלק ניכר מן הישראלים **תפיסת האזרחות היא בעיקרה פסיבית**. עדיין לא קנתה לה אחיזה מספקת התפיסה, לפיה אזרחות היא העצמה (Empowerment) לפעילות ענפה בתחום החברתי והפוליטי, המתבטאת ביכולת להשפיע על עיצוב התחום הציבורי. מסיבות אלה, **יש חשיבות רבה לחיזוק התודעה האזרחית** בדמוקרטיה הישראלית, כיסוד אזרחי משותף לכל חלקי החברה הישראלית, ולמודעות של האזרחים למכלול העשיר של זכויותיהם וחובותיהם. זאת ניתן לעשות על ידי **חינוך לאזרחות**.

נציין כי הנושא של חינוך לאזרחות נמצא לאחרונה בקדימות על סדר היום הלאומי של מדינות לא מעטות ועל סדר יומה של קהילת החינוך הבינלאומית.

למרות החשש מפני הכללות, שבחלקן מבוססות על התרשמויות יותר מאשר על נתונים בדוקים, ניתן להצביע על **בעיות נוספות בתחום האזרחי**:

- בעוד שרווחת בציבור התפיסה של הדמוקרטיה כשלטון הרוב, לא הופנמה דיה תפיסת הדמוקרטיה כשיטת משטר שבמרכזה פרט שהוא ריבוני לעצב ולפתח את אישיותו כיחיד בתוך חברה שתכליתה הגנה על זכויות הפרט תוך שמירה על זכויות של קבוצות שונות בחברה. בולטת חולשה בהפנמת ערכים אוניברסליים (חורגת מן התופעה העולמית של רלטיוויזם ערכי), כפי שהיא מתבטאת, למשל, בעמדות כלפי ערבים וחרדים וכלפי חופש הביטוי וחופש העיתונות.

- חסרה גם הפנמה של הבסיס האוניברסלי וההדדי של הזכויות ושל היחס בין זכויות לבין חובות. הפנמת המחויבות לזכויות אדם כתשתית המשטר הדמוקרטי חיונית על מנת לשים סייג לכוחו של רוב לפגוע בזכויות מיעוט יש בה כדי להפחית חששותיהם של מיעוטים קבועים בישראל מפני פגיעה בזכויותיהם וכדי לשמש מכנה משותף לכלל האזרחים. יש צורך לחזק ולהעמיק את תפיסת הזכויות ובמקביל לטפח את תחושת היחיד שהוא חלק מחברה המורכבת משווים ומשוונים, ויש לו זיקה, מחויבות ואחריות כלפיה.

- קיימת שאיפה לחברה הומוגנית ושלווה, בעוד שבפועל ראוי לטפח הכרה ברב גוניות ובפלורליזם של החברה, בלגיטימיות של המחלוקת, בחיוב שבה ובדרך ליישבה מתוך סובלנות בדרכי שלום דמוקרטיות (בנושא זה עוסק צוות מיוחד בראשותו של פרופ' דניאל ברטל).

- קיימות בקרב הציבור ציפיות לא מציאותיות מן הפוליטיקה ומן העוסקים בה : כביכול, אפשרית ורצויה זירה פוליטית הרמונית ושלווה ; כאילו יש מן השלילה בעצם המחלוקת והמאבק הפוליטיים וכאילו יש מן המגונה בפשרה בין עמדות שונות. חסרה הבנה לקשיים שבפניהם ניצבים העוסקים בפוליטיקה, כגון : לחזות את העתיד, להגשים באופן מלא מצע פוליטי או אידאולוגי, להשיג בה בעת את כל היעדים, לחולל שינויים חברתיים ותרבותיים עמוקים במחי יד. לא מופנמת תפיסה של הפוליטיקה כהתמודדות, ולעתים מאבק חריף, בין אינטרסים והשקפות עולם על כוח פוליטי, על שליטה ועל יכולת השפעה. חסרה הכרה בדבר הצורך המתמיד לאזן בין ערכים ואינטרסים מתנגשים, כאשר לא ניתן להגשים באופן מלא אף לא אחד מהם, ובדבר חיוניותה וחשיבותה של הפשרה. עקב הפער בין תפיסת הפוליטיקה לבין מהותה, התפתחו אצלנו תופעות שליליות : שלילת לגיטימיות מן הפוליטיקה, יחס של ניכור כלפיה, ולעתים אף מיאוס ותיעוב. נדרשת כאן הליכה על החבל הדק שבין התייחסות אוטופיסטית לבין קבלה בלתי ביקורתית של המציאות הפוליטית כמות שהיא.

אפשר שזהו הסבר (חלקי) ליוקרתם הנמוכה של הממשלה ושל הכנסת. הפוליטיקה נתפסת עכשיו, בכל זאת, כשדה ההכרעה של שאלות גורליות. יש סכנה לשחיקה נוספת במעמדה של הפוליטיקה ולהתגברות הניכור כלפיה בעידן שלאחר ההכרעות הגדולות.

- החשיבה הפוליטית - הן של פוליטיקאים והן בקרב הציבור - היא פוזיטיוויסטית בעיקרה. היסוד הנורמטיבי אינו זוכה להדגשה מספקת. אין בודקים די הצורך את ראויות האמצעים בהינתן מטרה ראויה, וקיימת נטייה להכשיר את האמצעים כאשר מדובר במטרה חשובה. עדיין רווחת בציבור הגישה כאילו פתרונות פוליטיים הם כורח המציאות, והם ננקטים באין בררה אחרת, כאשר, על פי רוב, מדובר בבחירה לא פשוטה וקשה בין אופציות שונות.

- חסר אצלנו יחס של כבוד לחוק באשר הוא חוק. ומנגד, יש נטייה לזהות את כלל הנורמות החברתיות עם נורמות חוקיות. כביכול אין נורמות מלבד הנורמות המשפטיות, ומה שלא נאסר בחוק ולא נפסל בבית המשפט הוא ראוי גם מבחינה ערכית.

- תרבות הדיון אצלנו לוקה הן ביכולת ביטוי דלה והן בהיעדר נכונות מספקת להקשבה ולהידברות.

- בחינוך לאזרחות לא ניתן עד לאחרונה דגש מספיק לזכויות הפרט ולתפיסת המשטר כביטוי של זכויות הפרט. כן אין עיסוק מספיק במסגרת בית הספר באקטואלי ובשנוי במחלוקת.

מתיאור זה עולה חשיבות המשימה המוטלת על מערכת החינוך וכן גודלו וקושי של האתגר העומד בפניה.

3. תחום ההתייחסות

עמדו בפנינו **שלוש אפשרויות** מבחינת היקף היריעה:

- **מינימליסטית**: להתרכז ביחסי אזרח-מדינה.
- **מקסימליסטית**: לטפל בחינוך לערכים במלוא היקפו.
- **אמצעית**: להתייחס לנושא של יחסי אזרח-מדינה בתוך ההקשר הרחב יותר של יחסי פרט-חברה (לרבות הפרספקטיבות פרט-משפחה, היחסים בין המינים, פרט-בית הספר, פרט-ארגון שהוא בוחר להשתייך אליו, פרט-מקום עבודה, הפרט כצרכן, פרט-שכנו ושכנתו, פרט-היישוב שבו הוא מתגורר, פרט-עמו, פרט-דתו, פרט-קבוצות המיעוט בחברה הישראלית, והפרספקטיבה הבינלאומית).

הגענו לכלל דעה כי אין מנוס מלבחור בדרך האמצעית. אין להסתפק בגישה המינימליסטית, שכן בני אדם משליכים כלפי המדינה עמדות ותפיסות שהפנימו ביחסיהם לישויות חברתיות אחרות (המשפחה, בית הספר, תנועת הנוער וכו'). לא ניתן להשיג שינוי ממשי בתחום החינוך הפוליטי מבלי שיונחו תחילה יסודות ראויים בתחום החינוך החברתי. מעורבות ופעילות בהתארגנות חברתית או בקהילה היא, כשלעצמה, ביטוי של אזרחות טובה. הגישה המקסימליסטית (חינוך כולל ומקיף לערכים) נראית לנו חורגת מן המשימה שהוטלה עלינו כפי שהוגדרה, ומעל לכוחותינו, אף כי חינוך חברתי וחינוך פוליטי הם נגזרים של חינוך ערכי, ולא ניתן להתעלם כליל מהיבטים ערכיים החורגים מהתחום החברתי והפוליטי.

4. הגדרת המטרה

מטרותיו של חינוך לאזרחות הן רב תכליתיות: הקניית ידע, הבנה ויכולת ניתוח, שיפוט והכרעה בשאלות חברתיות ופוליטיות, הפנמה של ערכי המדינה, יצירת מחויבות למשטר הדמוקרטי ונכונות להגן עליו, מסוגלות ורצון להיות אזרח פעיל, מעורב ואחראי. כלומר, מדובר כאן הן בלימוד עיוני, הן בהקניית עמדות, ערכים ומוטיווציה לפעולה והן בהעמדת הכישורים והמיומנויות לאזרחות פעילה. מטרה זו היא קשה מאוד להשגה.

ללא חינוך לאזרחות, נמנעת מן הפרט האפשרות לממש את עצמו באופן משמעותי בתחום החברתי והפוליטי. חינוך ראוי לאזרחות נובע איפוא מתכליתו של המשטר לאפשר לפרט מימוש מלא של עצמו, תוך זיקה ומחויבות לחברה שבה הוא חי. חוסנו ואיכותו של המשטר הדמוקרטי הם כמידת מחויבותם של האזרחים לרעיון הדמוקרטי וכמידת מסוגלותם ונכונותם של האזרחים להיות אזרחים פעילים ואחראיים.

מדובר, לכן, במשימה ממלכתית שצריכה להינתן לה עדיפות ברורה, בכל הרמות: רמת המדיניות, רמת התכנון, הרמה היישומית והרמה של הקצאת משאבים.

לאור המחויבות לכבוד אנושי ולשוויון, החינוך לאזרחות חייב להינתן לכל התלמידים במערכת החינוך. חינוך כזה הוא תנאי הכרחי לחיים בדמוקרטיה. לשם הצלחה במשימה, החינוך לאזרחות חייב להתבטא בתהליך מתמשך, לאורך כל שנות הלימודים, בהליך כוללני, ובתיאום עם תחומי הלימוד כולם, וזאת נוסף לפיתוח אקלים אזרחי בבתי הספר.

לא ניתן להסתפק במאמץ מבודד של המערכת החינוכית. המערכת החינוכית צריכה לתאם, ולעתים לשלב ואף להוביל, מאמצים מקבילים שצריכים להתקיים במשפחה, בשכונה, בקהילה, במתנ"ס, בתנועת הנוער, בארגונים חברתיים אחרים, בתקשורת-הציבורית והפרטית, ברמת הסמל והטקס הממלכתיים, וברמת המסר של המנהיגות הלאומית.

5. אזרחות בישראל - תכנים יסודיים

5.1 יסודותיה של מדינת ישראל

המטרה היא לחנך לאזרחות במדינת ישראל כמדינה יהודית ודמוקרטית.

אופיה היהודי של מדינת ישראל בא לידי ביטוי ברוב היהודי של אוכלוסייתה, באידאולוגיה הציונית ובחזון שיבת ציון, בזיקתה של המדינה ליהדות התפוצות ולתרבות ההיסטורית היהודית, בסמלים ובטקסים של המדינה. כמדינה דמוקרטית מחויבת ישראל מאז מגילת העצמאות לשוויון זכויות ומעמד של כל אזרחיה, יהודים ומי שאינם יהודים, ובכלל זה זכותם של אזרחיה הלא יהודים של המדינה, שברובם המכריע הינם בני העם הערבי הפלסטיני, לטפח את מורשתם וזהותם התרבותית, הדתית והלאומית.

ישנם פירושים שונים להגדרת תוכני זהותה של מדינת ישראל כמדינה יהודית ודמוקרטית והמתחייב מהם במישורי החקיקה, המדיניות ויחסי דת ומדינה. החינוך לאזרחות מכונן לשילוב ולהשלמה בין יסודותיה אלה של המדינה.

במסגרת זו חשוב לברר ולעורר את התלמידים לעסוק בסוגיות עקרוניות הנוגעות לטיבה של מדינת ישראל כמדינה יהודית ודמוקרטית ולהשלכותיהן על אופי היחסים בין המדינה ליהדות התפוצות, על יחסי דת ומדינה בישראל, על יחסים בין רוב ומיעוט במדינה וכד'.

ראוי לעודד את בתי הספר להשקיע מאמץ משותף (מורים, תלמידים, הורים והנהלה) במטרה לעצב פירוש מפורט ומקיף של בית הספר להגדרת זהותה של המדינה; ובלבד שתהא התייחסות הולמת גם לפירושים אפשריים אחרים. לגיבושו של פירוש כאמור, שיש בו משום שילוב אמתי של יסודות המדינה, חשיבות רבה הן ברמת בית הספר ומערכת החינוך והן ברמה הלאומית. זהו אתגר אינטלקטואלי וחינוכי עצום.

אין סתירה בין הבלטת המשותף במסגרת החינוך לאזרחות לבין תכניות אחרות שמגמתן העמקת התודעה ההשתייכות--הספציפית, הלאומית, הדתית והתרבותית של הקבוצות השונות באוכלוסייה הישראלית. ואולי אף להפך: אזרחות טובה מחייבת "אני מגובש", שהפנים ערכים תרבותיים ויש לו מודעות עצמית וזהות אישית המורכבת, בין השאר, משיוך פנימי והזדהות עם קבוצה לאומית או תרבותית. ראוי להבליט את הערכים הדמוקרטיים האוניברסליים, כגון הגבלת השלטון ושלטון החוק, התנגדות למשטר של עריצות ושמירת כבוד האדם שנברא בצלם האל, כפי שהם באים לידי ביטוי במורשת ישראל ובתרבויות אחרות, ובעיקר בתרבויות הרלוונטיות לקבוצות המיעוט בישראל. יש מקום לשימוש נרחב במקורות מתוך מורשת ישראל ותרבויות אחרות.

היסוד השלישי באפיונה של המדינה הוא היותה מדינת חוק, שבה לא רק האזרחים כפופים לחוק אלא גם רשויות השלטון, השואבות את כל כוחותיהן מן החוק, ואין להן סמכויות פרט לאלה שהחוק מעניק להן. הדיון ביסוד זה צריך להצביע על חשיבותו של החוק לקיומו של סדר חברתי, שבלעדיו לא ייתכנו חיים חברתיים, על יתרונותיו (כלליות, שקיפות, יכולת לתכנן מראש פעילות, בדמוקרטיה - ביטוי של עמדת הרוב על ידי נציגיו וכו'), על מגבלותיו ועל הדרכים להתמודד איתן, לרבות התופעה של חוקי רשע ושאלת גבולות הציות לחוק.

5.2 זכויות וחובות של האדם והאזרח בישראל

הקדמה: מקום מרכזי בין זכויות האדם תופסת הזכות לחיים, לכבוד ולחירות כללית. במסגרת הזכות לחירות כללית ראויים לציון מיוחד חופש הדעה, המצפון, הדת והביטוי, חופש ההתאגדות, חופש ההפגנה והזכות למידע. עם זכויות היסוד נמנות גם הזכות לשלמות הגוף, הזכות לשם טוב, הזכות לפרטיות, הזכות לקניין, הזכות לבחור ולהיבחר, הזכות שלא להיות נתון לשרירות לב (כללי הצדק הטבעי והזכות להליך משפטי הוגן).

שתי קבוצות נוספות של זכויות הן זכויות של קיום ורווחה זכויות חברתיות וכלכליות):

בריאות, חינוך, שיכון, עבודה ותעסוקה, שירותי רווחה וביטוח לאומי, איכות הסביבה וזכויות במעגל החיים : היריון ולידה, נישואין וגירושין, מוות וקבורה, זכויות ילדים ותלמידים, זכויות קשישים.

החובות העיקריות: החובה לכבד את החוק (שהתקבל כדין ואיננו סותר את עקרונות הדמוקרטיה), חובת תשלום מסים, חובת השירות בצה"ל, חובות משרתי הציבור כלפי האזרח.

ראוי להבליט כי אין כמו המשטר הדמוקרטי - משטר המחויב לזכויות האדם ונותן להן את מרב המשקל. על חשיבות הזכויות ניתן לעמוד על ידי סרטוט מציאות (ממשית, ממשית למחצה או מדומה) שבה הזכות אינה מוכרת כלל או אינה מכובדת. הדיון בזכויות חייב להיעשות **תוך הצבעה על המתח בין זכויות שונות** (בינן לבין עצמן כגון חירות מול שוויון, הזכות לפרטיות ולשם טוב מול זכות הציבור לדעת וכד') **ובין זכויות לבין אינטרסים אחרים**, על האפשרויות השונות לאיזון תוך חתירה להתחשבות אופטימלית (למזעור הפגיעה בזכות), תוך הבאה בחשבון של חשיבותם היחסית של הזכויות והאינטרסים וסבירות האפשרות של פגיעה בהם.

ראוי לייחס חשיבות לזכויות חברתיות והכלכליות - בדרך כלל יש נטייה לקפחן מבחינת ההתייחסות, אך יש הרואים דווקא בהן את הסיכוי להפוך גישה חוקתית למכנה משותף ומלכד של החברה האזרחית.

ראוי להתייחס **לממד הבינלאומי של זכויות האדם** כדי להצביע על אופיין האוניברסלי ולהנחיל את ההכרה שלאנשים בכל מקום בעולם אותו צורך לזכויות אדם בסיסיות ואותה תביעת זכות לגביהן. **את מצב הזכויות יש לבחון לא רק להלכה אלא גם הלכה למעשה.**

דווקא ממד זה עשוי לעזור להבהיר כי האתוס של זכויות האדם אינו רק אתוס של "מגיע לך" אלא גם של "המגיע לה ולך", "מגיע לכול", ושמבחינה זו הוא גם אתוס של שליחות וחובה. באמצעות דוגמאות של אי צדק ואפליה מן העבר וההווה ניתן להמחיש את הסבל האנושי הנגרם בגלל הפרת זכויות האדם ולהדגיש שיש להיאבק בעוול ובפגיעה בזכויות.

המטרה היא ליצור רגישות ומוטיבציה להגנה על זכויות האדם בכלל ועל זכויותיהן של קבוצות חלשות ופגיעות בפרט.

ראוי להצביע גם על הפרספקטיבה ההיסטורית הכוללת של שיפור ניכר מאוד בשמירה ובכבוד של זכויות האדם (הן באופן כללי והן לגבי קבוצות מקופחות) ושל התרחבות הרשת של מדינות שיש להן מחויבות לזכויות האדם. חשיבות מיוחדת נודעת **לטיפול בזכויות שהן רלוונטיות במיוחד לעולמם של הלומדים**, ואין הן עניין לעתיד לבוא, ובהן הזכות לחיים לבריאות, לחינוך, לשם טוב, לפרטיות, להליך הוגן, וכן לזכויות של ילדים ושל תלמידים.

- **כבוד האדם:** כבוד האדם, כל אדם באשר הוא אדם, הוא היסוד והמקור לכלל ערכי האזרח. הוא מקפל בתוכו, בעת ובעונה אחת, את הבסיס לכל הזכויות כולן ואת זכותו של כל אדם שלא יפגעו בכבודו. מדובר בזכותו של אדם שיתייחסו אליו בכבוד (ללא כבוד עצמי, קשה לתאר כבוד לזולת, וקשה לתאר כבוד עצמי המתפתח על רקע של יחס קבוע של אי כבוד), שלא יענוהו, שלא ישפילוהו ושלא יתייחסו אליו באופן בלתי אנושי, שלא יפגעו בו באופן שרירותי ושיתייחסו בכבוד למעשיו, למחשבותיו, לרגשותיו, לשאיפותיו, לאמונתו, לשיוכו הקבוצתי ולייחודו. בחובה לכבד את הזולת הכוונה גם לזולת שהוא שונה. ברור כי התביעה לכבוד אינה סותרת את ההצדקה (הזכות, ולעתים החובה) לבקר ולגנות התנהגות פסולה וראויה להוקעה לדחייה של היבטי תרבות השוללים או סותרים זכויות יסוד. **כבוד האדם צריך לשמש ציר מרכזי לדיון בדמוקרטיה.** על מרכזיות זו מתחרה בכבוד מושג הצדק, שקל יחסית להנהירו באמצעות הפכיו : מושגי העוול, השרירות ואי-ההגינות, וניתן אולי לשלב ביניהם, שכן פגיעות בכבוד הן מן החמורות שבפגיעות בצדק.

- **שוויון:** כל בני האדם שווים בזכותם לכבוד אנושי ולשאר הזכויות הנובעות מזכותם

לכבוד. כל האזרחים שווים במעמדם האזרחי ובזכויות הנובעות ממעמד זה, יהא שיוכם הקבוצתי אשר יהא. בדמוקרטיה, אין הרוב רשאי לפגוע בשוויון הזכויות האזרחי.

השוויון צריך להיבחן לא רק בחינה פורמלית-לגליסטית אלא גם עובדתית עניינית, תוך תשומת לב מיוחדת למעמדן ולמצבן של קבוצות חלשות ושל הדרכים האפשריות לשיפור מצב זה. במסגרת זו מן הראוי להעניק תשומת לב מיוחדת לשוויון בין המינים ולקבוצת המיעוט הקבועה בישראל - הערבים. **מתבקשת בדיקה של חומרי הלימוד כדי לבחון אם אין בהם סטראוטיפיזציה של נשים ושל ערבים. ראוי גם לבדוק כיצד ניתן להפיק הזדהות עם קבוצות מיעוט מתולדות עם ישראל ומתופעת האנטישמיות.** בתחום של יחסי יהודים-ערבים : מוצע לשקול לימוד של יסודות בתרבות האסלאם (תוך דגש על יסודות אוניברסליים), דמיון בין השפה העברית לשפה הערבית, יחסי יהודים וערבים בתקופת "תור הזהב" בספרד.

- **קדושת החיים:** חוקי היסוד מתייחסים לקדושת החיים של מי שנברא בצלם. לא ניתן להפריז בחשיבותו של ערך זה, שבלעדיו אינו משמעות לשאר הערכים, ושל התפיסה, שלפיה חיי אדם, כל אדם, הם עולם ומלואו, ולכל אדם - זכות שווה לחיים.

- **חירות:** במרכז תפיסת הזכויות עומדת דמותו של הפרט כפועל אוטונומי, שזכותו לעצב ולממש את אישיותו כרצונו, וביכולתו לעשות כן מתוך אחריות ומחויבות לחברה שבה הוא חי ן והמשטר הדמוקרטי מעמיד לרשותו את מרחב החופש הגדול ביותר לשם כך. הזכות לחירות היא בראש ובראשונה הזכות לחירות הפעולה ככל שלא הוגבלה על ידי חוק משיקולי הגנה על זכויותיהם של אחרים ועל אינטרסים חברתיים, וכן - חופש התנועה, המחשבה, המצפון, הדת, הביטוי, ההפגנה, ההתאגדות והזכות למידע.

מקום חשוב במיוחד תופסים בדמוקרטיה חופש הביטוי והזכות למידע הן כתנאי הכרחי לפרט לעיצוב ומימוש עצמי והן כתנאי הכרחי להשתתפות מושכלת בחיים הציבוריים. זכותו של כל אזרח להביע את דעתו, והיא כרוכה בחובה לכבד דעות שונות משלו, לרבות דעות מרגיזות ומקוממות. הדיון בחופש הביטוי צריך להתייחס גם לסוגיה של גבולות חופש הביטוי בזיקה לערכי יסוד דמוקרטיים אחרים, כגון כבוד האדם, ולהציג את הגישות השונות לסוגיה זו. פיתוח היכולת לגבש עמדה לאחר שיקול דעת ולהביע אותה בצורה מנומקת ומשכנעת היא ממטרות היסוד של החינוך.

- **חופש הביטוי:** מטרה אחרת היא הפנמת חשיבותו המיוחדת של חופש הביטוי, עד כדי מוכנות להגן על ערך זה, והקניית היכולת להקשיב מתוך פתיחות לעמדות שונות. חופש הביטוי כולל כהיבטים מרכזיים שלו את החופש לבקר ואת החופש למחות. החינוך חייב להקנות יכולת לעשות שימוש מושכל באופני הביטוי, המחאה וההתארגנות במסגרות חברתיות שונות, לרבות המסגרת הפוליטית.

5.3 המשטר הדמוקרטי - עקרונות, הליכים ומוסדות

האזרחים הם הריבון והם שיטים באמצעות נציגיהם הנבחרים, בבחירות חופשיות, בשיטה רב מפלגתית. הפרדת הרשויות ומערכת האיזונים והבלמים בין הרשויות היא אחד מיסודות המשטר ואמצעי להגבלת הכוח השלטוני. השלטון אמור לפעול כנאמנו של הציבור ולטובתו, הוא אחראי בפני הציבור וחב לו דיווח, והציבור חופשי לבקרו. כל גופי השלטון, לרבות המחוקק, כפופים לערכי היסוד של המדינה. ההכרעות הן הכרעות רוב, כאשר הרוב חייב בכיבוד זכויות המיעוט (תוך קונקרטיזציה לשם המחשה), ואילו המיעוט חייב לקבל את הכרעת הרוב. המאבק על אינטרסים והשקפות הוא רעיוני, הוא מתנהל בין יריבים פוליטיים, אך לא בין אויבים, ואין להיזקק לאלימות. הממשלה אחראית בפני הכנסת. המערכת השיפוטית עצמאית ובלתי תלויה ברשויות האחרות.

יש לדון במרכיביו של המשטר הדמוקרטי בישראל:

- **מוסדות המדינה:** הנשיא, הכנסת, הממשלה, הרשות השופטת, מבקר המדינה, היועץ המשפטי לממשלה, השירות הציבורי, מוסדות השלטון המקומי;

- תפקידם וחשיבותם של מפלגות, קבוצות אינטרס וקבוצות לחץ, תקשורת, מחאה פרטית וציבורית בהליכי הדמוקרטיה,

הדיון בסוגיות אלה צריך להיעשות תוך הדגשת נקודות המבט הבאות: יצירת תובנה **למורכבות פעולתה של המערכת הפוליטית** בכלל ובישראל במיוחד: המפלגות, חשיבות תפקידן ודרכי פעולתן בחברה ובמערכות השלטון; מנהיגות פוליטית; תרבות פוליטית.

- **מעמדן וזכויותיהן של קבוצות המיעוט** בחברה הישראלית מתוך תפיסה פלורליסטית וסובלנית;

- **תפקידם של כלי תקשורת ההמונים**, כוחם, הקשר שלהם לשלטון ולקבוצות האליטה, והכשרת התלמיד להיות צרכן ביקורתי של אמצעי התקשורת;

- הקניית עקרונות ומושגי יסוד בתורת המשפט ובמשפטים, הן כדי להבין את **חשיבות החוק** לקיומה של החברה ותפקודה והן כדי להבין את תפקידיו השונים של המשפט מנקודת ראותו של האזרח

- **חשיבותה של המחלוקת הציבורית** והחיוב שבה, הדרכים לנהל דיון במחלוקת ולהכריע בה.

- **חשיבותם של כללי המשחק הדמוקרטיים** לעצם קיומה של המדינה, שכן רק הם מאפשרים פתרון של מחלוקת בדרכי שלום, תוך שמירת המסגרת המדינית ויציבותה;

- החשיבות של החלטות ופעולות השלטון על חייהם של כל האזרחים; **הקשר העמוק בין מבנה המשטר הדמוקרטי ופעולתו ובין כיבוד זכויות הפרט**; האזרח ומוסדות השלטון והליכי המשטר (מקומו של האזרח במבנה המוסדות ובפעולה השלטונית ויכולתו של האזרח להשפיע על אלה).

כל עוד אין מדברים על הגרעין הנוקשה של משטר דמוקרטי אלא בהיבטים ספציפיים של המשטר בישראל, כגון שיטת הבחירות, הדיון צריך להיות משווה וביקורתי.

הדיון במשטר הדמוקרטי צריך להיעשות **תוך השוואתו המודגמת והמומחשת למשטרים אחרים** ולטיב החיים של האזרח בהם, עליו להתייחס לסכנות של עריצות הרוב ושל עליית רודן לשלטון בדרך דמוקרטית ולדרכי התמודדות עם סכנות אלה.

אין להניח את אופיו הדמוקרטי של המשטר כאקסיומה אלא להצביע על יתרונותיו של משטר זה לפרטים החיים במסגרתו לעומת האלטרנטיבות (לרבות היכולת לקבל החלטות מושכלות יותר בתנאים של שוק חופשי של רעיונות, שבו מתקבלות החלטות אחרי שמועלים באופן חופשי, וללא פחד, כל הטיעונים והשיקולים).

יש לדון גם בגישות השונות לסוגיה של **ההגנה על הדמוקרטיה** מפני התארגנויות אנטי דמוקרטיות.

ממד נוסף הוא הממד האוניברסלי של היות האזרח גם **אזרח העולם**:

האזרח כנושא זכויות וחובות במישור הבינלאומי; פשעים נגד משפט העמים כביטוי לקיומה של משפחת עמים; שיפוט על-מדינתי (נירנברג, יוגוסלביה, בית הדין האירופי לזכויות האדם).

6. עמדות וערכים

כאמור, מכוון החינוך האזרחי לכינון **מחויבות למשטר הדמוקרטי** ולהפנמת תפיסת עולם של זכויות האדם כנחלת כלל בני האדם וזכויות אזרח כנחלתם של כלל האזרחים. בכך אין די. החינוך האזרחי מכוון גם **לטיפוח של אחריות אזרחית, מעורבות אזרחית ויוזמה אזרחית של אזרח פעיל ואחראי**. לשם כך, יש להצביע הן על השפעת החיים הציבוריים על חייו של כל פרט ופרט ועל היכולת של פרט להשפיע (לרוב, יחד עם אחרים) על התחום הציבורי (לשם כך יש להביא דוגמאות מישראל וממדינות אחרות על אפשרות ההשפעה של אזרחים). המוטיווציה להיות מעורב ופעיל אפשר שתנבע מן הרצון לממש בדרך זו את ה"אני" (הן בנושא הספציפי והן כתרגול של היכולת להשפיע) או מתוך תחושת אחריות לכלל או לחלק ממנו ורצון להשפיע ולתרום בנושא הנראה חשוב בעיניו או שילוב של השניים. תחושת אחריות לכלל מחייבת תחושה של הזדהות ואכפתיות כלפי הכלל.

האזרח הפעיל רואה עצמו כנושא באחריות לנעשה בקהילתו ובמדינתו. הוא חש סולידאריות כלפי אחרים, יש לו אמפתיה כלפי החלש, הסובל, הנזקק או מי שנגרם לו עוול. הוא מוכן לקבל את האחר, מודע לחיוב שבשונות, פתוח לתרבות שונה משלו, וגישתו לעמדות שונות משלו היא פתוחה וסובלנית. יש לו נטייה לקשר עם בני אדם, לשיתוף פעולה, לשותפות או להנהגה.

בין השאר, צריך לדון במתח בין מחויבויות למעגלים נורמטיביים שונים, כגון בין חברות לבין החובה האזרחית לדווח על מעשי עברה.

7. כישורים ומיומנויות

בתחום העיוני: יכולת לנתח סוגיה חברתית או פוליטית, תוך התייחסות לנתונים הרלוונטיים (לרבות היכולת לאסוף נתונים אלה, לנתחם ולעבדם, תוך מודעות לסכנה של עיוותים בהתייחסות לעובדות בגלל עמדה, לאפשרויות השונות של הבנת הנתונים, ההתמודדות עם מידע חלקי, עם עמימות לגבי השלכות ותוצאות, לאבחנה בין עובדה לבין דעה ולקשר ביניהן.

ראיית הבעיה במלוא מורכבותה, ממכלול ההיבטים הנוגעים לעניין. **הערכת הפתרונות השונים** (ביחס לסוגיה פוליטית) לפי הפרמטרים הבאים: המידה שבה הפתרון מקדם השתתפות אזרחית, ייצוגיות רחבה, היכולת למשול או אפקטיביות ביצועית, לגיטימציה accountability (החובה לדיווח), צדק דיוני ומהותי, שמירה על זכויות האזרח, ביזור הכוח או איזונו (פיקוח ובקרה עליו). הערכת הפתרונות השונים צריכה להיעשות מתוך פתיחות לאפשרויות השונות, כאשר הבירור צריך להתקיים בשתי רמות: **רמת האפשרי**, שבה ייבחנו הפתרונות השונים בעיקר לפי המטרות שהם מקדמים ומידת הרציונליות (היעילות) של האמצעים לקידום המטרות. **רמת הדיון המוסרי**, שבה יש לברר את ראיותן של המטרות, ובהינתן ראיות המטרה, בחינת ראיות האמצעי; תוך הבחנה בין שיפוטיות רציונליות לבין שיפוטיות רגשיות ואינטואיטיביות, תועלתניים ואונטולוגיים. בדיון זה, תופסת מקום נכבד חשיבה של אוניברסליזציה: "מה ששנוא עליך, אל תעשה לחברך". סיומו של הניתוח הוא בהכרעה מנומקת. מדובר אפוא **בפיתוח חשיבה רציונלית ומוסרית**, תוך יכולת להבחין בדמגוגיה, במניפולציה, בחשיבה סטראוטיפית ובהכללות גורפות ובלתי מבוססות, ולעמוד נגדם.

יכולת לנתח סוגיה בתחום המתח בין זכויות אדם שונות או בין זכות לבין אינטרס אחר.

יכולת למתוח ביקורת מבוססת ומנומקת, המסתמכת על הכרת הנתונים, לרבות הצרכים והאילוצים של המבוקר, ניתוח הסוגיה על כל פניה, תוך העלאת הצעות לעשייה אלטרנטיבית (ביקורת אחראית וקונסטרוקטיבית) ותוך הכרת הדרכים להפיכת הביקורת לאפקטיבית.

יכולת לגבש אינטרס, עמדה, תפיסה, בצורה אחראית (תוך ראיית האינטרסים הנוגדים וחתירה להתאמת הרצון האישי לטובת הכלל), מבוקרת ומנומקת, יכולת להאזין ולשמוע את ה"קול הפנימי".

יכולת לקיים דיאלוג עם אחרים, בלתי מסכימים, מתוך עמדה של ביטחון עצמי מהד גיסא, ואמון ופתיחות כלפי אחרים, מאידך גיסא. היכולת הדיאלוגית כוללת את כושר ההבעה! הכושר לנמק בסוגים שונים של נימוקים ובדרכי הנמקה שונות, הכושר להקשיב מתוך פתיחות, לשקול את דברי הזולת באופן ענייני ולהתייחס אליהם, להבחין באותם נימוקים עצמיים שאינם מובנים לזולת או שאינם קבילים עליו, לנסח ולנמק מחדש תוך התייחסות לאופן שבו נקלטו הנימוקים אצל הזולת ותוך הבאה בחשבון של נימוקי הזולת, יכולת להבחין בין ההיבטים המהותיים והעיקריים של עמדה לבין חלקיה השוליים או הטפלים, **יכולת לאתר נקודות של הסכמה בתוך המחלוקת ובמגמה לצמצמה, יכולת לחפש גשר אל הזולת ופשרה עם עמדתו, בלי לוותר על מה שנראה בעיניי חיוני.**

יכולת להבין, להעריך אי לכבד תרבויות שונות.

יכולות נוספות שראוי לפתח הן אלה: להתמודד התמודדות ביקורתית עם תקשורת, לפעול בתוך קבוצה ולהנהיגה, לפעול באופן אפקטיבי ואחראי, לרבות פעילות של מחאה, במעגלים שונים של החברה.

8. מקצוע האזרחות ושיעורי המחנך

8.1 המצב הנוכחי

כיום, אין האזרחות נלמדת כמקצוע **בבית-הספר היסודי**, אולם היבטים של המקצוע נלמדים במסגרת לימודי מולדת וחברה בכיתות ב'–ד.¹

בחטיבת-הביניים קיימת תכנית לימודים והוכנו ספרי לימוד וחומרי עזר, אך לא ממומשת החובה ללמד אזרחות. רק בחלק מבתי הספר, על-פי החלטת המנהל, נלמד המקצוע בהיקף של שעה שבועית אחת בכיתה ז' או ח' (ס"ה כ-30 שעות).

נוסף ללימוד מקצוע האזרחות, יש פעולות שונות בתחום החינוך החברתי התורמות לחינוך לאזרחות, הפעילות שהיא אולי הרלוונטית ביותר לענייננו היא "קהילה ההוגנת", פרויקט המופעל בחלק מחטיבות הביניים. הפרוייקט מתבסס על תורת ההתפתחות המוסרית של לורנס קוהלברג. הנחת היסוד של קוהלברג הייתה שהתלמידים מתפתחים מבחינת הבנתם המוסרית בשישה שלבים. אלה עוברים מהטרנומיה וכניעה לסמכות חיצונית בגיל צעיר, עד ליתר אוטונומיה והתקרבות לאימוץ ערכים מוסריים אוניברסליים בגיל מבוגר יותר.

המעבר משלב לשלב נגרם עקב התמודדות התלמיד עם דילמות מוסריות ו"דיוני דילמה" המנוהלים על ידי המורה בדרך המפגישה את התלמיד עם שיקולים מוסריים בשלב אחד מעל שלב ההתפתחות שבו הוא נמצא.

לדעת קוהלברג, הימצאות ב"קהילה הוגנת" - קהילה דמוקרטית מחויבת לכללי מוסר - מקדמת את התפתחות התלמידים. בבתי הספר המאמצים את שיטתו, מוקמת קהילה כזאת, המורכבת בדרך כלל משכבת תלמידים אחת (כ-100 ילדים) יחד עם מוריהם. קהילה זו קובעת את כלליה ואת תקנונה, ומקיימת דיונים על בעיות מוסריות וחברתיות העולות בתוך הקהילה. הפעילות מתנהלת בשעות המחנך ובשעות חברה נוספות המוקצות לפרוייקט.

בחטיבה העליונה נלמדת האזרחות כמקצוע חובה בהיקף של יחידת-לימוד אחת (שלוש שעות שבועיות) בכיתה י"א או י"ב בבתי הספר העיוניים בלבד. כאשר המקצוע נלמד בכיתה י"ב, מצטמצם זמן הלימוד בשליש לפחות, ואין אפשרות לממש את מטרות התכנית בזמן כל-כך מצומצם. בבתי הספר הטכנולוגיים נכללים לימודי האזרחות במקצוע "ידע העם והמדינה", ומקומה של האזרחות במכלול הוא שולי. עבור בתי ספר שאינם מגישים את בוגריהם לבחינות הבגרות הוכנו תכנית לימודים מתאימה וחומרי למידה, אך מקצוע האזרחות נלמד רק במספר קטן של בתי ספר.

חלק מהמורים המלמדים אזרחות בחטיבה העליונה לא הוכשרו לכך. עם זאת, מתקיימת מערכת קבועה של השתלמויות במטרה להעשיר את המורים בנושאי תוכן ולעדכןם בחומרי הוראה. גם בחטיבת הביניים מרבית המורים לא הוכשרו כלל לתפקידם כמורים לאזרחות

מצב זה אינו מניח את הדעת, ואין בו כדי להבטיח הקניה של יסודות עיוניים מינימליים באזרחות לכלל התלמידים בישראל. מפגש ראשון של תלמיד עם המקצוע בכיתה י"א או י"ב הוא מאוחר מדי, והוא מתבזבז בחלקו על הצורך להתמודד עם מידע חלקי שנרכש בעיקרו מן התקשורת ועם עמדות בלתי מבוקרות שכבר גובשו. מסגרת הזמן הנתונה אינה מאפשרת להנחיל בצורה יעילה ומעניינת את המושגים ואת כלי הניתוח הדרושים על-פי תפיסה רחבה של תחום האזרחות ביחסי פרט-חברה (ובתוכם יחסי פרט-מדינה), מה גם שמקורם של אלה הוא בדיסציפלינות שונות, והדבר מחייב גישה אינטגרטיבית.

8.2 עקרונות

החינוך לאזרחות חייב להיות נחלתם של כל התלמידים במערכת החינוך, בתהליך מתמשך לאורך כל שנות הלימודים, בהליך כוללני שמשולבים בו מקצוע האזרחות, תחומי הלימוד כולם ואקלים אזרחי בבתי הספר. הנחלת התכנים העיוניים של מקצוע האזרחות תכונן להפנמת הערכים האזרחיים ולהקניית מיומנויות לאזרחות פעילה.

קיימת מחלוקת לגבי המשקל היחסי שראוי להעניק במסגרת זו ללימודי האזרחות כדיסציפלינה עיונית מחד ולחינוך ההתנסותי הפעיל מאידך, ובהתאם לגבי מעמדם היחסי של המורה לאזרחות ושל מחנך הכיתה. אנו סבורים, כי הפתרון לדילמה זו צריך להתבסס על ארבעה עקרונות:

- א. מסגרת הזמן הכוללת המוקצבת בבתי הספר ללימודי האזרחות ולחינוך לאזרחות צריכה לגדול באופן משמעותי לעומת המצב הקיים היום ולחול בשווה על כל סוגי בתי הספר.
- ב. בכל מינון של שני המרכיבים, הלימוד העיוני והחינוך ההתנסותי צריכים להיות משולבים זה בזה, כאשר כל מרכיב מחזק את משנהו.
- ג. בהתאם, דמויות המפתח הן מחנך הכיתה והמורה לאזרחות, הפועלים בתיאום הדוק ביניהם.
- ד. הצורך במעורבותם של כלל המורים בבית הספר מצריך שינויים בהכשרת מורים בכלל והכשרה מיוחדת למחנכי הכיתות בפרט. המורים הנמצאים כבר עתה במערכת צריכים לעבור השתלמויות מתאימות.

8.3 הרחבת מסגרת הזמן

בבית הספר היסודי, החל מכיתה ג' עמידת האפשר גם קודם לכן, תוקדש לאזרחות לפחות שעה שבועית אחת, לרבות התייחסות לאקטואליה באופן המותאם לגיל הילדים (סה"כ לפחות 4 ש"ש). זאת, נוסף לשיעורי המחנך (6 ש"ש), העוסקים כבר כיום בהיקף זמן משמעותי בנושאים כגון כישורי חיים, מניעת אלימות, דרך ארץ וכדומה.

בחטיבת הביניים יש להגדיל את מסגרת השעות המיועדת לאשבול "יחיד וחברה" ולאשבול" היסטוריה עימודי חברה" מ-20 ש"ש (ורק 13 ש"ש בממ"ד ו-17 ש"ש בחינוך הערבי והדרוזי) ל-22 ש"ש (ולפחות 19 ש"ש בממ"ד). במסגרת זו ייכללו לפחות שעת מחנך שבועית אחת (3 ש"ש) ולימודי אזרחות בהיקף של יחידת לימוד אחת (עוד 3 ש"ש לפחות). זאת בכל בתי הספר הממלכתיים והממלכתיים-דתיים ובכל המגזרים.

המסגרת המועדפת בחטיבת הביניים היא עיסוק בנושאים אזרחיים במסגרת שעות המחנך בכל שנות הלימוד, כאשר בכיתה ח' או ט' נוספים לכך לימודי אזרחות בהיקף של שלוש שעות שבועיות (עיוניים והתנסותיים באופן משולב).

בחטיבה העליונה תורחב חובת הלימוד לכל בתי הספר, כולל בתי ספר טכנולוגיים וכאל כיתות שאינן ניגשות לבחינות-בגרות (במלואן או בחלקן). מכיוון שהמקצוע נלמד שנה אחת בלבד, הפגיעה בהיקף הלימוד עקב קיצור שנת הלימודים בשל הסדר לח"ב היא חמורה יותר מאשר במקצועות אחרים, ולכן יש להרחיב את מסגרת השעות המוקדשות למקצוע מ-3 ש"ש ל-4 ש"ש. זאת, נוסף לשעות המחנך, שחלקן חייב להיות מוקדש לעיסוק בנושאים אזרחיים ולפרוייקט אזרחי אישי של כל תלמיד. מומלץ כי ההערכה בתעודת הבגרות תהיה

בהיקף של רמה רגילה (שתי יחידות לימוד), ששני שלישים ממנה מבוססים על בחינת בגרות ושליש מבוסס על הערכה של פרויקט אישי של התלמיד.

בכל מקרה, יש להציע בחטיבה העליונה מגוון של אפשרויות לבחירה ולהעמקה ברמה מורחבת (עד ל- 5 יחידות לימוד).

8.4 תכנים ודרכי לימוד

בבית הספר היסודי יהיה הדגש על יחסי פרט-חברה בסביבתו הקרובה של התלמיד, כאשר בהדרגה יורחב מעגל ההתייחסות עד לרמה של פרט-מדינה. במסגרת זו ניתן לכלול גם היכרות ראשונה עם מושגים בסיסיים במשטר מדינת ישראל.

דגש מיוחד יושם בשלב זה על פיתוח אקלים בית ספרי דמוקרטי, כמפורט לעיל. ממילא, בבית הספר היסודי עיקר הנטל מוטל על מחנך הכיתה, וניתן לראות את החינוך לאזרחות כהרחבה טבעית ומתבקשת של שיעורי המחנך, וזאת נוסף למעורבותם במשימה זו של כלל המורים בבית הספר.

מוצע, כי צוות מיוחד יגבש בתוך מספר חודשים, לקראת שנת הלימודים תשנ"ז, רשימה מפורטת של ידיעות, מיומנויות וכישורים שאנו שואפים להנחיל לתלמידים בכל אחת משנות הלימוד בבית הספר היסודי (Core Curriculum אזרחי).

בחטיבת-הביניים חשוב להקפיד על עיסוק משמעותי בנושאים אזרחיים במסגרת שיעורי המחנך, לרבות עיסוק בשאלות אקטואליה מחד ופיתוח האקלים האזרחי בבית הספר מאידך. נוסף לכך, במסגרת לימודי האזרחות (שייכללו באשכולות "יחיד וחברה" ו"היסטוריה ולימוד חברה"), תורחב תכנית הלימודים הקיימת נדי לשלב ניתוח של בעיות חברתיות-ציבוריות, תוך הקניית מושגי יסוד וכלי חשיבה וניתוח מתחומי הסוציולוגיה, הכלכלה, מדע המדינה, המשפטים, הפילוסופיה של המוסר ופילוסופיה מדינית (ועמידה על יחסי הגומלין בין שיטות הניתוח השונות).

בתחילה יתרכז הלימוד ברמת החברה, ובהמשך ברמת המדינה. ראוי לשים דגש על לימודי דמוקרטיה (ולאו דווקא על משטר מדינת ישראל במתכונתו העכשווית), על תפיסת זכויות האדם של הדמוקרטיה (יותר מאשר על הפרטים המשטריים), ועל הצדדים הפילוסופיים בפילוסופיה של המוסר ובמחשבה המדינית (ולא רק על היבטים מוסדיים ותפקודיים). הלימוד כולו חייב להיות מלווה בהתנסויות קונקרטיות ובטיפול בבעיות ממשיות מחיי החברה שבה חי התלמיד, כולל עיסוק בשאלות אקטואליות. כאשר המורה המלמד אינו מחנך הכיתה, חייב להיות תיאום הדוק בינו ובין המחנך, כדי שפעולות שניהם ישלימו ויחזקו זו את זו. ייתן לבתי הספר עידוד לפתח תכניות לימודים חלופיות משל עצמם, שיהיו שקולות מבחינת רמתן ומידת העמקן לתכניות הלימודים הממלכתיות.

בחטיבה העליונה תילמד בכל בתי הספר תכנית הלימודים החדשה (האחידה להינוך הממלכתי והממלכתי-דתי ולכל המגורים), כאשר חומרי הלמידה ישתנו בהתאם לסוג בית הספר ולרמתו. במסגרת תכניות הרשות יש להציע לתלמידים בהקדם האפשרי יחידות לימוד נוספות (כאמור רמה מוגברת - עד 5 יח"ל, גם בתחומים שבהם עוסקים בחטיבת הביניים וגם בתחומים כגון תורת המשפטים, תקשורת, דמוקרטיה. במקביל ללימוד העיוני יש לעסוק בחטיבה העליונה בתכנים אזרחיים גם בשיעורי המחנך.

גם עבור חטיבת הביניים והחטיבה העליונה, כמו עבור בית הספר היסודי, יש לגבש רשימה מפורטת של מיומנויות וכישורים שאנו שואפים להנחיל לתלמידים בכל אחת משנות הלימוד (Curriculum Core אזרחי).

8.5 תכנים לימודיים נוספים

אין די בהנחלת יסודות המשטר הדמוקרטי ותורת זכויות האדם. המאמץ חייב להיות כוללני, ויש אף יתרון למה שמונחל באופן עקיף וסמוי. לשם כך יש לכוון את הלימודים כולם לתכלית של עיצוב אזרח פעיל ואחראי. זאת ניתן לעשות במסגרת מקצועות הרוח והחברה על ידי המחשת האפשרויות העשירות והמגוונות של הטקסט וחשיבות נקודת הראות של הקורא והעמדה הביקורתית; הכרת השונה בזמן ובמרחב; ניתוח מתחים בין יחיד לקבוצה, בין פיט לחברה, בין יציבות לשינוי, בין זכויות שונות ובין זכויות לאינטרסים ציבוריים, בין רצוי למצוי. בין צדק לעוול ועוד; קבלתו וכיבודו של השונה; התייחסות לקבוצות חלשות ונרדפות; מאבק אוניברסלי ומתמיד נגד שרירות ולמען ביסוסן של זכויות האדם והדמוקרטיה.

להשגת יעדים אלה רצוי גם להנהיג הוראת פילוסופיה והיסטוריה של המדעים. מוצע להתמודד עם נושאים ערכיים גם במסגרת לימודי המדעים והטכנולוגיה (למשל, בעיית הפרטיות). ראוי להרבות בשיטה של לימוד נושאים על חשבון לימוד כרונולוגי או תלוי מרחב, ואף בלימוד של נושאים בחתכי רחב רב-תחומיים, כגון יחסים בין קבוצות תרבותיות ולאומיות שונות, בעיות של אי שוויון, הבדלים חברתיים, יחסים בין המינים ובין דורות, איכות הסביבה, התמכרות ואלומות, אמצעי התקשורת. הצעות אלה תואמות המלצות והחלטות שהתקבלו במשרד החינוך.

בהתאם, יש למפות בתכניות הלימודים במקצועות הלימוד השונים, בעיקר במקצועות ההומניסטיים, נושאים המשיקים לאזרחות, ושראוי להדגיש במהלך הלימודים. נושאים אלו יובאו בפני המורים השונים כדגשים מיוחדים בהוראה, כדי לממש את התפיסה, כי החינוך לאזרחות חייב להתבטא בתחומי הלימוד כולם, ולא רק בהוראת האזרחות כמקצוע נפרד.

8.6 המתודה החינוכית

המתודה החינוכית צריכה להתאפיין בגיוון הדרכים והשיטות, שתכליתן להפעיל את הלומד ולסייע בידיו לעצב את עצמו כאזרח פעיל, ליצור מרחב של אופציות שונות לבחירה של התלמיד, ולעודד יוזמה ויצירתיות של הלומדים. מקום מרכזי צריכות לתפוס ההתמודדות עם בעיות והתנסויות מבוקרות, מנותחות ומסוכמות. דגש מיוחד צריך להינתן לנושאים הלקוחים מעולמו של הלומד ושהרלוונטיות שלהם לחייו ברורה. המתודה החינוכית צריכה להיות הולמת את תפיסת העולם הדמוקרטית ולממש אותה (היא גם הגישה היעילה יותר). אין סיכוי להנחיל עמדות וערכים על ידי הטפה, גישה אקסיומטית, או תכתובים. מתבקשת לכן גישה דיאלוגית, שבה כלי השכנוע הם הזמנת הלומדים לחשוב על ההשלכות והמשמעויות של עמדות אנטי דמוקרטיות על יסוד הכללה ואוניברסליזציה של הטיעונים. במרכז הדיאלוג צריכים לעמוד מתחים בין הפרט לבין החברה, בין חירות לשוויון, בין חוק להלכה, בין מצוי לרצוי, בין רציפות לשינוי, בין תאוריה לפרקטיקה, בין נורמה לשיקול דעת, בין חופש לביטחון, בין חירות אישית לסולידריות, בין שוויון למציאות, בין חינוך לערכים לניטרליות, בין אוטונומיה לאחריות. ראוי לפתח לא רק את היכולת לטעון בשכנוע ובעוצמה לטובת עמדה נתונה, אלא גם את היכולת למצוא מכנה משותף וגישור בין עמדות שונות. כך ראוי לפתח תכניות להבנה תרבותית הדדית.

חשיבות מיוחדת נודעת בהקשר זה למשחקי סימולציה ולחילופי תפקידים, שמאפשרים התמודדות עם הצגת עמדה מנוגדת לעמדתו האמיתית של התלמיד ועם חוויות של להיות במיעוט, וכן לדיוני דילמה ולמשפטים ציבוריים. מקום מרכזי בחינוך לאזרחות צריכים לתפוס פרויקט תאורטי (שלגביו ראוי מאוד לעודד יצירתיות ומקוריות גם ביחס לסוג הפרוייקט) ופרוייקט מעשי, שצריכים לקבל הערכה בתעודה. הערכה הולמת לפרוייקט מעשי תאפשר מימוש עצמי גם לתלמידים שאינם מצטיינים בתחום העיוני, וכך יתאפשר

קרובם וחיזוקם בדרך זו.

לשם הגברת המוטיווציה ראוי לבחון דרכים לקישור בין הישגי התלמידים בתחום זה לבין מערכת הקבלה לאוניברסיטאות (אולי באמצעות הערכה של יכולת הביטוי). דרכי עידוד נוספות הן: תחרויות מחוזיות וארציות בין התלמידים ובין בתי ספר ן מסגרת ארצית לדיונים בשאלות שעל הפרק, הקשורה לכנסת ולבית המשפט העליון. תשומת לב מיוחדת צריכה להיות מוקדשת לתיאום המאמץ החינוכי של בית הספר עם מערכות ההשפעה האחרות, בעיקר ההורים, התקשורת, תנועות הנוער והמתנסיים.

8.7 הכשרת מורים והשתלמויות מורים

כאמור, החינוך לאזרחות מחייב את מעורבותם של כלל המורים, ולא רק של המורים לאזרחות. לכן מתבקשת תמורה משמעותית בהכשרת המורים במכללות ובאוניברסיטאות, כך שכל מורה יכיר ויפנים בעצמו ערכים אזרחיים ודמוקרטיים, יהיה בעל עמדות המכשירות אותו להשתלב בבית ספר בעל אקלים אזרחי, וילמד את ההיבטים האזרחיים במקצועות ההתמחות שלו כחלק אינטגרלי מהכשרתו הדיסציפלינרית.

נוסף לכך, יש להעניק הכשרה מיוחדת למורים המתעתדים לקבל תפקיד של מחנכי כיתות (במהלך הכשרתם במכללות או באוניברסיטאות, אך עדיף במהלך עבודתם). לאמור, קבלת תפקיד מחנך תהיה כרוכה בעמידה בדרישות נוספות מעבר לדרישות הסטנדרטיות עבור כלל המורים במערכת.

הכשרה מיוחדת צריכה להינתן, כמובן, למורים שילמדו את מקצוע האזרחות, בעיקר בחטיבה העליונה.

מוצע, כי כבר בשנת הלימודים תשנ"ז יתקיימו ניסיונות בכמה מכללות להכשרת עובדי הוראה לממש את השינויים הדרושים בהכשרת מורים בכלל ומורים לאזרחות בפרט, במגמה להרחיב שינויים אלו לכל המכללות בשנים תשנ"ח ותשנ"ט.

במקביל, יש להקים מערך השתלמויות מקיף, רצוי במסגרת ההשתלמות המוסדית, כדי לקדם את הכשרתם של המורים הנמצאים כבר עתה במערכת.

9. החינוך לאזרחות כמכלול

9.1 כללי

אין זה מתקבל על הדעת שניתן להצליח במשימה קשה זו רק על יסוד תכנים לימודיים בלבד, יהיו עשירים ככל שיהיו. **ההצלחה מותנית בהליך חינוכי כולל, לרבות אקלים בית הספר, התנסויות מגוונות, ושילוב ותיאום עם מעגלי השפעה אחרים.** כשם שלא ניתן ללמד נהיגה רק באמצעות לימודי תאוריה, כך גם לימודים תאורטיים לא יועילו, לבדם, לעיצובו של אזרח מיומן, פעיל ואחראי. קושי נוסף הוא שהמושג אזרחות נקשר בתודעת התלמידים בלימודי האזרחות שאינם זוכים ליוקרה רבה, ויש בכך כדי להקרין על המושג עצמו, שגם ללא קושי זה עוד אינו זוכה להכרה במשקל ובחשיבות.

מתחייב, לכן, **תהליך מתמשך ומקיף**, שתחילתו בגן הילדים וסיומו עם סיום הלימודים בבית הספר התיכון. **חשיבות מיוחדת נודעת דווקא לשנים שהן בתחום החובה**, והן קריטיות בעיצוב האישיות, שכן באמצעותן ניתן להנחיל ערכים וכישורים אזרחיים לכלל האוכלוסייה. ניתן לחשוב על **שני צמתים שלקראתם מתנהל החינוך לאזרחות: קבלת עול מצוות בגילאים 12-13, בגרות אזרחית - כושר להצביע, לקראת גיל 18.**

9.2 יצירת אקלים אזרחי בבית הספר

אקלים אזרחי בבית הספר פירושו יצירת אפשרות לתלמידים לחוות באופן רצוף ערכים אזרחיים ולהפנימם, ולהתנסות במיומנויות אזרחיות. יתר על כן, אקלים שאינו אזרחי מכשיל את הניסיון להנחיל ערכים אזרחיים בשל הסתירה הנוצרת בין התכנים הלימודיים והעיוניים לבין המציאות הבית ספרית. כאשר המציאות נמצאת בניגוד לתאוריה, עלול להתפתח יחס של ציניות ואי אמון כלפי התכנים והערכים האזרחיים. יצירת אקלים אזרחי בבית הספר חייבת להיעשות תוך התחשבות בעובדת היותו של בית הספר מוסד סמכותי ובקיום מתח בין סמכותיות לבין אקלים אזרחי במיטבו. לכן חשוב להימנע מיצירת ציפיות יתר ומרטוריקה שאינה עולה בקנה אחד עם הפרקטיקה. חשוב לסרטט באופן ברור את היקף התחומים והנושאים שבהם משתתפים התלמידים ואת הנושאים שבהם אין משתתפים אותם (כל בית ספר לפי שיטתו, וכל רמה חינוכית לפי המתאים לה). קביעת התחומים צריכה להיות מנומקת ומוסברת. **הנושא של המתח שבין סמכותיות לבין אזרחות מלאה חייב להיות מונח על השולחן, מוצג ומנותח.** חרף הקושי, ברור לנו כי חינוך לאזרחות לא יצלח אם התלמיד נתפס רק כאובייקט ללמידה על אזרחות, כמעמד לעתיד לבוא, ולא כאזרח הלומד להיות אזרח שלם יותר, ולומד - פירושו מקבל סיוע לתהליך של עיצוב עצמי.

הנושאים הבאים חייבים להיות שזורים באורח קבע באקלים בית הספר:

כבוד האדם, שהוא גם כבוד התלמיד וכבוד המורה. בעיקר יש להיזהר מפני פגיעות בכבודו האנושי של התלמיד, מההתעמרות בו ומהשפלתו, מפני פגיעות בלתי מוצדקות בשמו הטוב ובפרטיותו. **יש להימנע מיחס שרירותי כלפי התלמיד.** נושאים רגישים במיוחד לעניין זה הם כללים בלתי צודקים (כגון כללים שאינם מבחינים בין איחור והיעדרות מוצדקים לכאלה שאינם מוצדקים), סנקציות המוטלות על תלמיד, כשהן מבוססות על טעות, בדיקת בחינות ועבודות שלא על בסיס קריטריונים ברורים, ידועים מראש, המופעלים באופן שווה והערכות שאינן מנומקות באופן מלא. **יש להקפיד במיוחד על כיבוד כללי הצדק הטבעי,** היעדר משוא פנים וזכות הטיעון. ראוי לקבוע בכל מוסד עקרונות וכללים לביטוי הכבוד כלפי המנהל, המורה, צוות ביה"ס והתלמידים.

כבוד האדם, בהקשר זה, פירושו גם טיפוח של ביטחון וכבוד עצמיים, יחד עם אמון ואמפתיה

כלפי הזולת, וכן יחס של כבוד לייחודו של התלמיד, לרצונותיו ולשאיפותיו, גם כשמדובר בתלמיד שאינו שגרתו, ומבלי לתת לגיטימציה לשיגיונות.

חופש הדעה, הביטוי והביקורת, שימוש אחראי בהם, גבולותיהם;

קבלת החלטות בהליך ובאורח דמוקרטי, במסגרות שיוגדרו לכך, אשר תלכנה ותתרחבנה במהלך הלימודים, תוך הבנת חשיבותם של כללים לחיים חברתיים, מגבולותיהם והתמודדות עימם.

התנסות בחיי קבוצה, בהיבט של חבר בקבוצה, נציג הקבוצה ומי שעומד בראשה ן ניתוח היחסים בין נציג לבין מיוצגים, חובת הנאמנות כלפי טובת הקבוצה וחובת דיווח של נציג כלפי בוחריו, יחסי רוב ומיעוט בקבוצה;

אחריות אזרחית ויוזמה אזרחית בבית הספר, בקהילה ובמישור הארצי;

שוויון בין שונים, לרבות מיומנות למפגשים בין-תרבותיים.

מה משמעותו של "אקלים בית הספר" בהקשר לנושאים אלה?

נושאים אלה חייבים להיות באורח יומיומי חלק מהתרבות האנושית הפורמלית והבלתי פורמלית של בית הספר. כל הגורמים הפועלים בבית הספר צריכים להיות מודרכים לפיהם, בכל אורחותיהם. הכוונה בעיקר ליחסים בין המורים לבין התלמידים, בין המורים לבין עצמם ובין התלמידים לבין עצמם. **אפשר ללמד את התאוריה על חופש הביטוי והביקורת עד כלות הנשמה, אך אם אין בבית הספר חופש ביטוי ופתיחות לביקורת (ואין פירוש הדבר - ביטוי וביקורת ללא גבולות), לא יוטמע הערך של חופש הביטוי בקרב התלמידים.** אם בית הספר משדר השלמה עם אלימות או עבריינות אחרת או סלחנות כלפיה, לא יופנמו הערכים של שמירת חוק ושליטת אלימות. מבחינה זו, כל סגל ההוראה של בית הספר נושא באחריות להנחלת ערכים אלה בהתנהגותו, והיא משמשת דוגמה ומקור אפשרי לחיקוי על ידי התלמידים. מתחייבות מכאן מסקנות מרחיקות לכת לעניין הכשרת המורים ושיתוף הפעולה בין המורים (לרבות, חדר מורים פעיל, סמינריון מורים).

לקראת תחילת שנת הלימודים יקיים בית הספר דיון על העקרונות של תכניתו החינוכית אזרחית לאותה שנה. בדיון זה ייקבע **המצע האזרחי** - היעדים, הדגשים וקווי הפעולה של העבודה החינוכית ודרכי ביטויים בשיעורי האזרחות, שיעורי המחנך, השיעורים האחרים והפעילויות האזרחיות בבית הספר ושל בית הספר. בדיון יקחו חלק חברי המועצה הפדגוגית (כלל המורים בבית הספר), נציגי התלמידים, נציגי ההורים, נציגי הקהילה ונציגים של ארגוני הציבור בקהילה.

9.3 מעורבות אזרחית ויוזמה אזרחית

המעורבות והיוזמה צריכים, בראש ובראשונה, לקבל ביטוי בבית הספר עצמו - באמצעות משימות המחייבות נטילת אחריות ועמידה בה על ידי התלמידים, ברמת הכיתה, הקבוצה והיחיד, כגון סדר וניקיון, הצדדים האסתטיים של בית הספר, מערכות המחשב, גינת בית הספר, פינת החי של בית הספר, דאגה ועזרה לתלמידי הכיתות הנמוכות או לזקוקים לעזרה וכו'.

נושאים מרכזיים לפעולה אזרחית בבית הספר הם פעולות ועדי הכיתה ומועצת התלמידים, הכנת תקנון לבית הספר ובו זכויות וחובות של התלמידים, עיתון בית הספר וכדומה.

במקביל, יש חשיבות ניכרת למעורבות אזרחית פעילה של תלמידים בקהילה וגם במישור הארצי. במישור הקהילה ישמש הגוף הקובע את המצע האזרחי כגוף מתאפ לפעולתם

האזרחית בקהילה. תנאי להצלחתה של עשייה אזרחית, מבחינת הפנמת הערכים האזרחיים, הוא עידוד התלמידים ליוזמות משלהם ומתן אפשרות לבחור בין סוגים שונים של פעילויות, הגדרה ברורה של המטרה ושל מדדים להצלחה, ניתוח, תחקור והפקת לקחים - כולל בהקשרם הרחב - מן ההתנסות.

נושאים אפשריים לפעילות אזרחית הם: בטיחות בדרכים, פיתוח יוזמות תרבותיות, השתתפות במאבק בעבריינות, סיוע לאוכלוסיות הזקוקות לכך, איכות הסביבה. דגם נוסף של פעילות אזרחית **הוא פעולה במסגרת אחד הארגונים העוסקים בזכויות אזרח**, כגון האגודה לזכויות האזרח, המועצה לשלום הילד, שדולת נשים. הארגונים יתבקשו להיערך לקליטת בני נוער. תלמידים יוכלו לזום קשרים ולהתנסות במגעים עם גופי שלטון שונים ברמה המקומית והארצית.

ראוי לעודד הקמתו של מועדון דיונים בשאלות ציבוריות בבית הספר, לפיתוח תרבות הדיון וליזום תחרויות מקומיות וארציות בנושא זה. התחמקות מדיונים באקטואליה ובשנוי במחלוקת היא דוגמה רעה, ולכן יש לעודד את העיסוק בנושאים אלה, לרבות נושאים **שנויים במחלוקת** הנתונים להכרעה של המחוקק או של בית המשפט (ניתן לערוך את הדיון בשני סבבים - לפי הכרעה ואחריה תוך ניתוח ההכרעה ועמידה על סיבותיה).

10. כיצד נקדם את התהליך?

מאחר שהכוונה היא לתמורה עמוקה ומקפת בחינוך לאזרחות, השאלה הקשה העומדת בפנינו היא, כיצד ניתן לקדם את התהליך!

נפתח בכך, שהתמורה שאנו מציעים לחולל ניתנת להשגת אך ורק בתפיסה ארוכת טווח, בת חמש עד עשר שנים. הסכנה שבניסיון לחולל תמורה כזו היא בפער בין המישור ההצהרתי לבין המישור היישומי. תולדות מערכות החינוך בכל העולם רצופות מסמכים עתירי כוונות טובות, שלא התלוו בהחלטה נחרצת ליישם אותן הלכה למעשה. התוצאה הייתה קטעי עשייה אפיזודית פה ושם, מבלי שזו תתגבש לתהליך חינוכי משמעותי. לפיכך, נראה לנו שהתמורה המקפת שאנו מציעים תיתכן רק אם הגורמים הבאים יהיו שותפים לה באורח פעיל ומתמשך:

10.1 מנהיגות שר החינוך והנהלת המשרד

תמורה עמוקה ומקפת מחייבת מנהיגים, בדרג הבכיר ביותר. מדובר לא רק במנהיגות היוצאת ידי חובה תוך אזכור הנושא בקטלוג של נושאים אחרים; אלא **מנהיגות שיש בה משום תביעה מפורשת, וחוזרת ונשנית למערכת, ובמיוחד למנהלי בתי הספר, ליזום פעולות שיחוללו את התמורה. מנהיגות, מבחינה זו, משמעותה הקצאת המשאבים והתגמולים הדרושים לקידום הנושא.** מנהיגות היא גם היעדר השלמה עם בתי ספר שנמנעים מלחנך לאזרחות. בהקשר זה יש צורך להקים ועדת היגוי עליונה בראשות המנכ"ל שתקבע את מדיניות יישום הדוח ותעקוב אחר מימושה, ומטה ביצוע שיהיה מופקד על יישום הדוח באופן שוטף ועל הפעילות בתחום, במגמה להבטיח פעולה אנטגרטיבית, יעילה ומבוקרת.

10.2 מנהלי בתי הספר כמנהיגי התמורה

מאחר שילך מרכזי בתהליך הוא פיתוח אקלים אורחי בבית הספר, **הצלחתו של התהליך מותנית בכך שמנהלי בתי ספר יובילו אותו בתחום בית ספרם.** המנהלים הם ציבור היעד החשוב ביותר להצלחת התכנית. במגור הממלכתי-דתי מותנית הצלחה גם בשותפותם של רבני בתי הספר (כמובילים בתחום היחס שבין הלכה לדמוקרטיה).

לכן אנו מציעים את הדברים האלה:

א. לאתר מנהלי בתי ספר המוכנים להיות מובילים בקידום הנושא בבתי ספרם ולגבש עימם יחד, בקבוצות עבודה משותפות, את דרכי הפעולה בתחום זה. פעולה זו חייבת לכלול מנהלי בתי ספר מכל מסגרות החינוך הקיימות: ממלכתי וממלכתי-דתי, יהודי, ערבי, עיוני וטכנולוגי.

ב. אחד הנושאים המרכזיים לקבוצות עבודה אלה יהיה השילוב בין יסודותיה של המדינה - "יהודית" ודמוקרטית."

ג. להציע למוסדות העוסקים בהכשרת מנהלים לתכנן ולקיים סדנאות עבודה שיסייעו למנהלים לגבש דרכי עבודה המפתחות אקלים אזרחי בבית הספר.

ד. להעמיד לרשות כל בית ספר שמשותף ב"רשת" זו הנחיה מסייעת. לשם כך יש להכשיר מנחים מתאימים.

ה. לגבש מערכת תגמולים לבתי הספר המצטרפים ליוזמה זו.

ו. ללוות את התהליך בפרסום, גם בצינורות הפנימיים של המערכת וגם באמצעי התקשורת.

ז. להפיץ במערכת מידע על השיטות המופעלות בבתי הספר האלה, על הבעיות, על ההצלחות ועל הכישלונות.

10.3 תפקיד המורים לאזרחות

התמורה שאנו מציעים מחייבת גם תמורה עמוקה במעמדם של המורים לאזרחות. עד כה נשאו מורים לאזרחות בעיקר באחריות להוראת ספרי לימוד בתחום זה. **אנו מציעים שמעתה יהיו המורים לאזרחות (יחד עם הרכזים החברתיים) גוף המטה בכל בית ספר להגשמת התמורה, הפועל לצדו של המנהל ובגיבוי.**

תמורה זו מחייבת לבחון מחדש את דרך הכשרתם של מורים לאזרחות ולהתאימה למשימה זו.

כיום אין במוסדות להכשרת מורים מסגרות להכשרה מיוחדת של מורים לאזרחות. אנו מציעים שמשרד החינוך יפנה למוסדות להכשרת מורים ויציע להם לפתח הצעות להכשרת מורים לאזרחות העונות על הצורך לחולל תמורה עמוקה בבית הספר בתחום זה.

10.4 תפקידם האזרחי של כלל המורים

כפי שכבר ציינו, לא רק המורים לאזרחות הם המחנכים לאזרחות, אלא גם כלל המחנכים והמורים, שבדרך תפקודם בבית הספר ובכיתה מעבירים מסר אזרחי, חיובי או שלילי.

לפיכך הכרח להתאים את הכשרת כלל המורים לתפקיד של טיפוח אזרחים (הן בהיבט הערכי והן בהיבט של כישורים ומיומנויות) ולעודד מורים לחזק את הפן האזרחי של עבודתם. תשומת לב מיוחדת בהכשרת המורים צריכה להינתן לפיתוח מיומנות לעיסוק באקטואליה ובסוגיות שנויות במחלוקת. מקום חשוב בתחום זה נועד להשתלמויות הבית ספריות.

10.5 עיסוק באקטואליה ובשנוי במחלוקת

לא ניתן לחנך חינוך ממשי לאזרחות ללא עיסוק אינטנסיבי שוטף באקטואלי ובשנוי במחלוקת. יש לעודד את המחנכים, את המורים לאזרחות ואת כלל המורים לעסוק במתרחש, שהוא רלוונטי בתפיסת הלומדים וממקד באופן טבעי את תשומת לבם. ראוי להבהיר כי מותר למורה לנקוט עמדה בנושא שנוי במחלוקת, ובלבד שאין הוא מקנה לעמדתו מעמד של עמדה מחייבת.

על מנת להקל על העוסקים במלאכה, ראוי ש**בתי הספר יקבלו, כעניין של קבע, מידע על אירועים** שיש להם משמעות בתחום החינוך לאזרחות. מידע זה ישמש את המורים וכן יאפשר עיבודו על ידי תלמידים - לניתוח ולהצגה בדרכים שונות, לדיון בכיתה ואף ליוזמה ולפעילות אזרחית משלהם בתחומים שונים.

בהתחשב בשינויים התכופים המתרחשים במשטר מדינת ישראל - בחקיקה, בפסיקה ובתרבות הפוליטית - **נודעת חשיבות מיוחדת להכשרה מתמשכת** תוך כדי התפקיד, הן למורים לאזרחות והן לכלל המורים, לצורכי התחדשות והתעדכנות.

10.6 הרחבת המעגל

מוצע להעביר דוח זה למרכז ההסברה, לטלוויזיה הלימודית, לחברת המתנסי"ם, לתנועות הנוער ולארגונים העוסקים בזכויות האזרח ולבקש מהם להכין תכניות פעולה במסגרת מאמץ כולל ומתואם להעמקת החינוך לאזרחות.

10.7 הרמה הממלכתית

דיון מיוחד חייב להיערך באופן שבו ממלאים ערוצי התקשורת הציבוריים את תפקידם (לעתים, לפי חוק) לחינוך לאזרחות, וכיצד ניתן לעשות זאת באופן מוצלח יותר. בין השאר, ניתן ליזום תחרות על תרומה לאזרחות בתחום התקשורת.

ברמה הממלכתית, ראוי לשקול: הכרזה על יום האזרח כיום מועדן תפקיד מיוחד לנשיא המדינה בהקשר זה; על היערכות מיוחדות לקראת שנת 2000 או 2001 ולקראת 50 שנה למדינה.

נושא המחייב ליבון הוא דרכים להגיע בתחום זה לבני נוער הנפלטים ממערכת החינוך.

הצוות יעסוק בכך בהמשך עבודתו.

11. משוב והערכה

אחד היסודות של אזרחות תקינה הוא קיום משוב קבוע בין עובדים בתוך מוסדות ובינם לבין האזרחים-לקוחותיהם בתחומים המשותפים להם.

פיתוח מסגרות קבועות למשוב אזרחי בבתי ספר חשוב, לכן, לחינוך לאזרחות לפחות בשני מישורים:

- הוא יאפשר לבתי ספר למדוד ולהעריך את האקלים האזרחי בתוכם, ואם חלו בו תמורות לחיוב או לשלילה: הוא עשוי גם לתת כלי בידי משרד החינוך למדוד את האפקטיביות של התמורה בתחום זה בבתי הספר השונים.

- במקביל הוא יעמיד לרשות המורים, התלמידים וההורים כלי להערכת מערכות היחסים בבית הספר: בין תלמידים לבין עצמם ואולי גם בין מורים לתלמידים. מבחינה זו עשוי המשוב למלא תפקיד דומה לזה שממלאים השאלונים הסוציומטריים, שבאמצעותם במוסדות שונים (כגון חיל האוויר ומשטרת ישראל מעריכים עובדים את תפקוד עמיתיהם בתחומים שונים, והתוצאות נמסרות אחרי כן אישית ובאורח חסוי לכל אחד בנפרד.

שאלוני המשוב האזרחי יכולים לכלול שאלות בתחומים שונים דוגמת השאלות האלה:

- באיזו מידה מקיימים את כבוד האדם בבית הספר (מדד כבוד האדם - בין מורים לתלמידים; בין תלמידים לבין עצמם)?

- באיזו מידה מקיימים בבית הספר את חופש הדעה והביקורת (מדד חופש הדעה והביקורת)?

- באיזו מידה מפנימים בבית הספר את השוויון האזרחי של בני קבוצות מיעוט (מדד השוויון האזרחי)?

על מנת שבתי הספר לא יחושו שהשאלון נכפה עליהם ולא יראו בו כלי מאיים, מוצע שהשאלות יחוברו יחד על ידי המורים והתלמידים, אולי לפי דגמים שונים שיוצעו להם. כן יש לתת את הדעת לבעיות הקשורות בשיטת המשוב ובדרכי ההתמודדות עמן.

עם זאת, אנו מציעים שהמדענית הראשית של המשרד תיזום **סקר ארצי מקיף למדידת האקלים האזרחי בבתי ספר**. סקר כזה דרוש על מנת שנוכל לעמוד ביתר פירוט על תחומים שבהם כבר יש הישגים לעומת תחומים המהווים עדיין בעיה ושלחם יש להקדיש את עיקר האמצעים. הסקר יוכל גם לשמש כלי בידי המשרד וועדת ההיגוי על מנת לגבש את מדיניותם בתחום זה בשלבים הבאים. ממצאי הסקר גם יהיו תמריץ למערכת כולה, על יחידותיה השונות, לחזור ולגבש מחדש את הפעילות בתחום החינוך לאזרחות.

12. תכנית פעולה אופרטיבית

12.1 ועדת היגוי עליונה

כאמור, הנחלת תמורה עמוקה ומקפת במערכת החינוך מחייבת מנהיגות של הדרגים הבכירים ביותר בהנהלת משרד החינוך, שתוביל את תהליכי השינוי.

לכן מוצע, כי מיד עם קבלת דוח הוועדה תוקם במשרד **ועדת היגוי עליונה, בראשות המנכ"ל, שתהיה מופקדת על יישום ההמלצות החל משנת הלימודים תשנ"ו**. העובדה שבראש ועדת ההיגוי יעמוד המנכ"ל תאפשר לה לקבל החלטות באופן אפקטיבי ותשדר למערכת ולציבור באופן חד-משמעי את מחויבות הנהלת המשרד לנושא החינוך לאזרחות.

בוועדת ההיגוי העליונה, שתתווה את מדיניות המשרד לגבי יישום הדוח ותעקוב מעת לעת אחר מימושה, ישתתפו נציגי כל היחידות הרלוונטיות במשרד וכן נציגים של צוות ההיגוי שמינה השר. הוועדה תהיה הפורום לקבלת החלטות מחייבות, כולל החלטות תקציביות, וכן פורום להכרעה במחלוקות אפשריות בין הגורמים השונים השותפים ליישום הדוח. הוועדה תמנה מטה ביצוע מצומצם, שיוביל את ביצוע הדוח באופן שוטף, וכן צוותי העבודה למשימות מוגדרות. כן תנחה הוועדה את פעילות המשוב וההערכה שיתבצעו לגבי יישום הדוח.

בשל חשיבות ודחיפות הדברים מוצע כי ישיבה ראשונה של ועדת ההיגוי העליונה תתקיים בתוך פחות מחודש.

12.2 מטה ביצוע

מטה ביצוע מצומצם, בראשותו של המפמ"ר לאזרחות ומנהל היחידה לדו-קיום ודמוקרטיה, יוביל את ביצוע הדוח באופן שוטף. מטה הביצוע אחראי להכנתן של תכניות עבודה מפורטות לביצוע החלקים השונים שבדוח, בתיאום עם צוותי העבודה השונים, ויביא את התכניות לדיון ולאישור בוועדת ההיגוי העליונה.

מטה הביצוע יתאם את עבודתם של כל צוותי העבודה שיוקמו, יודא כי הם פועלים בהתאם לקווי הפעולה וללוח הזמנים שנקבעו להם וידאג לעדכן כל גורם לגבי פעולותיהם של הגורמים האחרים.

מטה הביצוע יפעל באמצעות עובדים של היחידה לדו-קיום ודמוקרטיה, ובמידת הצורך יגויסו לצורך זה ליחידה עובדים נוספים.

מטה הביצוע בהרכב זמני צריך להתחיל לפעול באופן מידי, כבר לפני ישיבתה הראשונה של ועדת ההיגוי העליונה, ומיד לאחר מכן יוכל לפעול באופן מלא.

12.3 צוותי עבודה

כדי להתקדם בו-זמנית בחזית רחבה, ימנה מטה הביצוע צוותי עבודה, שיופקדו כל אחד על משימה אחת או על כמה משימות מרכזיות ביישום הדוח. חשוב שבכל צוות ישתתף לפחות נציג אחד מטעם מטה הביצוע, כדי להבטיח זרימת מידע טובה בין הצוותים השונים ולתאם את פעולותיהם.

מטה הביצוע יחליט על הצוותים שיוקמו ועל איושם, אולם מוצע באופן טנטטיבי כי יוקמו תריסר צוותים:

(1) ארגון הלימודים

צוות שיפעל מול המינהל הפדגוגי והמזכירות הפדגוגית להבטיח את היקף שעות הלימוד וימי ההדרכה הדרושים בכל שלב חינוך. הצוות יתווה עם הגורמים המופקדים על קביעת הכללים לניצול שעות הלימוד המוקצות לבתי הספר, תכנית הדרגתית להחלת היקף הלימוד המורחב באזרחות בכיתות השונות, תוך התחשבות בשינויים האחרים החלים בארגון הלימודים בשלבי החינוך השונים, בזמינות המורים ובאילוצים ארגוניים אחרים. זאת, כדי להבטיח שהרחבת לימודי האזרחות למתכונת החדשה תיעשה במהירות וביעילות המרבית, אולם בלי להנחית על המערכת הנחיות פזיזות שלא ניתן ליישמן. הצוות יעקוב באופן הדוק אחר הקצאת שעות הלימוד וימי ההדרכה במטה ובמחוזות ואחר ניצולם הנאות בבתי הספר.

(2) הנחיית בתי הספר

צוות שיהיה מופקד על איתור בתי ספר, שיהיו מוכנים להיות המובילים בקידום הנושא האזרחי ובפיתוח אקלים אזרחי בבית הספר, על גיבוש מתכונת העבודה בכל בית ספר כזה ועל סיוע והנחיה שוטפים של בתי הספר בביצוע תכניותיהם באמצעות צוותי מנחים שיוקמו לצורך זה. הצוות ינהל מעקב שוטף אחר כל בתי הספר המשתתפים ביוזמות במסגרת יישום הדוח, ובהדרגה יועברו לאחריותו גם פעולות שכבר נעשות במערכת החינוך בנושאים אזרחיים (כגון הניסוי בהנהגת אמנת חובות וזכויות בבתי הספר). הצוות ירחיב בהדרגה את מעגל בתי הספר הפעילים בקצב שייקבע על-ידי ועדת ההיגוי העליונה ותוך מתן דגש מיוחד למגזרים שבהם הנכונות הראשונית להתגייסות לנושא היא נמוכה יחסית. בשלב מאוחר יותר יקיים הצוות מעקב על כלל בתי הספר במערכת.

(3) CORE CURRICULUM אזרחי (יסודי)

צוות שיגבש בתוך חודשים מספר, לקראת שנת הלימודים תשנ"ז, רשימה מפורטת של ידיעות, מיומנויות וכישורים שאנו שואפים להנחיל לתלמידים בכל אחת משנות הלימוד בבית הספר היסודי. גרסאות ראשוניות של ה-Core-Curriculum האזרחי יופצו בהקדם האפשרי בקרב צוותי העבודה האחרים וינחו אותם בפעולותיהם, ובמקביל ימשיך הצוות בגיבוש גרסאות משופרות ומפורטות יותר, בהתבסס על תגובות מגורמים שונים במערכת.

(4) CORE CURRICULUM אזרחי (על-יסודי)

צוות שיגבש בהקדם האפשרי רשימה מפורטת של ידיעות, מיומנויות וכישורים שאנו שואפים להנחיל לתלמידים בחטיבת הביניים ובחטיבה העליונה. הצוות יתאם את עבודתו עם הצוות המקביל לחינוך היסודי.

(5) תכנית לימודים באזרחות (חט"ב)

צוות שיכין סילבוס חדש לתכנית לימודים באזרחות לחטיבת הביניים, המיועדת להילמד בהיקף של 3 ש"ש (ראו פרטים נוספים בפרק 8, בסעיף ה' בתכנים ובדרכי הלימוד לחטיבת הביניים). תכנית הלימודים תהיה מתואמת עם ה-Core-Curriculum האזרחי שיגובש ועם חומרי הלמידה והפעילויות הלא פורמליות שיוצעו לחטיבת הביניים, הן במסגרת לימודי האזרחות והן במסגרת שיעורי המחנך.

(6) תכנית לימודים באזרחות (חט"ע)

צוות שיכין בהקדם האפשרי סילבוס למגוון אפשרויות לבחירה ולהעמקה בלימודי האזרחות בחטיבה-העליונה, רמה מורחבת מ-3 יח"ל ועד 5 יח"ל. כל התכניות יסתיימו בבחינת בגרות או בעבודת גמר חלופית בהיקף וברמה המתאימים.

(7) חומרי למידה

צוות שימפה את חומרי הלמידה הקיימים כיום עבור שלבי החינוך השונים והמסגרות הלימודיות השונות ואת הצרכים בחומרי למידה נוספים. במיפוי זה יושם דגש מיוחד על הצורך בהתאמת חומרי הלמידה לאוכלוסיות המורים והתלמידים השונות, כולל שימוש בתכניות של הטלוויזיה החינוכית. בהתאם למיפוי יכין הצוות בתוך זמן קצר תכנית עבודה מפורטת להמשך הפיתוח של חומרי למידה ויפעל למימושה. תכנית העבודה תתבסס על החלטותיהם של הצוותים העוסקים בקביעת Core Curriculum אזרחי ושל הצוות לקביעת תכניות לימודים באזרחות. צוות זה ימפה ויפתח גם את החומרים הדרושים לשיעורי המחנך בשכבות הגיל השונות.

(8) פעולות לא פורמליות

צוות שימפה את הפעולות הלא פורמליות המוצעות כיום לבתי הספר, הן במסגרת יחידות המשרד והן על ידי גופי חוץ, יאסוף משוב לגבי הפעולות השונות ויפיץ את המידע במערכת. סדרי העדיפויות של הצוות יושפעו ממסקנותיהם של הצוותים העוסקים בקביעת Core Curriculum אזרחי, והם יכוונו את פעולותיה של היחידה לדו-קיום ודמוקרטיה עם גופי חוץ.

(9) מיפוי תכניות לימוד

צוות שימפה בתכניות הלימודים במקצועות הלימוד השונים, בעיקר במקצועות ההומניסטיים, נושאים המשיקים לאזרחות, ושראו להדגיש במהלך הלימודים. נושאים אלו יובאו בפני המפקחים המקצועיים הנוגעים בדבר ובפני המורים השונים כדגשים מיוחדים בהוראה.

(10) הכשרת מורים

צוות שיגבש הצעות להכשרת מורים בכלל, מחנכים ומורים לאזרחות. הצוות יפעל לכך, שכבר בשנת הלימודים תשנ"ז יתקיימו במספר מכללות להכשרת עובדי הוראה ניסיונות ראשוניים לממש את השינויים הדרושים בהכשרת מורים בכלל ומורים לאזרחות בפרט.

(11) השתלמויות מורים

צוות שירכז מידע על כל ההשתלמויות ופעולות ההדרכה הקיימות במערכת ויפיץ מידע זה בין בתי הספר. במקביל יפעל הצוות לגיבוש תכניות השתלמות והדרכה נוספות הדרושות ליישום הדוח, גם במסגרת ההשתלמות המוסדית ובעיקר בבתי הספר שיתגייסו כמובילים.

(12) הפצת מידע ויצירת דעת קהל תומכת

צוות שירכז מידע מכל שאר הצוותים ויפעל להפצתו במערכת באופן שידגיש את מחויבות

הנהלת המשרד לנושא. כן יפעל הצוות לקיום פעולות להסברת חשיבות החינוך לדמוקרטיה ולאזרחות מחוץ למערכת החינוך, בקהילה ובתקשורת.

12.4 משוב והערכה

צוות מיוחד, הכפוף לוועדת ההיגוי העליונה, יקיים פעולות משוב והערכה לגבי יישום הדוח כמכלול ולגבי פעולתם של מטה הביצוע וצוותי העבודה השונים. תכנית העבודה של ההערכה תאושר בוועדת ההיגוי העליונה, שתקבל מעת לעת דיווחים על מסקנות ההערכה וההמלצות הנובעות מכך לגבי המשך היישום.

נספח: תקציר דוח הביניים

1. הבעיה

בישראל קיימות קבוצות השתייכות רבות: גברים ונשים, דתיים וחילוניים, ימין ושמאל, עולים וותיקים, צעירים ומבוגרים, יהודים וערבים. בין קבוצות אלה קיימים מתחים רבים. לפיכך, לקראת המאה ה-21, שאלת מוקד לחברה הישראלית היא: האם יסוד "האזרחות", המשותף לכל הישראלית, יהיה חזק דיו לעמוד במתחים אלה? כיום ההיגד "אני אזרח" עודנו נתפס על ידי רוב הישראלים באורח פורמלי ובהשוואה לזהויות הקבוצתיות האחרות מעמדו נמוך למדי. לכן, יש צורך דחוף בתהליך חינוכי מתמשך שיחזק את הזהות האזרחית כזהות המשותפת לכל הישראלים, וכהעצמה (empowerment) עתירת זכויות וחובות, שאזרח העתיד יהיה מיומן בהפעלתן ובקיומן.

2. המטרה

מטרתו של החינוך לאזרחות היא רב תכליתית: הקניית ידע, הבנה ויכולת ניתוח, שיפוט והכרעה בשאלות חברתיות ופוליטיות, הפנמה של ערכי המדינה, יצירת מחויבות למשטר הדמוקרטי ונכונות להגן עליו, מסוגלות ורצון להיות אזרח פעיל, מעורב ואחראי. כלומר, מדובר כאן הן בלימוד עיוני, הן בהקניית עמדות, ערכים ומוטיווציה לפעולה והן בהעמדת הכישורים והמיומנויות לאזרחות פעילה. מטרה זו קשה מאוד להשגה.

ללא חינוך לאזרחות נמנעת מן הפרט האפשרות לממש את עצמו באופן משמעותי בתחום החברתי והפוליטי. חינוך ראוי לאזרחות נובע אפוא מתכליתו של המשטר לאפשר לפרט מימוש מלא של עצמו תוך זיקה ומחויבות לחברה שבה הוא חי. חוסנו ואיכותו של המשטר הדמוקרטי הם כמידת מחויבותם של האזרחים לרעיון הדמוקרטי וכמידת מסוגלותם ונכונותם של האזרחים להיות אזרחים פעילים ואחראיים.

לכן מדובר במשימה ממלכתית שצריכה להינתן לה עדיפות ברורה בכל הרמות: רמת המדיניות, רמת התכנון, הרמה היישומית והרמה של הקצבת משאבים.

החינוך לאזרחות צריך להיות נחלתם של כל התלמידים במערכת החינוך, שכן הוא תנאי הכרחי לחיים בדמוקרטיה. לשם הצלחה במשימה חייב החינוך לאזרחות להתבטא בתהליך מתמשך, לאורך כל שנות הלימודים בהליך כוללני, המשתרע על פני תחומי הלימוד כולם ובפיתוח אקלים אזרחי בבתי הספר. אך לא די בכך. המערכת החינוכית צריכה לתאם בין מאמצים שצריכים להתקיים בו זמנית במשפחה, בשכונה, בקהילה, במתנ"ס, בתנועת הנוער, בארגונים חברתיים אחרים, בתקשורת הציבורית והפרטית, ברמת הסמל והטקס הממלכתיים וברמת המסר של המנהיגות הלאומית.

3. פירוט התכנים היסודיים של החינוך לאזרחות

- הכרת יסודותיה של מדינת ישראל כמדינה יהודית ודמוקרטית, והכרת החינוך לאזרחות כמכוון לשילוב ולהשלמה בין יסודות אלה, לבירור סוגיות עקרוניות הנובעות מטיבה של המדינה ולעיצוב פירושים שונים (כל בית ספר לפי דרכו) להגדרת זהותה של המדינה. הדבר ייעשה תוך התייחסות גם לפירושים אפשריים אחרים ותוך הדגשת יסוד האזרח כיסוד משותף לכל אזרחי ישראל, על מכלול הזכויות והחובות המקופלות בתוכו.

- המדינה היא מדינת חוק, שבה לא רק האזרחים כפופים לחוק אלא גם רשויות השלטון.
- מכלול הזכויות והחובות של האזרח בישראל בארבעה מעגלים: זכויות האדם, זכויות קיום ורווחה, זכויות במעגל החיים, וחובות האזרח. מקום מיוחד שמור לזכויות האלה:
 - * כבוד האדם כמקור וכבסיס לכל זכויות האדם.
 - * שוויון - כל בני האדם שווים בזכותם לכבוד אנושי ולשאר הזכויות הנובעות מזכותם לכבוד.
 - * קדושת החיים של האדם כמי שנברא בצלם; בלעדית אין משמעות לשאר הערכים.
 - * חירות הפרט לעצב ולממש את אישיותו כרצונו, מתוך אחריות ומחויבות לחברה שבה הוא חי, ובכלל זה חופש הדעה והביקורת.
- הדיון בזכויות ייעשה תוך הצבעה על המתח בין זכויות שונות ובין זכויות לבין אינטרסים אחרים, תוך בחינת מצב הזכויות הלכה למעשה. המטרה היא ליצור רגישות ומוטיווציה להגנה על זכויות האדם בכלל ועל זכויותיהם של קבוצות חלשות ופגיעות בהן בפרט. תשומת לב מיוחדת תינתן לזכויות שהן רלוונטיות במיוחד לעולמם של הלומדים.
- המשטר הדמוקרטי - עקרונות, הליכים ומוסדות. בראש ובראשונה התפיסה לפיה האזרחים הם הריבון ושם שולטים באמצעות נציגיהם הנבחרים בבחירות חופשיות, בשיטה רב מפלגתית. הפרדת הרשויות ופיזור העוצמה הפוליטית הם מיסודות המשטר. יש לעמוד על הקשר בין המשטר הדמוקרטי לבין האזרח וזכויותיו. הכרת רשויות המדינה השונות וסמכויותיהן הנפרדות תיעשה תוך הבנת מורכבות פעולתה של המערכת הפוליטית.
- תשומת לב מיוחדת תוקדש לתפקידן ולחשיבותן של המפלגות ושל כלי תקשורת ההמונים. הדיון במשטר הדמוקרטי בישראל ייעשה תוך השוואתו למשטרים דמוקרטיים אחרים ולמשטרים בלתי דמוקרטיים ולטיב החיים של האזרח בה..

4. עמדות ועונים

החינוך האזרחי מכוון ליצירת מחויבות למשטר הדמוקרטי ולהפנמת תפיסת עולם של זכויות אדם כנחלת כלל בני האדם. הוא מכוון גם לטיפוח של אחריות אזרחית, מעורבות אזרחית ויוזמה אזרחית של אזרח פעיל ואחראי.

5. כישורים ומיומנויות

- ראוי לפתח יכולת לנתח סוגיות חברתיות ופוליטיות במלא מורכבותן. הברור צריך להתקיים בשתי רמות: רמת האפשרי ורמת הדיון המוסרי. מדובר אפוא בפיתוח חשיבה רציונלית ומוסרית.
- יכולת לנתח סוגיה בתחום המתח בין זכויות אדם שונות, או בין זכות לבין אינטרס אחר.
 - יכולת לגבש עמדה בצורה אחראית ומנומקת.
 - יכולת למתוח ביקורת מבוססת ומנומקת.
 - יכולת להשתתף בדיון בצורה תרבותית.
 - יכולת לקיים דיאלוג עם אחרים (גם עם בעלי דעות אחרות), ובכלל זה יכולת לחפש גשר אל הזולת.
 - יכולת להבין, להעריך ולכבד תרבויות אחרות.

6. מקצוע השיחות ושיעורי מחנך

המצב הנוכחי בתחום הוראת האזרחות אינו מניח את הדעת.

מוצעת הרחבה של מסגרת הזמן המוקדש לנושא:

- בבית הספר היסודי, החל מכיתה ג' ובמידת האפשר גם קודם לכן, תוקדש לאזרחות לפחות שעה שבועית אחת.
- בחטיבת הביניים יש להגדיל את מסגרת השעות ולכלול בה לפחות שעת מחנך שבועית אחת (3 ש"ש) ולימוד אזרחות בהיקף של יחידת לימוד אחת (3 ש"ש) בחטיבה.
- לימודי האזרחות יושתתו על ניתוח של בעיות חברתיות ציבוריות תוך הקניית מושגי יסוד וכלי חשיבה וניתוח מתחומי הסוציולוגיה, הכלכלה, מדע המדינה, משפטים, פילוסופיה של המוסר ופילוסופיה מדינית.
- בחטיבה העליונה תורחב חובת הלימוד לכל בתי הספר, כולל בתי ספר טכנולוגיים וכן כיתות שאינן ניגשות לבחינת הבגרות. יש להרחיב את מסגרת השעות המוקדשת למקצוע מ-3 ש"ש ל-4 ש"ש. זאת, בנוסף לשעות המחנך, שחלקן חייב להיות מוקדש לעיסוק בנושאים אזרחיים. מומלץ כי ההערכה בתעודת הבגרות תהיה בהיקף של 2 יחידות לימוד. שני שלישים ממנה מבוססים על בחינת בגרות ושליש מבוסס על הערכה של פרויקט אזרחי אישי של התלמיד. יש להציע בחטיבה העליונה מגוון של אפשרויות לבחירה ולהעמקה עד ל-5 יחידות לימוד.

7. תכנים לימודיים נוספים

יש לכוון את הלימודים כולם לתכנית של עיצוב אזרח פעיל ואחראי. יש למפות בתכניות הלימודים במקצועות הלימוד השונים נושאים המשיקים לאזרחות, ושראו להדגיש במהלך הלימודים.

8. המתודה החינוכית

המתודה החינוכית צריכה להתאפיין בגיוון הדרכים והשיטות, שתכליתן להפעיל את הלומד ולסייע בידיו לעצב את עצמו כאזרח פעיל, ליצור מרחב של אופציות שונות לבחירה של התלמיד, ולעודד יוזמה ויצירתיות של הלומדים. מקום מרכזי צריכה לתפוס ההתמודדות עם בעיות והתנסויות מבוקרות, מנותחות ומסוכמות. דגש מיוחד צריך להינתן לנושאים הלקוחים מעולמו של הלומד.

מתבקשת גישה דיאלוגית, שעיקרה מתחיים בין הפרט לבין החברה, בין חירות לשוויון, בין מצוי לרצוי. חשיבות מיוחדת נודעת למשחקי סימולציה ולחילופי תפקידים.

9. הכשרת מורים והשתלמויות מורים

החינוך לאזרחות מחייב את מעורבותם של כלל המורים. לכן מתבקשת תמורה משמעותית בהכשרת המורים במכללות ובאוניברסיטאות.

יש להעניק הכשרה מיוחדת למורים לאזרחות ולמורים המתעתדים להיות מחנכי כיתות.

10. החינוך לאזרחות כמכלול

הצלחתו של החינוך לאזרחות מותנית בהליך חינוכי כולל, לרבות אקלים בית הספר, התנסויות מגוונות, ושילוב ותיאום עם מעגלי השפעה אחרים. אקלים אזרחי בבית הספר פירושו יצירת אפשרות לתלמידים לחוות באופן רצוף ערכים אזרחיים ולהפנימם, ולהתנסות במיומנויות אזרחיות.

הנושאים הבאים חייבים להיות שזורים באורח קבע באקלים בית הספר: כבוד האדם שהוא גם כבוד התלמיד והמורה (יש להימנע מיחס שרירותי כלפי התלמיד ולהקפיד על כיבוד כללי הצדק הטבעי), חופש הדעה, הביטוי והביקורת: קבלת החלטות בהליך ובאורח דמוקרטי; התנסות בחיי קבוצה; שוויון בין שונים.

תחום מרכזי של החינוך לאזרחות הוא מעורבות אזרחית ויוזמה אזרחית:

בראש ובראשונה, בבית הספר, עצמו באמצעות משימות המחייבות נטילת אחריות ועמידה בה. נושאים מרכזיים לפעולה אזרחית בבית הספר הם פעולות ועדי הכיתה ומועצת התלמידים, הכנת תקנון לבית הספר ובו זכויות וחובות של התלמידים ועיתון בית הספר.

במקביל יש חשיבות רבה למעורבות אזרחית פעילה של תלמידים בקהילה ובמישור הארצי. במישור הקהילה ראוי להקים גוף מתאם, שיקבע מדי שנה בשנה את המצע האזרחי לפעולות בית הספר.

מוצע לעודד את הדיון בשאלות ציבוריות ובנושאים אקטואליים ושנויים במחלוקת.

11. כיצד נקדם את התהליך?

- נדרשת מנהיגות שיש בה משום תביעה למערכת, ובמיוחד למנהל בתי הספר, ליזום פעולות שיחוללו את התמורה. מנהיגות היא גם הקצאת המשאבים והתגמולים הדרושים לקידום הנושא.
- מומלץ להקים מיד ועדת היגוי עליונה בראשות המנכ"ל שתקבע את מדיניות יישום הדוח ותעקוב אחר מימושה ומטה ביצוע שיהיה מופקד על היישום באופן שוטף.
- מטה הביצוע ימנה צוותי עבודה למילוי המשימות שתוארו בדוח.
- הצלחת התהליך מותנית בכך שמנהלי בתי ספר יובילו אותו בתחום בית ספרם. לכן מוצע לאתר מנהלי בתי ספר, מכל מוסדות החינוך, המוכנים להיות מובילים בנושא ולגבש יחד עימם בקבוצות עבודה את דרכי הפעולה לקידום התהליך. יוכשרו מנחים שיסייעו לבתי הספר לקדם את התהליך.
- המורים לאזרחות (יחד עם הרכזים החברתיים) יהיו שותפים מרכזיים בהובלת השינוי וישמשו כגוף מטה בכל בית ספר להגשמת התמורה. שינוי זה מחייב התאמת הכשרתם של המורים לאזרחות במילוי תפקידם.
- משום שגם המחנכים וכלל המורים משתתפים בחינוך לאזרחות, מתחייבת התאמה של הכשרת כלל המורים לתפקיד של טיפוח לאזרחות, לרבות פיתוח מיומנות לעסוק באקטואליה ובסוגיות שנויות במחלוקת.
- נודעת חשיבות להכשרה מתמשכת של המורים בתחום האזרחות ולהזרמת מידע לבתי ספר על אירועים רלוונטיים.
- משרד החינוך יפתח כלים למשוב האזרחי שבאמצעותם יוכלו בתי הספר למדוד את הפרופיל האזרחי של עצמם. המשוב האזרחי יאפשר לבתי הספר לעמוד על מידת ההפנמה של ערכים ומיומנויות אזרחיות ולגבש את דרכי הפעולה שלהם לקידום החינוך לאזרחות.