

חינוך אזרחי בחברה לא אזרחית: מגמה ממלכתית או משחק סקטוריאלי?

ד"ר ריקי טסלר -

I know of no safe depository of the ultimate powers of the society but the people themselves; and if we think them not enlightened enough to exercise their control with a wholesome discretion, the remedy is not to take it from them, but to inform their discretion.
(Thomas Jefferson, 1820)

מה תפקידו של החינוך בהנחלת הערכים של חברות דמוקרטיות במדינות רב-תרבותיות, מה הן מטרות החינוך האזרחי, מה ייחשב תהליך משמעותי בחינוך אזרחי, ומה הן הסכנות הצפויות מחינוך מבוזר, שטחי, שמרני או סקטוריאלי? התשובות לשאלות אלה עוברות דרך מבחן הניסיון ההשוואתי בדמוקרטיות המערביות ובישראל, והן ישרטטו לא רק את מפת התרבות האזרחית בישראל, אלא גם את גבולות הפוטנציאל שלה ליצור תשתית אזרחית משותפת בחברה רב-תרבותית ומקוטבת ולחזק את חוסן המדינה. הטיעון המרכזי בחיבור הוא, שהסיבה בשלה נותר בישראל החינוך הממלכתי לאזרחות ברמת ההצהרות והיקפו שולי, הוראת האזרחות נוגעת בדמוקרטיה פורמאלית בלבד, ומרבית היוזמות לחינוך אזרחי הן סקטוריאליות ו/או פרטניות - הייתה ועודנה: העדר הסכמה על ערכי האזרחות המשותפת במדינה דמוקרטית, יהודית וציונית. ההערכה היא, שבלא בניית הסכמות אזרחיות רחבות על ערכים לאומיים משותפים, לא ניתן יהיה לפרוץ מרמת ההצהרות אל רמת הביצוע של חינוך אזרחי.

את הדיון על מידת חיוניות החינוך האזרחי אפשר להתחיל על-ידי בחינת האלטרנטיבה: חינוך אחר, לא אזרחי. בכנס בין לאומי לחינוך אזרחי שנערך בעיראק 2004 בחסות "Civitas International" ובשיתוף שר החינוך ובכירים במשרד החינוך העיראקי, עלה שאחד הקשיים המרכזיים באזרח המדינה נעוץ במאפיינייה של מערכת החינוך העיראקית; זאת הייתה ממוקדת סביב חינוך למיליטריזם ופטריוטיזם, האדרת שמו של המנהיג, סאדם חוסיין, והצדקת פעולותיו. מוסכם היה על כל הנוכחים שחינוך אזרחי הכרחי בבניית הדמוקרטיה בעיראק ובשימורה העתידית, ומלקחי עשר השנים של ניסיונות החינוך האזרחי במדינות מרכז מזרח אירופה שלאחר נפילת הקומוניזם – הוסכם שאין די בבניית מנגנונים דמוקרטיים על מנת להבטיח דמוקרטיה יציבה, אלא יש הכרח בחינוך לדמוקרטיה, בהטמעת ערכי הדמוקרטיה ובתרגול מיומנויות אינטלקטואליות ואינסטרומנטאליות של השתתפות אזרחית (אתר civitas).

הדיון בעיראק מאיר את השאלה המוכרת - האם עצם החיים במשטר דמוקרטי מבטיח חברה דמוקרטית – מזווית אחרת: האם חינוך אזרחי הוא משתנה עצמאי המשפיע על העדפות ערכיות? בניגוד ל- Inglehart (1997) המייחס חשיבות שולית בלבד לרמת ההשכלה ולחינוך כמשקפים שינוי ערכי, ומציע שהכשרה חינוכית והעדפות ערכיות הן שיקוף של נסיבות כלכליות ומשפחתיות,

טוענים Duch & Taylor (1994) שהעדפות ערכיות הן תוצאה של חינוך, לאחר שמצאו שאין קשר בין נסיבות כלכליות וערכים בשמונה מדינות נחקרות. על הזיקה בין חינוך לבין השתתפות פוליטית נכתב לא מעט (Hansen, 1996; Pettersen.& Rose, 1996; Verba, Schlozman et. al, 1993; Carol, Cassel, et, al. 1997; Warwick (1998) היה ממוקד ביותר ומצא שלחינוך אזרחי יש ערך כמשתנה עצמאי ב-24 מתוך 25 מדינות נחקרות; מצא שהסיכוי שאדם בעל ערכים ממוצעים, אבל בלי חינוך דמוקרטי וניסיון דמוקרטי, ייבחר בחופש הביטוי ויתר השפעה על השלטון, הוא 26% בלבד, ואילו הסיכוי שאדם כזה, עם ניסיון דמוקרטי וחינוך דמוקרטי, ייבחר בערכים אלה, הוא 44.1%. מכאן מסיק, שחינוך אזרחי מגדיל את העדפת הערכים הליברטניים - בעיקר בהתייחס להגנה על חופש הביטוי והגדלת מעורבות ציבורית בקבלת החלטות הממשלה - מגדיל את המודעות לעולם הפוליטי, ומספק כלים ומיומנויות לשיפור ההשתתפות הפוליטית.

תחיית הדיון בחינויות החינוך האזרחי כאקט לאומי/ממלכתי (וכיום גם כאקט בינלאומי) החלה בראשית שנות ה-90 על רקע נפילת הקומוניזם ומעבר מדינות מזרח אירופה למשטר דמוקרטי, על רקע הקושי בבניית אזרחות משותפת במדינות שהפכו מרובות תרבויות בעקבות הגלובליזציה, על רקע הירידה בהיקף ההצבעה (של צעירים בעיקר), ותוך כדי התפתחות התובנה, לפיה על מנת לשמר את התרבות הדמוקרטית יש הכרח לחנך ולתרגל את ערכי הדמוקרטיה המהותית, מכיוון שהחינוך הוא המוסד המרכזי כיום המסוגל לבנות אזרחות משותפת ולעודד השתתפות פוליטית.

לקחים ממבחן השוואתי של תכניות לחינוך אזרחי

הדיון העכשווי הניב תכניות רבות לחינוך אזרחי במדינות העולם, ומהמחקר ההשוואתי המקיף ביותר בנושא - שנערך בשנים 1996-2000 על-ידי ה-IEA (International Association of Education Achievements Civil Education Study), ניתן ללמוד על הישגים וכשלים ולהפיק לקחים. מדגם המחקר הראשון כלל 90,000 צעירים בני 14 מ-28 מדינות (אירופה וגם ארה"ב, אוסטרליה, הונג-קונג, הפדרציה הרוסית, ציילה, קולומביה ופורטוגל (Torney-Purta, Lehamann et. al, 2001)) ומדגם המחקר השני כלל 50,000 צעירים בני 17-19 מ-16 מדינות (Amadeo, Torney-Purta et. al, 2002). במחקר הכולל נבדקו (1) ידע בדמוקרטיה פורמאלית (2) מיומנויות תקשורת פוליטית (3) תפיסות של דמוקרטיה ואזרחות (4) יחס לנושאים בהתייחס לאמון, לאום, הזדמנות למיעוטים, זכויות נשים (5) רמת ההשתתפות הצפויה בפעילות ציבורית.

תוצאות המחקר העלו מספר ממצאים: (1) לתלמידים הצעירים במרבית המדינות יש ידע בסיסי על מוסדות וערכים דמוקרטיים אך הוא שטחי וחסר עומק. לבוגרים יש ידע רחב יותר, והבנה מפורטת יותר של תהליכים. נמצא קשר מובהק בין מאפיינים סוציו-אקונומיים לבין ידע אזרחי, המציע שהיקף ההצבעה בקרב השכבות החלשות עלול להצטמצם אף יותר בעתיד אם לא יוגבר הידע האזרחי. נמצא קשר מובהק בין היקף ההשקעה (שעות, שיעורים) לבין ההישגים: יותר שעות הוראה ויותר שיעורי בית הניבו הישגים גבוהים יותר (2) תלמידים צעירים מסכימים שאזרחות כוללת את חובת ההצבעה. לבוגרים תובנה עמוקה יותר לגבי דפוסי השתתפות ורמת הציפיות שלהם מהשלטון גבוהות יותר (3) בעלי ידע אזרחי נוטים יותר מאחרים להצביע בבחירות (4) בתי ספר שמתנסים במודל הדמוקרטי (מבוסס על אקלים הפתוח לדיון בכתה) אפקטיביים

ביותר בקידום ידע אזרחי והתנסות אזרחית (5) מרבית התלמידים (80%) מעריכים שלא יהיו מעורבים בפעילות פוליטית קונבנציונלית (הצגת מועמדותם לתפקיד פוליטי, חברות במפלגה, פעילות ברשת הסובבת את המפלגה), אך 59% מהם מגלים עניין בפעילות פוליטית לא קונבנציונלית (פעילות אזרחית וולונטרית, קידום מטרות חברתיות), 42% רואים עצמם משתתפים בעתיד בהפגנה לא אלימה, ומיעוט נכון להשתתף במחאה אלימה. אחוז גבוה יותר של הבוגרים מגלה עניין בפעילות פוליטית, אך מיעוט קטן ביותר נכון להשתתף במחאה אלימה (6) לארגוני נוער פוטנציאל השפעה על הכנת צעירים לאזרחות אך הוא לא מנוצל (7) מקור המידע הפוליטי המרכזי של תלמידים הוא הטלוויזיה (86%), אחריו עיתונים (68%) ורדיו (55%). התפלגות דומה נמצאה אצל הבוגרים (8) רמת האמון בפוליטיקה בינונית: רמת האמון של צעירים בפוליטיקה מקבילה לזאת של המבוגרים: הגבוהה ביותר היא כלפי מערכת המשפט ולמשטרה, אחר כך כלפי השלטון המרכזי והמקומי, והנמוכה ביותר היא כלפי המפלגות. עם זאת רמת הזהות הלאומית נמצאה גבוהה בקרב מרבית התלמידים. אצל הבוגרים נמצאה רמת אמון נמוכה יותר מהפוליטיקה, ורמת ציפיות גבוהה יותר הן מהפוליטיקאים (שיפעלו לקידום נושאים חברתיים ולא רק כלכליים), הן מבית הספר (מעריכים שבית הספר יכול להתארגן בצורה שתאפשר להם יותר השתתפות דמוקרטית), ונמצאה אצלם רמת זהות לאומית גבוהה יותר (9) מרבית התלמידים הצעירים (90%) תומכים בזכויות פוליטיות של נשים ובזכויות מיעוטים לשמר את תרבותם (75%). ממצאים דומים נמצאו בקרב הבוגרים (10) שונות על בסיס מגדר הנה מינימלית בהתייחס לידע אזרחי, אך קיימת בהתייחס לנושאים ספציפיים: תלמידות תומכות יותר מתלמידים בזכויות נשים ומיעוטים, ומגלות עניין חיובי יותר בפעילות הקשורה לתנועות חברתיות. בקרב הבוגרים נמצא אחוז גבוה יותר של תלמידות התומכות בזכויות נשים ומיעוטים (11) מעמד האזרחות בבתי הספר נמצא נמוך במרבית המדינות בהשוואה למקצועות אחרים ושעות הלימוד שהוקצו לו היו מועטות. נושאי האזרחות עשויים היו לעלות (או לא) במסגרת מקצועות אחרים (היסטוריה לאומית, מדע המדינה וסוציולוגיה) ולא תחת הכותרת המחייבת של חינוך אזרחי. מדינות אחדות טענו שיש הכרח שאזרחות תהווה תחום דעת מובחן. מרבית המורים העוסקים בחינוך אזרחי מגיעים מהכשרה אחרת (לרוב היסטוריה). מרבית המורים שואפים להדגיש את פיתוח החשיבה הביקורתית, אך מוצאים עצמם עוסקים בהוראת הטכסטים מחומר הלימוד. חסרים חומרי למידה והכשרה לאזרחות. בקרב התלמידים - הבוגרים דיווחו על יותר דיונים בכתה מאשר הצעירים, אך על רמה נמוכה יותר של התנסות ומעורבות בבית הספר ובקהילה (12) נמצאו מגמות שונות של ידע ועמדות ביחס למעורבות דמוקרטית בדמוקרטיה ותיקות וחדשות.

התבונה לפיה חינוך אזרחי מעצב את ההעדפות הערכיות ועשוי לחזק את המשטר והחברה הדמוקרטית (כולל צפי לגידול בהיקף ההצבעה של צעירים), הוביל בארה"ב לחקיקה ספציפית ולבניית תכנית ליבה מחייבת לחינוך אזרחי במערכת החינוך. בשנת 1990 נקבע "National and Community Act" המסדיר את מעורבות תלמידי בתי הספר במעורבות הקהילתית, כאשר רציונל החוק היה שדרך המעורבות הקהילתית תלמידים יהפכו יותר ערניים לסביבתם הקהילתית, יפתחו אחריות אזרחית, יבנו הערכה עצמית ובטחון עצמי וישפרו חשיבה ביקורתית ומיומנויות אינטלקטואליות.

בשנת 1990 החלה תכנית "We the People" (שהתחלקה לשניים: The Project Citizen ו- Constitution) שמומנה על ידי הקונגרס, ואשר חלה על 50 מדינות החל מבתי הספר היסודיים ועד התיכון. מטרתה היו: הגברת הידע בממסד הדמוקרטי, הכרת כתב הזכויות, והתנסות בחוויה האזרחית. במשוב נמצא שהתלמידים שנחשפו לתכנית גילו יותר אחריות כלפי הקהילה, היו בעלי ידע פוליטי נרחב יותר, גילו עניין רב יותר בפוליטיקה ואקטואליה ותבעו יותר אפקטיביות פוליטית מנציגי השלטון. בשנים 1993-1994 החלה תכנית "Serve America" שהגדילה את אחוז התיכונים המציעים הזדמנויות למעורבות אזרחית מ-27% בשנת 1984 ל-83% בשנת 2000 (Westheimer & Kahne, 2000); בשנים 1994-1997 החלה תכנית "Discovering America" ובמדינות השונות הופעלו תכניות נוספות.

מניתוח של עשרות תכניות לחינוך אזרחי בארה"ב (Melchior & Orr, 1996), עולות מספר מסקנות, והראשונה בהן היא שאין הסכמה ביחס לשאלה מהי אזרחות טובה ומה עושה אזרח טוב. נמצא שבמרבית התיכונים היו תכניות למעורבות קהילתית במובן סיוע לנוקמים כאקט אישי של חסד, ולהערכת החוקרים, זה חיובי אך לא מספיק. "Service" נתפס במרבית התכניות כעזרה/שירות לנוקמים - במובן אחריות היחיד לקהילה, תוך הדגשת אלטרואיזם, צדקה ומעורבות בסיסית - ומיקד את החינוך האזרחי כאקט אישי של חסד. ממחקר של NCES (The National Center for Education Statistics) שנערך ב-2001 עולה שמרבית המחנכים מסתפקים בחינוך אזרחי במשמעו פיתוח מעורבות קהילתית על בסיס אמפטיה, או ידע: 46% רצו לעודד אלטרואיזם, אכפתיות ואחריות כלפי האחרים; 51% רצו שחינוך לאזרחות יקנה לתלמידים ידע ויהפוך אותם לחברי קהילה; 53% רצו שהחינוך יהפוך את התלמידים בעלי הידע לחברי קהילה אקטיביים; 48% רצו שהתלמידים יעסקו בצרכים קהילתיים אמיתיים. מיעוט של המחנכים (19%) התייחס לחינוך אזרחי כאל חינוך לחשיבה ביקורתית, ופיתוח מיומנויות בפתרון בעיות, (אתר NCES).

מהן התפוקות הצפויות מתכניות למעורבות אזרחית אשר שמות את הדגש על אקט אישי של חסד? ממחקר בקרב 434,000 תלמידי בתי ספר ב-1995 בארה"ב נמצא, שהחשיפה לתכניות אלה הגדילה ב-6% את מיומנויות התקשורת, ב-5.3% את האחריות החברתית, ב-20% את הצפי להתנדבות בקהילה, וב-5.3% את המיומנויות האזרחיות בהקשר לדפוסי השתתפות ומעורבות (Melchior & Orr, 1996). מסקנת החוקרים הייתה שתכניות העוסקות בפרקטיקה - בלא העשרת הידע הפוליטי, העמקת התובנה ובניית תחושת אחריות - משפיעות בטווח הצר של היקף ההתנדבות בקהילה ואינן מספיקות. להערכתם, יש צורך לעזור לתלמידים לנתח בעיות, לזהות את מקורות המצוקה, לתרגל מיומנויות אינטלקטואליות ואינסטרומנטאליות של השתתפות אזרחית פעילה ולהציע פתרונות אפשריים לבעיות מורכבות. למסקנות מפורטות יותר הגיעו Hartry & Kriskie (2001); לטענתם, נדרשות תכניות לימוד העוסקות בפיתוח ידע ותודעה אזרחית, ובניתוח פוליטי וחברתי. תכניות המלמדות איך ליצור, להעריך, לבקר ולשנות נורמות ציבוריות, מוסדות ותכניות. תכניות המגבירות את המודעות לקשיים הצפויים בתהליך שינוי הסביבה, ומאפשרות הכרות עם כלים ואמצעים למימוש השפעה אזרחית. תכניות המאפשרות לתלמיד לפתח ולתרגל מיומנויות אינטלקטואליות ואינסטרומנטאליות המעודדות השתתפות פוליטית.

המשרד: רחוב השלושה 2 ת"א, מיקוד: 61092

כתובת אתר המשרד: <https://pop.education.gov.il/student-rights/>

E-mail: tova.edu@gmail.com

לראייה הם מציגים את התכניות לחינוך אזרחי בשיקגו ובניו-יורק, בהם הוכח שבבתי ספר שעסקו בחינוך אזרחי שטיפח ידע, תודעה ומיומנויות אזרחיות, גדלה המוטיבציה למעורבות אזרחית.

דוגמה נוספת לתכנית ליבה לחינוך אזרחי מופעלת באוסטרליה מאז שנת 2003. תכנית ה-CCE (civics and citizenship education) ממומנת על ידי הממשלה וקיבלה עדיפות לאומית גבוהה, לאחר ששר החינוך קבע, שהדמוקרטיה באוסטרליה תלויה בהשתתפות מבוססת על ידע, ושבתיה הספר ממלאים תפקיד מכריע בקידום ההשתתפות. מטרת התכנית הן ללמד את עקרונות הדמוקרטיה הפורמאלית, לפתח זהות לאומית ולעודד השתתפות פוליטית באמצעות לימוד בכתה, ופיתוח מיומנויות אינטלקטואליות ואינסטרומנטאליות להשתתפות פוליטית ולהתנסות בקהילה ובסביבה האזרחית (Nelson, 2004).

תכניות ספוראדיות - שאינן תכניות ליבה - מופעלות במדינות רבות, ומהתייחסות לאחדות מהן ניתן לזהות מספר קשיים. קושי בקישור בין רעיונות למציאות עולה מתכנית החינוך האזרחי ביוון, המתמקדת בעקרונות הדמוקרטיה הפורמאלית, אם כי עוסקת גם בנושאים כמו חופש פוליטי, השתתפות ואינטגרציה בשוק האירופי. הביקורת המרכזית כלפיה היא שהיא מנותקת מהמציאות; התמקדותה בטקסט הפורמאלי, בהעדר תרגול של מיומנויות ומעורבות אזרחית, יוצרת אצל התלמידים נתק בין הרעיונות למציאות ואינה תורמת לחיזוק תחושת האחריות שלהם או היקף ההשתתפות שלהם בחיים הציבוריים (Kontogiannopoulou-Polydorides, 2000).

קושי בבניית אזרחות משותפת בשל ערכים ונושאים במחלוקת עולה משתי תכניות שהופעלו בצפון אירלנד; ב-1993 הופעלה תכנית "חינוך להבנה הדדית" (EMU), שאת כישלונה החלקי תלו בהעדר מיקוד בידע פוליטי ובזכויות אדם, בהעדר תכניות לימוד, אך בעיקר בהיעדר הכשרת מורים; המורים טענו שהרגישו נעדרי הכשרה לעסוק בנושאים ובערכים שבמחלוקת וחששו שיגרמו יותר נזק מתועלת. מאז 1998 מופעלת תכנית "חינוך לאזרחות" (Developing the Northern Ireland Curriculum) – שהטילה על מערכת החינוך תפקיד כבעלת אחריות לשמירה על השלום - ומטרתה לעודד סובלנות, אמון הדדי והגנה על זכויות האדם, על ידי הכלה חברתית (social inclusion). תוצאות סקר משנת 2000 מלמדות שהייתה שביעות רצון מידע ומיומנויות אך 30% התנגדו להטמעת האזרחות המשותפת, בטענות של נושאים רגישים שבמחלוקת והתנגדות לאגינדה הפוליטית שמובילה הממשלה באמצעות מערכת החינוך (Arlow, 2001).

קושי בהכלת התכנית על כלל מערכת החינוך עולה מתכניות לחינוך האזרחי בגרמניה: בגרמניה חוגג ה-BPB (The Federal Agency for Civic Education) חמישים שנה להיווסדו, והוא מפעיל תכניות לחינוך אזרחי בכ-300 מוסדות שונים - ביניהם בתי-ספר - מתוך אחריות היסטורית ומחויבות לעודד חשיבה ביקורתית לנושאים פוליטיים וחברתיים, להטמיע ערכי סובלנות ופולרליזם ולעודד השתתפות פוליטית (אתר ה-BPB). שימת הדגש על אזרחים פעילים (עיתונאים, מקבלי החלטות, ארגונים חברתיים) ולא על אזרחים לעתיד (תלמידים) כסוכני שינוי חברתי, מצמצמת את פוטנציאל החינוך לאזרחות משותפת, והארגון אינו יכול להצביע על הישגים ברמה לאומית מכיוון שאינו משקיע ברמה הלאומית.

את הניסיון המצטבר בחינוך אזרחי ניתן לסכם בהתייחס לדו"חות השוואתיים המנתחים את התשומות והתפוקות של החינוך האזרחי בעולם המערבי (Civitas International 2004, The Center for Civic Education 2004, IEA 2002). עולה מהם שאת כשלי החינוך האזרחי ניתן לייחס למספר משתנים: (1) התנגדות הדור הקודם שנאמן לאמונות ופרקטיקות של תרבות פוליטית (או תת-תרבות) ופרקטיקה אוטוריטאריים (2) האיטיות והקושי בהטמעת תכנית חדשה במערכת החינוך (3) ביזור בקבלת ההחלטות החינוכיות, בתכנון וביישום תכנית הליבה והתכניות, בצד העדר משאבים להובלת תהליך לטווח ארוך (3) התנגדות לשיטות חינוך דמוקרטיות המשנות את חלוקת הכוח בבית הספר, מעצימות את התלמידים ומערערות את מקורות הסמכות המסורתיים (4) מעמד נמוך לחינוך אזרחי בהשוואה למקצועות אחרים (5) העדר דיסציפלינה של חינוך אזרחי והעדר יכולת לזהות חינוך אזרחי בתכניות קיימות או לעסוק בחינוך אזרחי כתחום דעת מובחן (6) הסתפקות בחינוך אזרחי כשיעור אחד בחטיבת הביניים בבתי הספר (7) התנגדות על בסיס אידיאולוגי (מוטעה), המניח שחינוך אזרחי כמוהו כאינדוקטרינציה פוליטית כבעבר (8) העדר הכשרה נאותה למורים (9) קושי לעסוק במורכבות ערכית ובדילמות, בצד הפער בין רעיונות למציאות (Quingley, 2000).

עם זאת, דומה שהתכניות שהוצגו עד כה חולקות מספר מסקנות ולקחים במשותף:

א. חינוך אזרחי במדינה מרובת תרבויות הופך הכרחי כגורם לשימור חוסנה של המדינה הדמוקרטית.

ב. הוראת האזרחות (civic studies) במובן ידע אזרחי (civic knowledge) - העוסק בעקרונות הדמוקרטיה הפורמאלית - אינם מספיקים, ויש הכרח לעסוק בערכי הדמוקרטיה המהותית, שבבסיסם עומדת הטמעה של ערכי כבוד האדם וסובלנות, אחריות ומעורבות. ג. מיקוד החינוך האזרחי בעידוד למעורבות קהילתית הוכח כלא מספק וחסר הישגים משמעותיים.

ד. חינוך אזרחי (civic education) צריך להתבסס כתחום דעת המפתח שלושה ממדים במקביל: (1) הקניית ידע פוליטי (civic knowledge) והטמעת מודעות, אחריות ומחויבות לערכים דמוקרטיים (civic virtues) (2) פיתוח מיומנויות אינטלקטואליות ואינסטרומנטאליות של מעורבות פוליטית (civic skills) (3) התנסות בחוויה האזרחית ועידוד מעורבות אזרחית (civic participation).

ה. הכנת אזרח העתיד צריכה להיות מוטמעת בכל רובדי החינוך; נמצא שההישגים הגבוהים ביותר הושגו כאשר בבית הספר יושמה תפיסה כוללת שהטמיעה את החינוך האזרחי בתכני הלימוד (ידע), בתרבות הבית הספרית (מיומנויות), ובהרחבת מעגל השותפים (חוויה ומעורבות).

דומה שההערכה המתגבשת בעולם המערבי היא שחוסן הגוף/מבנה הפוליטי דורש את ההשתתפות האזרחית הרחבה ביותר של האזרחים, בצד שמירה על הטוב הציבורי ועל זכויות האדם, ואת אלה ניתן להעצים באמצעות חינוך אזרחי. עם זאת, נמצאה שונות בין המדינות בהתייחס להיקף ההשקעה בחינוך אזרחי ובאיכות ההשקעה; בעוד שארה"ב החינוך האזרחי עוגן

בחוק והניע תהליכים ממלכתיים מקיפים לחינוך אזרחי בשלוש רמות: תכנים, מיומנויות ומעורבות – ניתן לומר בהכללה, שמרבית המדינות הדמוקרטיות האחרות הסתפקו בתכניות ספוראדיות ולא מערכתיות, או כוללניות. האם היקף ואיכות ההשקעה בחינוך אזרחי במדינה דמוקרטית מניב תוצאות שונות? ממחקר השוואתי שנערך בשנת 2001 בקרב 28 דמוקרטיות נמצא שהישגי התלמידים בארה"ב בגילאי 14-15 בידע אזרחי כללי, היו מגבוהים ביותר ורמת המיומנויות האזרחיות שלהם הייתה הגבוהה ביותר מבין המדינות (Baldi, Perie et.al, 2001). יוצא מכאן, שחינוך אזרחי משמעותי הוא זה שנתמך על ידי תרבות פוליטית אזרחית, מעוגן בחקיקה, מחייב כתכנית ממלכתית מקיפה, ואיכותי – במובן זה שעוסק הן בתכנים, הן במיומנויות, הן במעורבות.

מה מצבה של ישראל בהשוואה למדינות הנחקרות? חקר המקרה הישראלי אמור להתחיל, כמקובל, מסקירת המחקר על חינוך אזרחי. לנוכח העדר מוחלט של מחקר בתחום, נשאלת השאלה מה חסר? האם המחקר חסר, או החינוך האזרחי הדמוקרטי חסר? על מנת לענות על כך יתרחק הדיון אל המקורות המהווים תנאי לחינוך אזרחי דמוקרטי, ויבחן: האם בישראל קיימת תרבות פוליטית אזרחית דמוקרטית, האם קיימת תכנית לחינוך אזרחי דמוקרטי כאקט לאומי/ממלכתי, והאם קיימת תכנית ליבה מוסכמת לחינוך אזרחי? מניתוח מאפייני החברה בישראל ניתן יהיה ללמוד על הפוטנציאל למימוש חינוך אזרחי כאקט לאומי/ממלכתי; מניתוח התכניות הקיימות במערכת החינוך ניתן יהיה ללמוד על היקפו, איכותו והשפעתו; ומזיהוי מקורות הכשלים ניתן יהיה להציע דרכים לקידום החינוך האזרחי בישראל.

חינוך אזרחי בישראל

מאפייני החברה הישראלית והשלכותיהם על הפוטנציאל לחינוך אזרחי - מערכת החינוך בישראל עסקה מתמיד בחינוך לערכים, אך בשנים האחרונות - בתהודה לתהליכים שתוארו כמאפיינים את הדמוקרטיות המערביות - מחלחלות למערכת מספר תובנות מערכתיות, הבאות לביטוי בהמלצות כוח המשימה הלאומי לקידום החינוך בישראל (2004); האחת, הכרה **במרכזיות מערכת החינוך בבניית תשתית תרבותית וערכית משותפת לכל אזרחי המדינה, על רקע החללים שנוצרו עם שקיעת מדינת הלאום והאידיאולוגיות הגדולות, והכרה בכך שבתי הספר ערוכים לסוציאליזציה ישירה או עקיפה של התלמידים בהקשר להטמעת ערכים. השניה, הכרה **בחובה ממלכתית** לחנך לאזרחות משותפת במערכת מרובת זרמים נעדרי מחויבות לתשתית תרבותית וערכית משותפת. השלישית, הכרה **בדחיפות** לחנך אזרחות משותפת בחברה מרובת תרבויות, שרמת הקיטוב הגבוהה והלכידות החברתית הנמוכה בה הפכו איום קיומי לתפקודה כחברה מאורגנת.**

תרגום התובנות לכלל תכניות לחינוך אזרחי מחייב כינון מרחב אזרחות ישראלית משותפת. מרחב כזה הוא תנאי לכינון זהות ישראלית, שתאפשר לכל הקבוצות להיכלל בהגדרת הקהילה הקולקטיבית, שתאפשר לפתח מכנה משותף של כל אזרחי המדינה כבסיס לסולידאריות בסיסית, בחברה רבת תרבויות ומקוטבת. בישראל בראשית האלף השלישי מתנהלות, זו בצד זו, מגמות

סותרות; מגמה אחת מציעה הסבר להעדרה של מסורת אזרחית, לחולשתה של התרבות האזרחית ולקושי ביצירת חברה אזרחית אוטונומית, בעוד מגמה שנייה מתארת מאפיינים התומכים בבניית חברה אזרחית, בחיזוק תרבות אזרחית ובחינוך אזרחי. מקורות חולשת התרבות האזרחית בישראל הם כמה:

(1) עוצמתן של מסורות קולקטיביסטיות בחברה היהודית, בצד חולשתה של מסורת אזרחית של אינדיבידואליזם יהודי (האזרחי, 2001) - בשלב בניוי האומה, המדינה ורעיון הלאום בנו את החברה ועצבו את זהותה באמצעות מנגנוני הכרעה, תוך אימוץ דמוקרטיה רובנית - ולא הסכמית - שהייתה ריכוזית, ואימוץ הגרסה האורתודוקסית, הפחות אוניברסאלית ביותר, לאופייה של המדינה (אייזנשטט, 1966). בנוסף, רבים מהמגזרים בישראל (עולי ברה"מ ומזרח אירופה, עדות המזרח והאוכלוסייה הערבית) מקורם ממדינות נעדרות מסורת דמוקרטית. ועוד, במסורת הפוליטית של אחדים מהמגזרים (חרדי, דתי וערבי דתי), אין מקום לערכים אזרחיים-ליברליים מרכזיים כמו פלורליזם רעיוני, שוויון, ואלמנטים של חירות (נויברגר, 8.2.04), היות ומקור הסמכות השלטונית הוא מטפיסי-אלוהי, תוקף החוקים טוטלי, ואין בו מקום לפשרה, שהיא בבסיס השיח האזרחי.

בשנת 2003 ניתן לזהות בסקרים את המחיר שנגבה עקב חולשת המסורת האזרחית: 23% מהציבור היהודי בישראל סברו שדמוקרטיה אינה שיטת השלטון הטובה ביותר, ורוב הציבור (56%) סבר ש"מנהיגים חזקים יכולים להועיל למדינה יותר מכל הדיונים והחוקים." (מדד הדמוקרטיה, 2003).

(2) מתח בין דמוקרטיה לביטחון - סתירות משמעותיות בין דמוקרטיה לביטחון נותרו בלתי מיושבות: האם ניתן לקיים דמוקרטיה תקינה במדינה המצויה בסכסוך צבאי מתמיד עם שכנותיה, או שמדינה במצב מלחמה דינה להיות מדינת קסרקטין? האם חקיקת חירום מתיישבת עם עקרונות הדמוקרטיה? באיזו מידה פוגעת בולטות הביטחון בנורמות ובתהליכים דמוקרטיים, ובסוגיות כמו השליטה האזרחית על הצבא, חופש הביטוי והזכות לדעת במצור ובמלחמה, חופש המצפון ושאלת הציות לחוק, זכויות אדם במצבי מלחמה ועוד (בן עמי, 2001). על שאלות אלה נוספים חוסר אמון וביקורת בנוסח: האם החברה, שכוננה במידה רבה על ידי העימות המאיים עם שכנותיה, נוקטת בפרקטיקה של הדרה, במסווה של רטוריקה אוניברסאליסטית? (פלד ואופיר, 2001).

(3) העדר חוקה - אין הסכמה על ערכים בסיסיים ועל כללי המשחק שהמדינה מעבדת ומגבשת ואין מסגרת חוקית שתסדיר את ערכי המשטר. בהעדר חוקה, הערכים האזרחיים מתפתחים כשיח סקטוריאלי ולא כמצע משותף לחברה כולה (ישי, 2004).

(4) העדר גבולות מוסכמים - הויכוח הנוקב על גבולות המדינה מונע גיבוש קהילה אזרחית וזהות ישראלית קולקטיבית, שהם התנאי להשגת הבנה ולבניית סולידיות בין כל אזרחי המדינה (יפתחאל, 2002).

(5) מאבק על ההגמוניה בחברה רבת-תרבותיות, משוסעת ומקוטבת - מחברה בעלת אתוס מרכזי וזהות קולקטיבית, עברה ישראל לחברה רבת תרבותיות בה שיח הזהויות יוצר קבוצות שונות וזהויות ייחודיות; לחברה בה בתהליך עצוב הזהות העצמית הייחודית, מתכנסת כל קבוצה בעצמה, שוללת את הערך, האמונות והפרקטיקות של הקבוצות האחרות, ונאבקת על השליטה

במוסדות המרכזיים של המדינה והחברה. ההערכה היא שהזהות המשותפת של חברי הקבוצה היהודית בכללה נחלשה, הן בשל השפעת הגלובליזציה ו"הצלחת המדינה" שריפו את המתח והמאמץ המשותף בו נטלו חלק כל מרכיבי החברה היהודית, והן בשל ירידת יכולת המשילות של המדינה וריפוי אחיזתה במנגנונים שכוונו לכינון הזהויות של אזרחיה (מאוטנר, שגיא ושמיר, 1998). רמת השיסוע והקיטוב בחברה הישראלית גדלה בהתמדה ובמאי 2003 העריכו את היחסים בין יהודים וערבים כגרועים עד גרועים מאד 89%, את היחסים בין דתיים וחילוניים 76%, את היחסים בין עשירים לעניים 75%, את היחסים בין אשכנזים לספרדים 57%, ואת היחסים בין עולים לוותיקים העריכו כגרועים עד גרועים מאד 51% מהנשאלים (מדד הדמוקרטיה, 2003).

(6) העדר קונצנזוס בנושא אופייה של המדינה כיהודית, דמוקרטית וציונית - משבר הזהות בחברה הישראלית - שהחל ב-1967 (הורוביץ וליסק, 1990) - מתחזק בנקודות מפנה ב-1977 עם המהפך הפוליטי, וב-2000 עם פרוץ האינטפאדה השנייה ואירועי אוקטובר במגזר הערבי. הוא מעורר מחדש שאלות ותביעות סותרות בדבר הדרך לניהול הקונפליקטים המתעוררים ממחויבותה הפוליטית הכפולה/משולשת של המדינה לפעול, בו זמנית, כמדינה יהודית וציונית וכמדינה דמוקרטית נוסח הדמוקרטיות המערביות. סתירות ערכיות שקשה ליישבן עולות מהעובדה לפיה אין הגדרות מינימום לאופייה הדמוקרטי של ישראל - הכנסת לא הכריעה מפורשות, כי לערכים ליברליים מעמד מועדף במשטר המדיני בישראל (אבנון, 1996) - ואילו לאופייה היהודי נתנו הגדרות מינימום במשפט הישראלי, כמו גם מעמד מועדף במשטר המדיני בישראל (מדינה, 2003). אם הכנסת ומערכת המשפט מתקשות להכריע בשאלות ערכיות מהותיות, כיצד תוכל מערכת החינוך לחנך לערכים?

(7) מציאות של דמוקרטיה אתנית ולא דמוקרטיה ליברלית - מציאות בה ניתנת עדיפות מבנית לקבוצה היהודית (סמוחה, 2000) והיא חסרה תשתית משטרית של דמוקרטיה מהותית, היוצרת את מרכיבי המשטר ארוכי הטווח המעניקים לאוכלוסייה תחושות של צדק ופתיחות (יפתחאל, 2001). ההצהרה על כישלון של ממשלות ישראל לדורותיהן להתמודד באופן מעמיק ומקיף עם הבעיות הקשות שמציב קיום מיעוט ערבי גדול של ערבים במדינה היהודית (דו"ח ועדת אור, 2003), מקבלת חיזוק ממחקרים על הדרת המיעוט הערבי (דיכטר וגאנס, 2003). מחקרים אלה מלמדים שמגמת הקיפוח, האפליה ואי השוויון נמשכים גם אחרי שנת 2003 (לאחר המלצות השרים ליישום דו"ח ועדת אור), ומהווים גורם לתסיסה ולסכסוך בין אזרחי המדינה היהודים לערבים.

(8) העדר ממלכתיות - פיצול החינוך לארבעה זרמים (ממלכתי כולל ערבי, ממלכתי-דתי, עצמאי ותורני), שחלקם אוטונומיים ונעדרי פיקוח - מצמצם את תפקיד החינוך הציבורי ביצירת תשתית תרבותית וערכית משותפת לכל אזרחי המדינה, כאמצעי להגדלת הלכידות החברתית (כוח המשימה, 2004), מחליש אינהרנטית את כוחה של מערכת החינוך להוביל מהלכים ממלכתיים, ובנוסף, מאפשר חינוך סקטוריאלי פוליטי בזרמים השונים ומאפשר חינוך לא אזרחי ולא דמוקרטי ברשתות החינוך החרדיות.

(9) הקושי ביצירת חברה אזרחית אוטונומית – מצב מתמשך של חברה מגויסת, לצרכי בינוי אומה, לצרכי בטחון, או לאספקת שירותי דת – בצד העדר חלוקת עבודה מוסדרת בין הממשלה לבין המגזר השלישי - מקשה על התפתחותה של חברה אזרחית אוטונומית, שעשויה להוות

תשתית לפיתוח תרבות אזרחית דמוקרטית. לכאורה, מצטיירת פריחה של החברה האזרחית עקב גידול עצום במספר ארגוני החברה האזרחית - מכ-3,000 עמותות ב-1982 ל-32,000 עמותות בסוף שנת 2001. אלא שרק 63% מהם פעילים (43% מהם הם ארגונים דתיים), 43% מהם תלויים בתמיכות ממשלתיות ב-70% מתקציבם, ולמרות שרק 24% מהארגונים לשינוי חברתי נתמכים על ידי המדינה (ורק ב-10% מתקציבם) הם מהווים רק 6% מסך ארגוני החברה האזרחית (גדרון ואח', 2003). למגמות אלה, של תלות גבוהה במרכז ומיעוט ארגונים לשינוי חברתי, מתלוות מגמות של התמקדות באספקת שירותי רווחה כתחליף למדינה, וקשר חזק למפלגות פוליטיות, והמציאות מצביעה על חברה אזרחית לא אוטונומית ולא חזקה.

מנגד, התגבשו בישראל מאפיינים התומכים בהתפתחותה חברה אזרחית, בחיזוק תרבות אזרחית דמוקרטית ובחינוך אזרחי דמוקרטי:

(1) בשלב הקמת המדינה, אומץ דגם לאומי אוניברסאלי-ליברלי מתון ברמה הפילוסופית ודגם לאומי-ייחודי ברמה הפרקטית (קימרלינג, 1993). הגישה הליברלית מעוגנת במגילת העצמאות כעוגן ערכי המכוון את רשויות המדינה בתהליכי קביעת מדיניות, והיא מחייבת קידום חברה ותרבות אזרחיים המבוססים על ערכים ליברליים אוניברסאליים של חירות ושוויון.

(2) התגבשה פרקטיקה של פוליטיקה הסדרית [קונסוציונאלית] הפועלת לאיזון המתחים בחברה, תוך שמירה על ערפול מכוון (כהן וזיסר, 2003). מנגנונים והסדרים ליישוב קונפליקטים, הפועלים במדינה מאז הקמתה, יוצרים מסגרות שיח משותפות, במסגרתן ניתן לברר - ואולי אף להסדיר - את הערכים המוסכמים, כבסיס ליצירת התשתית הערכית והתרבותית של האזרחות המשותפת.

(3) מרכזיותה של המערכת המשפטית בהגנה על הליברליזם הפכה אותה בשנים האחרונות לעוגן ערכי המפלס את הדרך לרפורמות אזרחיות גם באמצעות חינוך.

(4) ישראל הפכה חברה פתוחה לעולם מבחינה כלכלית, פוליטית ותרבותית ולכן גם מושפעת מרעיונות, אפשרויות ומגבלות בינלאומיות. מודעות לרפורמות החינוך המקיפות בעולם המערבי - כתוצאה מהקושי להתמודד עם השפעות הגלובליזציה והאתגרים העצומים שהציבה בפני החברה - הובילה את מערכת החינוך להכיר במרכזיות מערכת החינוך בקביעת עתיד היחיד, וכן בחינוכותה כזרז ליצירת לכידות חברתית בחברה רבת תרבויות (כוח המשימה, 2004).

(5) התרחבות החברה האזרחית בישראל השפיעה על מערכת החינוך בשתי נקודות מפנה רלוונטיות. האחת, בשנים האחרונות גדל היקפן של העמותות (הלא-דתיות) העוסקות בחינוך באופן משמעותי: בין 1999-2001 גדל היקפן ב-36% לעומת תקופה קודמת (גדרון, כץ ובר, 2003). השני, חל גידול פי ששה בחלקן של המשפחות בהוצאות הלאומיות על החינוך (מ-5% ל-24%) מכלל ההוצאה הלאומית לחינוך (יונה ודהאן, 2000). התהליך הראשון הניע מעורבות אזרחים בעיצוב המדיניות הציבורית בנושאי חינוך; התהליך השני הניע מעורבות הורים בחינוך על רקע מודעות גוברת למרכזיות החינוך בקביעת עתידו של הפרט. התפוקות המצטברות היו ביקורת, ערעור, תביעה לרפורמות והצגת אלטרנטיבות. ביקורת על מבנה מערכת החינוך, תוך תביעה לדמוקרטיזציה של החינוך והגדרתה כשירות ציבורי בסיסי הניתן לאוכלוסייה כולה על בסיס שוויוני; תוך ערעור על מקור הסמכות, ותביעה לברור מחודש של השאלה: מי מופקד על חינוך היחיד, המדינה, המשפחה, ביה"ס? הערעור על סמכות המדינה, והתביעה לברור מחודש של היקף זכותה לקבוע מדיניות חינוכית ממלכתית; ערעור על מטרה ותכלית החינוך, תוך תביעה לברור

מחודש של מטרות החינוך: האם רק ידע וכישורים, או גם הטמעת ערכים? וכן, ערעור על תוצאות, תוך דרישה ממערכת החינוך לתת דין וחשבון לגבי התוצאות המושגות, תוך הסטת המיקוד מכמות לאיכות. התביעה לרפורמות הובילה לחמש רפורמות במערכת החינוך (שושני-1989, וולנסקי-1990, גפני-1993, עמיחי-2001, דברת-2004), והמאבק על ההגמוניה החינוכית-ערכית הוביל להצגת אלטרנטיבות חינוכיות של הזרמים השונים, החל מהקמת מוסדות חינוך חלופיים (בכל הזרמים) ועד לתכנית הליבה המתגבשת במכון ון-ליר - במקביל לתכנית הליבה שגובשה במשרד החינוך.

(6) התרחבות המחקר והשיח הציבורי בניסיון למצוא מכנה משותף אוניברסאלי והומניסטי ביהדות ובדמוקרטיה, הן במישור המשפטי באמצעות פשרה משפטית הן במישור האזרחי (ברק, 2001). כאשר במקביל מחפשים החוקרים חיוב לדגם הדמוקרטי בהלכה (רביצקי, 1999), חיוב לערכים הומניסטיים בהלכה (סמדגיה, בהכנה), ותכניות חינוכיות להוראה משלבת בין תורה לבין ערכים דמוקרטיים (ברהולץ, 2001; נאה, 2003).

(7) התרחבות לכאורה של אחריות המפלגות לקדם חינוך אזרחי, אשר באה לידי ביטוי במצע המפלגות לקראת בחירות 2003. לראשונה התחייבה מפלגת העבודה לפעול ל"חיזוק החינוך הדמוקרטי ולביסוס הסולידאריות האזרחית... " (מצע מפלגת העבודה, 2003). שינוי התחייבה לפעול לכך ש"החינוך יפתח ערכים הומאניים, דמוקרטיים, ליברליים ופולורליסטיים... ויש להטמיע בכל זרמי החינוך תכנית ליבה" (מצע שינוי, 2004); ומרצ התחייבה "להבטיח תכנית ליבה ללימודי יסוד לבתי הספר בכל הזרמים" (מצע מרצ, 2003).

(8) חינוכיות החינוך האזרחי בשמירת לכידות המדינה עולה מהמלצות דו"חות ועדות חקירה ממלכתיות שטיפלו במימדים שונים של ההקצנה בחברה הישראלית. "ועדת אור", שעסקה בשסע הלאומי, המליצה לקיים שבוע לימוד ה'אחר' כבסיס להכרת מרכיבי החברה הישראלית, להדגשת השוני במנהגים, תרבות ושפה תוך הדגשת השוויון והאזרחות בישראל, וכן המליצה לקיים אירועים ממלכתיים תחת הכותרת רב-תרבותיות וסובלנות (אתר הכנסת). "ועדת דברת" (כוח המשימה הלאומי) שעסקת בקידום החינוך בישראל מציבה כעקרון ראשי לתכניתה את "חיזוק החינוך הציבורי... לו יש תפקיד מרכזי ביצירת תשתית תרבותית וערכית משותפת לאזרחי המדינה" ושלוש מתוך חמש המשימות שהוטלו עליה בכתב המינוי נוגעות לחינוך אזרחי (מערכת חינוך שתהווה אמצעי ליצירת חברה אזרחית ערכית וסובלנית, תהווה זרז ליצירת לכידות חברתית, תכין אזרחים... חדורי תחושת אחריות חברתית, המודעים ומקיימים את מחויבויותיהם האזרחיות... " (כוח המשימה, 2004: 37).

(9) הלחץ לקדם חינוך אזרחי עולה מלמטה למעלה - למרות היעדר מיפוי מוסדר של תכניות משרד החינוך לחינוך אזרחי, ההערכה היא שבמרבית בתי הספר ובכל הזרמים מתקיימת תכנית כלשהיא תחת הכותרת של מעורבות קהילתית, אזרחות פעילה, חינוך ערכי או שם אחר (זמיר, 23.5.04; שפיר, 2.3.04) והן החלו כיוזמות עצמאיות של בתי הספר. משרד החינוך נענה לאתגר העולה מן השטח עד שנת 2000, והיקף העמותות החינוכיות שעסקו בהטמעת ערכים בבתי הספר ואשר נתמכו על ידי משרד החינוך בשנת 2000 היה 150 עמותות (בר-און, 1.9.02). בעניין זה, מומחשת חולשת החברה האזרחית לנוכח דעיכת היוזמות החינוכיות מיד עם הפסקת מימון העמותות על ידי משרד החינוך ב-2001.

מתיאור שתי המגמות מצטיירת ישראל כמדינה של ניגודים, בה מתקיימים מאפיינים המחייבים חינוך אזרחי, בצד מאפיינים מבניים המצמצמים את יכולתה לחנך לאזרחות משותפת; מודעות החברה בצורך להגן על הדמוקרטיה המהותית גדלה, אך הפרקטיקה מלמדת על נסיגת הדמוקרטיה לכלל דמוקרטיה פורמאלית רזה על-פי התסריט האופטימי, או לאתנוקרטיה על-פי התסריט הפסימי; היקף ארגוני החברה האזרחית גדל, אך הוא לא קידם התפתחות חברה אזרחית אוטונומית או תרבות אזרחית, בשל העדר מדיניות המסדירה את היחסים בין הארגונים האזרחיים לבין המדינה, בשל תלות גבוהה של הארגונים במימון ממשלתי, ובשל היקף מצומצם של ארגונים החותרים לשינוי חברתי; כמו כן, התחייבויות מפלגתיות וממשלתיות לקידום החינוך האזרחי התבררו כמס שפתיים ולא מומשו. כיצד פעל משרד החינוך לקדם תכניות לחינוך אזרחי, על רקע מאפיינים אלה של המדינה?

משרד החינוך והתכניות לחינוך אזרחי: מדיניות מול יישום

את תפקיד בית הספר בחברה הדמוקרטית ניתן לבנות לפי קשתי (2002) על פי שבע גישות עקרוניות: (1) לחנך לדמוקרטיה (2) חיברות לחברת המבוגרים על כל היבטיה (כולל שימור המבנה החברתי) (3) הקניית ידע אזרחי (4) לחנך לחינוך הומניסטי; להקנות השכלה רחבה, בעיקר במדעי הרוח והחברה (5) להקנות השכלה מתקדמת, גבוהה ושוויונית ככל האפשר, מתוך ראיית השכלה וחינוך כמכשיר אמנציפטורי (6) לחנך חינוך מוסרי; ביה"ס כזירה לקיום השיח הקונפליקטואלי המאפיין חברות בעלות ערכים דמוקרטיים (7) ביה"ס צריך לגלם במבנהו חברה דמוקרטית בזעיר אנפין; בית הספר הדמוקרטי.

היות וישראל אינה רק מדינה דמוקרטית אלא גם יהודית וציונית, היא צריכה להציע בנוסף/במקביל דרך לבנות את תפקיד בית הספר בחברה היהודית, להציע בנוסף/במקביל דרך לבנות את תפקיד בית הספר בחברה הציונית; וחשוב מכל, היא צריכה להציע דרך לעגל את המשולש: לחנך לערכים דמוקרטיים במדינה שבשניים משלושה הערכים המכוננים שלה (יהדות וציונות) ישנם אלמנטים שעלולים להתנגש עם הדמוקרטיה. תחת מגבלות אלה, ניתן לבחון את התפתחות אסטרטגיית משרד החינוך בהתייחס לשלושה מהלכים בהם נעשתה עבודת מטה וגובשה מדיניות לקידום חינוך אזרחי: רפורמות במשרד החינוך, מדיניות ממשלתית ותיקונים בחוק החינוך, וביזור החינוך הערכי.

את ההתייחסות הראשונה הנוגעת בחינוך אזרחי ניתן לייחס לרפורמה של שושני בשנת 1989, אז הוחלט על שימת דגש על חינוך למצוינות, לאוטונומיה בית ספרית, לפלורליזם ערכי ופדגוגי ולבחירת הורים (פתיחת אזורי רישום). אחריה הוגש דו"ח וולנסקי ב-1990 שהסדיר את רעיון בתי הספר בניהול עצמי, וב-1993 הוגש דו"ח גפני שהסדיר את עניין התרומות לבית הספר ממקורות לא ציבוריים. מדיניות חינוכית מפורטת הוגדרה ב'תפיסת המכלולים' של עמיחי ב-2001, שראתה את המערכת החינוכית בראייה כוללת והדגישה את החשיבות הערכית של התפיסה המציבה את עקרונות הדמוקרטיה וצמצום הפערים במוקד העשייה החינוכית של כל מוסד חינוכי, בכל המגזרים. מעקב אחר יישום הרפורמות מלמד שהרפורמה של שושני התמקדה בשינויים מבניים ולא הצליחה לקדם פלורליזם פדגוגי או לגבש פרוגרמה חינוכית להטמעת הפלורליזם הערכי. דו"חות וולנסקי וגפני תרמו להחלשות סמכות משרד החינוך ולצמצום יכולתו לממש תכנית ליבה

ממלכתית מחייבת (קשתי, 2002), ו'תפיסת המכלולים' נגנזה שנה לאחר שפורסמה, עם פיטורי מנכ"לית משרד החינוך בחילופי השלטון בשנת 2000. הרפורמות, בנוסף ל'היחלשותו של האתוס המשותף ודרישה גוברת של קבוצות הורים לאוטונומיה תכנית, הופכות את מערכת החינוך ל'אוסף של קהילות משנה, כל אחת על מחנה ועל דגלה הנפרדים" (כוח המשימה, 2004: 43).

בנוסף, חל ביזור עוצמה מבני, כמתחייב מפלורליזם, אך הוא הוביל לסקטוריאליזם קיצוני, לאובדן המכנה המשותף ולאובדן מרכז הסולידאריות. נוצרה אמנם מערכת פלורליסטית, במובן מערכת המאפשרת ומעודדת קיום סוגים שונים של חינוך בתוכה מבלי להכריע ביניהם, אך אין בה חינוך פלורליסטי - במובן חינוך המציג ריבוי של תפיסות הטוב אך ללא התחייבות לאחת מהן - והיא אינה מחנכת לפלורליזם, כי אינה מחנכת לתפיסת הטוב המחייב (ליבה בקונצנזוס), שמכירה בלגיטימיות של תפיסות טוב אחרות (גם סותרות), מבלי לתת להן תוקף (מבחן התוכן). עולה מכאן, שהרפורמות הגדולות של משרד החינוך, שאמורות היו לתרום לקידום החינוך האזרחי, נותרו בגדר הצהרות, ואחת הדוגמאות לכשל יישום רעיון הפלורליזם הפדגוגי, היא דחיית המזכירות הפדגוגית את חוברת "ללמוד את הנרטיב ההיסטורי של האחר: פלסטינים וישראלית" (בר-און, עדואן ואח', 2003) שנבנתה מתוך דיאלוג אקדמי ופדגוגי ממושך בין המגזרים בחסות משקיפים בין לאומיים (בר-און, 16.3.04).

מעקב אחר המדיניות הממשלתית בחינוך מלמד על השינויים שעברו על ישראל בהתייחס לשאלות ערכיות מהותיות. בחוק מטרות החינוך תשי"ג-1953 הדגשים היו לאומיים ויהודיים בהקשר לחברת כור ההיתוך בתהליך בניית האומה היהודית; המטרה המרכזית הייתה 'להשתית את החינוך על ערכי תרבות ישראל, אהבת מולדת ונאמנות למדינה ולעם ישראל...'. וברקע '...על השאיפה לברה הבנויה על חירות, שוויון, סובלנות, עזרה הדדית ואהבת הבריות'. תיקון התש"ס-1980 הוסיף עוד אלמנט לאומי יהודי: 'החינוך יושתת על תודעת זיכרון השואה והגבורה'.

התיקונים לחוק מטרות החינוך תש"מ-2000 ותשס"ג-2003 מלמדים על מעבר מיכור היתוך ל'קערת סלט' ומבניית זהות יהודית קולקטיבית בתהליך בניין האומה היהודית, למאמץ גיבוש זהות קולקטיבית שתהיה מבוססת על אזרחות משותפת במדינה רבת תרבותיות ומשוסעת; שבעה מאחד עשרה הסעיפים בחוק מטרות החינוך תשס"ג-2003 מדגישים אלמנטים דמוקרטיים המחייבים חינוך אזרחי: חינוך לאהבת אדם (סעיף 1), לפתח יחס של כבוד לזכויות האדם, לחירויות היסוד לערכים דמוקרטיים... (סעיף 2), ...לבסס מיומנויות יסוד שיידרשו בחייהם כבני אדם בוגרים בחברה חופשית (סעיף 6), לחזק את כוח השיפוט והביקורת... (סעיף 7), ...ליצור אווירה המעודדת את השונה והתומכת בו (סעיף 8), לטפח מעורבות בחיי החברה... (סעיף 9), ולהכיר את השפה, התרבות, ההיסטוריה, המורשת והמסורת הייחודית... (סעיף 11).

מדינת ישראל עיגנה בחוק את הצורך בחינוך אזרחי. אך, האם חוק מטרות החינוך מיושם? מיסוד המדיניות והרפורמות בנושא החינוך לאזרחות במשרד החינוך עבר, עד שנת 1995, דרך שני אפיקים נפרדים: האחד, הוראת האזרחות והשני, הטמעת ערכים והתנסות בחוויה ובמעורבות האזרחי. כלומר, בניגוד לתפיסה הכוללנית של החינוך האזרחי במדינות אירופה ואמריקה, לא קיימת במדינת ישראל תפיסה כוללנית של חינוך אזרחי, והדבר בא לידי ביטוי בפיצול מבני ותכני בין הוראת האזרחות לבין הטמעת ערכים וחוויה אזרחית. בעוד הוראת האזרחות מעוגנת כשעה שנתית בתכניות הלימודים הפורמאליות (בחלקן), מתמקדת בהקניית ידע פורמאלי ופחות

בהטמעת ערכים, ונמצאת תחת פיקוח מפקחי הוראה - הטמעת ערכים וחוויה האזרחית אינן מעוגנות בתכניות לימודים פורמאליות, אינן מוסדרות או מחייבות והן מפוצלות בין יחידות מטה שונות במשרד החינוך.

הניסיון הראשון להגדרת מדיניות כוללת ולמציאת המכנה המשותף בין מאפייניה של המדינה כמדינה יהודית ודמוקרטית נעשה במרץ 1995. שר החינוך, פרופ' אמנון רובינשטיין, מינה צוות היגוי במטרה לפתח תכנית מקפת להנחלת האזרחות לתלמידים כיסוד ערכי והתנהגותי משותף לכל אזרחי המדינה. המלצות הצוות, בראשות פרופ' מרדכי קרמניצר ופרופ' עליזה שנהר, אומצו על ידי המשרד ב-1996 כמדיניות מחייבת, ולצורך יישום הדו"ח הוקם ב-1999 מטה "קרמניצר-שנהר" כיחידת מטה הכפופה ליו"ר המזכירות הפדגוגית.

בדו"ח שנהר נקבעו מטרות העומדות בהלימה לאופייה היהודי של המדינה, עם פנים להומניזם ופלורליזם: (1) לטפח בוגר המכיר את מורשתו התרבותית לגווניה ולמימדיה השונים, הבטוח בערכיו, בעל זיקה למורשת העבר, מכנה משותף בחברת ההווה, תחושת שייכות ומחויבות לעתיד קהילתו (2) לתת כלים לעיצוב השקפת עולם ולגיבוש זהות ותרבות יהודית-ישראלית, בהתאם לנסיבות המשתנות ("תרבות יהודית בעולם משתנה"), תוך תודעה ערכית (3) לטפח אורח חיים, אוירה ואקלים תרבותי, יהודי-ישראלי, בבתי ספר ובגנים, בהתייחסות פלורליסטית ורב-ממדית: לימודית, חברתית, ערכית וקהילתית (4) ללמד את מגוון גילוייהן של תרבויות ישראל תוך ביקורת, השוואה ("עם ועולם") ויצירתיות פרשנית, במגוון של תחומי עיסוק ומקצועות לימוד ובגישה בינתחומית (5) לפתח ראייה "הומניסטית" של האדם במרכז הלימוד, העוסק במכלול היצירה והפעולה האנושית (6) לחתור למפגש ולאינטראקציה בין מסורות שונות וסיפורים אישיים וקהילתיים שונים, תוך מתן כבוד ולגיטימציה למגוון פרשנויות ואורחות חיים יהודים-ישראלים.

בדו"ח קרמניצר נקבע שמטרת החינוך לאזרחות היא רב תכליתית ועומדת בהלימה לאופייה הדמוקרטי של המדינה: (1) לימוד עיוני - שנועד להקנות ידע, הבנה ויכולת ניתוח, שיפוט והכרעה בשאלות חברתיות ופוליטיות (2) הטמעת ערכים תוך יצירת מחויבות למשטר הדמוקרטי ונכונות להגן עליו (3) חוויה אזרחית - הקניית מיומנויות לאזרחות פעילה תוך עידוד מוטיבציה להיות אזרח פעיל, מעורב ואחראי.

היות והמלצות ועדת קרמניצר-שנהר אומצו כמדיניות מחייבת של משרד החינוך בנושא חינוך לאזרחות כבר ב-1996, ניתן לבחון את יישום המדיניות שמונה שנים אחר כך, ב-2004, וזאת בהתייחס לעקרונות הוועדה כפי שהם מצוטטים בדו"ח קרמניצר שנהר (2002).

1. החינוך לאזרחות כמשימה ממלכתית - "החינוך לאזרחות צריך להיות נחלתם של כל התלמידים במערכת החינוך" (קרמניצר, 2002: 1) - מטבלה מס. 1 ניתן ללמוד שאחוז התלמידים הנחשפים להוראת האזרחות בשנת לימודים נתונה בכלל מערכת החינוך עומד בשנת 2004 על **8% בלבד**.¹ לצורך ההשוואה: להוראת התנ"ך נחשפים בשנה נתונה בין 80-90% מכלל התלמידים במערכת החינוך (שפיר, 27.7.04).

¹ 108,485 מתוך 1,358,363 תלמידים ללא גנים. בחישוב עם כלל התלמידים במערכת החינוך, כולל גנים (1,707,470), נחשפים לחינוך אזרחי רק 6.3%.

מזווית השוואתית אחרת: לעיצוב הזהות היהודית של התלמיד מוקדשות בין 600 ל-1,000 שעות ברצף פדגוגי הנמשך מכתה א' עד י"ב (במסגרת לימודי תנ"ך, היסטוריה, תושב"ע, ספרות ושעת מחנך), ואילו לעיצוב הזהות האזרחית של התלמיד (רק בממלכתי ובממ"ד) היקף השעות המוקצות מזערי, אין רצף פדגוגי, אין סמכות מקצועית אחת ואין תכנית לימודים אחידה: בחטיבה העליונה מוקדשות 60 שעות בלבד לשכבת גיל אחת, לימוד החומר נמשך כחמישה חדשים שבסיומם נגשים התלמידים לבחינת בגרות (שם).

בחטיבה העליונה נחשפים כ-22% מכלל התלמידים לתכניות אזרחות שונות - בחינוך הממלכתי לומדים לבגרות על-פי התכנית "להיות אזרחים בישראל" (16%), ובחינוך הטכנולוגי לומדים על-פי התכנית "ידע העם והמדינה" (5%) - הנמצאות תחת פיקוח מקצועי של מפמ"ר אזרחות ממלכתי.¹ בחינוך הממלכתי-דתי לומדים לבגרות על פי אותה תכנית כמו בממלכתי (5%) מהתלמידים, אך הפיקוח המקצועי הוא של מפמ"ר אזרחות ממ"ד.² בחינוך העצמאי לומדים לבגרות רק 0.04% מהתלמידים, על פי תכנית "אזרחים עצמאי" תחת פיקוח מקצועי של מפמ"ר היסטוריה בפיקוח החרדי.³

בחטיבת הביניים נחשפים רק 12% מהתלמידים לתכניות שונות: 9.2% בממלכתי ו-0.3% בממ"ד לומדים "מסע אל הדמוקרטיה הישראלית", אך הם בפיקוח של המפמ"רים הסקטוריאליים. בבית הספר היסודי רק 0.3% מהתלמידים בממלכתי ושני פרומיל מהתלמידים בממלכתי-דתי, נחשפים לתכנית מודולארית וגמישה בשם "מולדת, חברה ואזרחות" המיועדת לכתות ב'ד' ואינה מחייבת הוראת אזרחות דווקא.⁵ בחינוך התורני והעצמאי לא לומדים כלל אזרחות בבית הספר היסודי או בחטיבות הביניים. בחינוך הקדם-יסודי קיימים מדריכים שונים לחינוך ערכי, שהבולט בהם הוא "אורח חיים דמוקרטי בגן הילדים", אך הם בגדר אמצעי מסייע בעבודה החינוכית ולא תכנית לימודים מחייבת (לימור, 29.11.00).

"תכנית הליבה", שעובדה במשרד החינוך בשנת 2002 כגרעין מחייב של מקצועות מינימום בכל הזרמים (ואשר כוללת את הוראת האזרחות), אינה מיושמת, בשל לחצים פוליטיים של המפלגות הדתיות והחרדיות, ועל רקע מסורת של מעורבות המפלגות במערכת החינוך.

2. מדיניות חינוך אזרחי כמכלול - "לחינוך לאזרחות צריכה להינתן עדיפות ברורה ברמת המדיניות - בהתייחס למטרות של הקניית ידע, הפנמת ערכים, יצירת מחויבות למשטר הדמוקרטי והקניית מיומנויות למעורבות ואחריות" (שם: 1). למרות ההכרה ביחוד שיעור האזרחות כמקצוע המוביל בעיצוב זהותו האזרחית של התלמיד, הוא מוכר כמקצוע חובה לבגרות בלבד, אך גם בשנת 2004 מקצוע האזרחות אינו מוכר כדיסציפלינה מובחנת במשרד החינוך, והדבר מקרין על מעמדו החלש של המקצוע: (א) לפיקוח על האזרחות בחינוך הממלכתי הוקצה עד 2004 תקן של חצי משרה בלבד כממלא מקום מפקח ורק בעקבות לחצים התחייבה שרת החינוך להקצות משרה מלאה בתשס"ה (לבנת, 15.3.04) (ב) אין תפיסת מכלול המתורגמת

¹ 54,500 (כולל החינוך הטכנולוגי) מתוך 343,662 תלמידים בחט"ע. מקור: שפיר (2.3.04).

² 18,500 (כולל החינוך הטכנולוגי) מתוך 343,662 תלמידים בחט"ע. מקור: וידר (29.7.04)

³ 1,500 תלמידים מתוך 343,662 תלמידים במוסדות מוכרים בחט"ע. מקור: אלמליח (2.8.04). בהתייחס למספר הלומדים

הכולל הזרמים העצמאי והתורני במוסדות פטור ומוסדות מוכרים (494,363) הרי מדובר ב-0.03% ולא ב-0.04%.

⁴ 30,135 תלמידים מתוך 245,463 תלמידים בחט"ב. מקורות: שפיר (2.3.04) ווידר (29.7.04).

⁵ 3,850 מתוך 769,237 תלמידים ביסודי. מקורות: שפיר (2.3.04) ווידר (29.7.04).

המשרד: רחוב השלושה 2 ת"א, מיקוד: 61092

כתובת אתר המשרד: <https://pop.education.gov.il/student-rights/>

E-mail: tova.edu@gmail.com

משרד החינוך
המינהל הפדגוגי
הפיקוח ליישום חוק זכויות התלמיד

לתכניות לימודים המשלבות בין ידע, ערכים, מיומנויות ומעורבות (ג) בהעדר הגדרת האזרחות כדיסציפלינה מובחנת במשרד החינוך, לא ניתן לבנות תכניות להכשרת מורים במכללות למורים ולא ניתן להגדיל את מצבת המורים לאזרחות (זיו, 5.1.04). מכאן גם אין חובה להחיל את הוראת החינוך האזרחי על כלל המערכת ואין הכרח לתקצב תכנית כזאת.

טבלה מס. 1 – התפלגות הוראת האזרחות במערכת החינוך¹

שכבת גיל	כיתות	תלמידים	שם התכנית	פיקוח מקצועי	
חינוך ממלכתי-2	בי"ס יסודי	70	2,450	"מולדת חברה ואזרחות"	מפמ"ר גיאוגרפיה
	חטיבת ביניים	650	22,750	"מסע אל הדמוקרטיה הישראלית"	מפמ"ר אזרחות בממלכתי
	חינוך טכנולוגי		12,500	"ידע העם והמדינה"	מפמ"ר אזרחות
	חטיבה עליונה		42,000	"להיות אזרחים בישראל"	מפמ"ר אזרחות בממלכתי

שכבת גיל	כיתות	תלמידים	שם התכנית	פיקוח מקצועי	
חינוך ממלכתי-דתי-3	בי"ס יסודי	40	1,400	"מולדת חברה ואזרחות"	מפמ"ר גיאוגרפיה
	חטיבת ביניים	211	7,385	"מסע אל הדמוקרטיה הישראלית"	מפמ"ר אזרחות ממ"ד
	חינוך טכנולוגי		2,500	"ידע העם והמדינה"	מפמ"ר אזרחות ממ"ד
	חטיבה עליונה		16,000	"להיות אזרחים בישראל"	מפמ"ר אזרחות ממ"ד

שכבת גיל	כיתות	תלמידים	שם התכנית	פיקוח מקצועי
חינוך עצמאי וחינוך תורני-4	בי"ס יסודי			
	חטיבת ביניים			
	חטיבה עליונה	60 (מ-120)	1,500	"אזרחים עצמאיים"

¹ מקורות: משרד החינוך והתרבות תשס"ג, הנתונים מעודכנים ל- 3.11.03. נתוני הלמ"ס.

² חנה שפיר, מפמ"ר אזרחות בחינוך הממלכתי. ראיון אישי, 2.3.04. 3.8.04.

³ שרה וידר, מפמ"ר אזרחות בחינוך הממלכתי-דתי. ראיון אישי, 28.7.04. חגית אהרונוב, האגף לתכניות לימודים, משרד החינוך, ראיון אישי, 29.7.04.

⁴ הרב יוסף פוליטי, מפקח ארצי ב"רשת מעיין החינוך התורני" של החינוך התורני, ראיון אישי 29.7.04. גב' רות אלמליח, מפקחת היסטוריה בפיקוח החרדי, משרד החינוך, ראיון אישי 2.8.04.

המשרד: רחוב השלושה 2 ת"א, מיקוד: 61092

כתובת אתר המשרד: <https://pop.education.gov.il/student-rights/>

E-mail: tova.edu@gmail.com

סה"כ	108,485 מתוך 1,358,362 תלמידים = 8% מכלל התלמידים בשנה נתונה
------	--------------------------------------------------------------

3. לימוד ברצף - מרבית מקצועות החובה נלמדים במערכת החינוך לאורך מרבית שנות הלימוד ברצף גילאי ורצף פדגוגי (אנגלית ומתמטיקה, לצורך ההשוואה, נלמדים בהיקף של 3-4 שעות שנתיות בכל שכבת גיל, ומקצועות עתירי מלל (כמו תנ"ך והיסטוריה) נלמדים בחט"ב בהיקף של 2-3 ש"ש בכל שכבת גיל. מקצוע האזרחות נלמד בהיקף של 1-2 ש"ש בלבד, ללא רצף גילאי וללא רצף פדגוגי.

4. מקצוע חובה לבגרות - "ההערכה בתעודת הבגרות תהיה בהיקף של 2 יחידות לימוד בחט"ע... יש להציע בחטיבה העליונה מגוון אפשרויות לבחירה ולהעמקה עד ל-5 יחידות" (שם: 2). מימוש ההחלטה, להרחבת האזרחות לשתי יחידות, מתעכב במזכירות הפדגוגית למעלה מחמש שנים. ב-2004 היקף ההוראה של מקצוע האזרחות בחטיבה עליונה נותר בהיקף של 1 יחידת לימוד, זאת למרות החלטות השר לוי ויו"ר המזכירות הפדגוגית ב-1999, ולמרות התחייבות מנכ"לית משרד החינוך ב-2004 (שפיר, 27.7.04). היקף הבחירה עד 5 יחידות בחט"ע מקיף את ספר בודדים.

5. הכשרת מורים והשתלמויות - "הכשרת מורים והשתלמויות מורים בחינוך 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" (שם: 2). בהעדר דיסציפלינה אקדמית בחינוך אזרחי/אזרחות, ניתן רישיון הוראה באזרחות לבעלי תואר אקדמי ראשון לפחות בתחומים קרובים (יחסים בינלאומיים, מדע המדינה, משפטים, סוציולוגיה, לימודי דמוקרטיה, היסטוריה של עם ישראל), המחזיקים תעודת הוראה באזרחות. אלא, שהתנאים לקבלת תעודת הוראה באזרחות אינם גבוהים: למרות דרישת מפמ"ר אזרחות למינימום של 16 נקודות זכות בקורסי אזרחות כהשלמה לתעודת הוראה באזרחות (מבוא למדע המדינה, משטר מדינת ישראל וסמינר דידקטי - כקורסי חובה) - לרוב נדרשת השלמת קורס בסיסי אחד באזרחות (סמינר דידקטי באזרחות בהיקף 4 נ"ז). בנוסף, השתלמויות בנושאי דמוקרטיה ואזרחות במרכזי המורים (פסגות) קוצצו משמעותית, מרכזי הכשרת מורים לאזרחות (כדוגמת "בית יציב") מתפקדים עם תקציב מקוצץ - לאחר שהסירו זמנית את איום המשרד לסגירתם - ומלגות משרד החינוך לסטודנטים בתכניות הלימודים לאזרחות לתואר שני בוטלו ב-2004 בשתיים משלוש האוניברסיטאות.

יוזמות אקדמיות לחינוך אזרחי מתפתחות רק בשנים האחרונות ודווקא מרמת השטח: הכשרת מורים לאזרחות לתואר שני באוניברסיטאות מתקיימת במסגרת ה"תכנית ללימודי דמוקרטיה" לתואר שני בשלוש אוניברסיטאות (הפתוחה, העברית ובר-אילן), אם-כי בהיקף מצומצם ועם מספר מועט של מוסמכים בעלי תעודת הוראה באזרחות; וכן באוניברסיטת חיפה במסגרת לימודי היסטוריה של עם ישראל. הכשרת מורים לתואר ראשון מתקיימת במכללת אורנים במסגרת החוג לחינוך חברתי קהילתי. תכניות חדשות מ-2004 מופעלות בבית-ברל במסגרת לימודי דמוקרטיה בין תחומיים והנחיית קבוצות לתואר שני, ולימודי דמוקרטיה ואכיפת החוק לתואר ראשון; וכן בסמינר הקיבוצים, כחממה ליוזמות במסגרת המכון לחינוך דמוקרטי לתואר

ראשון. הכשרות אחרות מתקיימות במכון שכטר ללימודי היהדות כהתמחות כחינוך חברתי בלתי פורמלי, וכן במכללת קיי כהתמחות בקידום נוער.

6. חינוך אזרחי כמכלול - "הצלחתו של החינוך לאזרחות מותנית בהליך חינוכי כולל, לרבות אקלים בית הספר, התנסויות מגוונות, ושילוב ותיאום עם מעגלי השפעה אחרים... יש לעודד ראייה משלבת ביישום שני הדוחות (קרמניצר ושנהר). נקודת המוצא המשותפת לשניהם הוא קיומה של מדינת ישראל כמדינה יהודית-דמוקרטית" (שם: 2). במשרד החינוך לא הצליחו לשנות את המבנה המסורתי והחינוך האזרחי נותר מפוצל בין הוראת אזרחות בתחום דעת (באחריות מפקחי המקצוע) לבין הטמעת ערכים וחוויה אזרחית. ההפרדה בין יחידות מטה העוסקות בהוראת האזרחות לבין יחידות מטה העוסקות בהטמעת ערכים גרמה לחולשה בסיסית עקב פיצול סמכויות, תכניות ומשאבים. על הטמעת ערכים היו אחראים עד 1995 המנהל לחינוך ערכי ויחידות מטה שונות במשרד. מאז 1996 והקמת מטה קרמניצר-שנהר ועד 2004 פעלו/פועלים זה בצד זה - לעיתים קרובות מתוך כפילות - עשרים ואחת יחידות: מטה קרמניצר-שנהר, מנהל חברה ונוער, זכויות הילד, שוויון בין המינים, חינוך חברתי ממ"ד, היחידה לדמוקרטיה, בטיחות בדרכים, מפמ"ר תקשורת וקולנוע, תכניות לימודים, מפמ"ר לימודי א"י, אגף שח"ר, מרכזת המזה"פ, חינוך לבריאות, בתי ספר קהילתיים יסודי, מנהלת הטיולים, מפמ"ר תרבות הפנאי, שפ"י, שלי"ח, אגף לחינוך יסודי, היחידה ליהדות התפוצות, והיחידה לחוק ומשפט. בהעדר מיפוי מדויק, הערכת אחדים מראשי היחידות היא שהיקף התלמידים בכלל מערכת החינוך הנחשף לתכניות להטמעת ערכים וחוויה אזרחית ביוזמת המשרד בשנת 2003 עמד על כ-3% בלבד (זמיר 23.5.04; צירקה, 20.10.04, בן-ארי, 16.2.04). הערכת אחרים היא שהיוזמות השונות של המשרד (תכניות חינוכיות, פרסומים, השתלמויות והכשרה), משתלבות עם יוזמות בתי הספר והתהליך יוצר נפח משמעותי של חוויה אזרחית וחשיפה לערכים; אלה באים לביטוי בשעת החברה ופעילות שלי"ח כחלק מתכניות הלימודים, וכן בתרבות הבית-ספרית באמצעות נושא שנתי (שהיה נהוג), פרויקט מחויבות אישית, ארגון מועצות תלמידים, ימי טיול, טקסים וחגים, ימי עיון, הפעלות ועוד (ברנולד, 21.10.04).

פיצול מבני מונע את קידום תפיסת החינוך האזרחי כמכלול, וכמוהו שינוי במגמות המשרד; מאז שנת 2001 (וחילופי השלטון) מצטיירים העדפה וחוסר איזון: מטה קרמניצר-שנהר רוקן מתקציבים ומיכולת השפעה, ניטשטשו בו נקודות החיבור בין יישום דו"ח קרמניצר לבין יישום דו"ח שנהר, ונוצרה העדפה ליישום דו"ח שנהר. בשנת 1999 תוקצב המטה בכ-40 מיליון ₪ (בר-און, 1.9.02) ואילו תקציב 2003 בפועל עמד על כ-1.6 מיליון ₪ (זמיר, 23.5.04). 1,250 שעות השתלמות נשאבו מתכניות חינוך לדמוקרטיה של המטה לטובת הוראת "מולדת", חברה ואזרחות" ב-110 בתי ספר יסודיים בלבד - כאשר בחלק מבתי הספר לא מלמדים אזרחות אלא מולדת וחברה, על פי השקפת העולם הפוליטית של הזרם החינוכי. בכל חטיבות הביניים הוקצתה שעה שנתית ל"חינוך למורשת" שאין לה מקבילה בשעה מקבילה ב"חינוך לאזרחות", ואחוז מרבי של כלל שעות השתלמויות המורים במטה מופנה להשתלמויות מורשת. בנוסף, הופסקה תמיכת המשרד בבתי ספר חווה דמוקרטיה ובוטלה התמיכה בארגונים מטמיעי ערכים.

7. יישום ופיקוח - "תוקם ועדת היגוי עליונה בראשות המנכ"לית למעקב אחר מימוש ויישום שוטף" (שם: 3). עד 2004 לא הוקמה ועדת היגוי.

*

המסקנות העולות מהנתונים קשות: למרות חוק מכוון ומפורש למדי, לא מתקיים בישראל 2004 חינוך אזרחי דמוקרטי ברמה ממלכתית, היקף הנחשפים להוראת האזרחות מזערי (8%) והיקף הנחשפים לערכים ולחוויה האזרחית (ביוזמת המשרד) נמוך, מפוצל, לא מבוקר ולא ניתן להערכה. אין הכרה באזרחות כדיסציפלינה מובחנת, וחינוך אזרחי מתפצל בתכנים ובמבנים להוראת אזרחות מחד, ולהטמעת ערכים וחוויה אזרחית מאידך; הוא מתפצל אינסטרומנטאלית לסמכויות פיקוח שונות, לתכניות לימוד שונות, וליחידות מטה שונות. בהעדר חינוך ספיראלי, לא מתקיים רצף לימוד בן-גילי ולא מתאפשרת הבניית ידע ספיראלית לאורך כל שנות הלימוד (כמקובל במקצועות אחרים). אין תהליך משמעותי בחינוך אזרחי, והדבר משתקף בירידה בהיקף ההכשרה וההשתלמויות למורים באזרחות, בירידה בהיקף ההדרכה והליווי של גורמים מקצועיים, בהעדר הגדרת יעדים ארוכי טווח, ובקיצוץ משמעותי במשאבים. המעורבות הפוליטית של המפלגות החרדיות בקביעת תכני הלימוד מנעה עד כה את יישום תכנית הליבה, והיא מהווה מציאות קבועה במרחב הישראלי שלא ניתן יהיה להתעלם ממנה גם בעתיד.

חשוב יותר, מצטיירת מגמה מובהקת של העדפה וקיבוע של הזהות הלאומית היהודית-דתית במערכת החינוך, על חשבון בניית זהות אזרחית דמוקרטית, והיא באה לידי ביטוי בדגש על תכנים: 85% מהערכים עליהם נבחנים התלמידים בחטיבות הביניים בתכנית הלימוד "מאה מושגי היסוד במורשת ציונות ודמוקרטיה" הינם ערכים יהודיים וציוניים (62% יהודיים, 23% ציוניים) ורק 15% ערכים דמוקרטיים. ההעדפה באה לידי ביטוי בחלוקת המשאבים במשרד: מרבית תקציב מטה קרמניצר-שנהר מוטה לקידום תכניות מורשת יהודית וציונות. ההעדפה באה לידי ביטוי במינויים: ארבעה מתוך ארבעה המפקחים על מקצוע האזרחות (כולל בחינוך הממלכתי), והממונה על יישום דוחות קרמניצר-שנהר בשנת 2004 מונו על בסיס השקפת עולם פוליטית יהודית-דתית ו/או ציונית-דתית. ההעדפה באה לידי ביטוי בחלוקת השעות במערכת: משרד החינוך הקצה שעה להוראת "מורשת" בכל חטיבות הביניים, אך לא הקצה שעה מקבילה לחינוך אזרחי, ותקציבי מטה קרמניצר-שנהר מוטים חדות להקצאת השתלמויות בנושאי מורשת על חשבון השתלמויות בדמוקרטיה ואזרחות.

העדפת הזהות הלאומית והדתית על פני הזהות הדמוקרטית עלולה לעודד חינוך אזרחי לאומי-דתי (לא דמוקרטי, או אנטי-דמוקרטי), תוך שימוש בהכוונה פוליטית-אידיאולוגית מפורשת של זרמים במשרד החינוך; כך, לדוגמה, קבע הממונה על המינהל לחינוך ממלכתי-דתי במשרד החינוך בין אתגרי המינהל לשנת תשס"ג: "עלינו האחריות לסדר היום האזרחי של מדינת ישראל מחר (אדלר, 2002: 10)... תפקיד החינוך הדתי הוא לחנך לחיזוק הזהות היהודית. ציפיותנו ותקוותנו הן כי זהות זו תיהפך לזהותה של החברה הישראלית כולה (שם: 6); כך, לדוגמה, קבע משרד החינוך באוקטובר 2004 יום השתלמות למפקחים בנושא: "המשמעות החינוכית של פינוי יישובים" דווקא בגוש קטיף, המיועדת על-פי החלטת ממשלה לפינוי. ההכוונה הפוליטית-אידיאולוגית יכולה לקדם חינוך אזרחי דתי, כפי שעולה, לדוגמה, מהתכנית להכשרת מורי מורים לאזרחות בחינוך הממלכתי-דתי ב-2002, בו הוסכם שיש לעגן את ההכשרה המקצועית כך שכל מרכיביה יהיו מחוברים לנכסי התרבות היהודית ולחינוך על פי ערכי התורה (עמיר, 2002).

המאבק על ההגמוניה החינוכית ועל אפיון הזהות הקולקטיבית אינו חד סטרי. ריבוי היוזמות לחינוך אזרחי ולדמוקרטיה ברמת השטח והגידול בהיקף הפעילות היוזמה של בתי הספר בנושאים אלה בשנים האחרונות, מלמד שבתהליך מתמשך נעשה מאמץ להטמיע בהדרגה במערכת החינוך מאפיינים של חינוך אזרחי דמוקרטי: ידע על תכנים אזרחיים, על זכויות וחובות האדם ועל התנגשויות בין הזכויות; פיתוח שפה משותפת, ופיתוח מיומנויות לשיפוט ערכי תוך עידוד ספקנות וביקורת; ביסוס תחושת היחיד ביחס לכבוד, הוגנות, צדק, שוויון וסובלנות; שיפור רמת המוכנות למעורבות אזרחית, רמת המחויבות לדמוקרטיה, ורמת המעורבות האזרחית והקהילתית (קרמניצר, 24.8.02; בר-און, 1.9.02; מרושק, 1.9.02; אלוני, 5.9.02).

החינוך האזרחי בראי הרפורמה בחינוך 2004

כישלונות החינוך הישראלי, בהשוואה לחינוך בדמוקרטיה המערביות, הניעו את משרד החינוך בשלהי 2003 להוביל, באמצעות גורם עסקי-ציבורי, רפורמה מקיפה בחינוך ולהכריז על אימוץ המלצותיה. "כוח המשימה הלאומי לקידום החינוך בישראל", מצא לנכון להדגיש בראש עקרונות התכנית את חיזוק החינוך הציבורי: "לחינוך הציבורי תפקיד מרכזי ביצירת תשתית תרבותית וערכית משותפת לאזרחי המדינה...חיזוקו של החינוך הציבורי יגדיל את הלכידות החברתית בין כל תושבי המדינה" (כוח המשימה, 2004: 11), ובפירוט הרצינול נטען "מערכת החינוך אמורה לשקף במטרותיה ובפעולותיה את תמצית התרבות הכללית והלאומית אליה שואפת החברה. כך יהיו לאזרחי העתיד עומק תרבותי, שפה משותפת ועולם רוחני משותף. בישראל, שבה מגוון גדול של זהויות ותרבויות לאומיות, עדתיות, דתיות ותרבותיות, יש צורך גם בשימור ובפיתוח מקורות התרבות של כל מרכיבי החברה בנפרד וגם בחיזוק מרכיבי זהות ותרבות המשותפים לכל... החינוך הוא בסיס לעיצוב דמות האזרח ולהקניית ערכים הומאניים ודמוקרטיים, ערכים של שיתוף פעולה וסולידאריות חברתית, התחשבות בזולת ותרומה לזולת, צדק ושוויון זכויות" (שם: 23).

העובדות - לפיהן משרד החינוך אימץ את המלצות הוועדה, מצהיר על מחויבות ליישום הדו"ח ואף הבטיח את מימון הרפורמה בתקציב המדינה - מצביעות על שינוי מהותי בתפיסות העולם של המשרד ביחס לפוטנציאל לחינוך אזרחי דמוקרטי, וזאת בשני מובנים מרכזיים: האחד, הצורך לעבור מממלכתיות דקה לממלכתיות עבה; התובנה בדבר מרכזיות החינוך בבניית אזרחות משותפת - על רקע חולשת המערכות המתווכות המסורתיות שפעלו בתחום זה בעבר (אידיאולוגיה המונית, מפלגות המוניות) ועל רקע קיטוב חברתי עמוק - מחייבת את המשרד לפעול לחיזוק החינוך הציבורי דווקא בעידן פוסט-מטריאליסטי התובע פלורליזם וביזור. בתהליך זה מחויב המשרד למצוא איזונים בין מגמות ביזור - המתבקשות מאופייה הרב-תרבותי - לבין ההכרח בריכוז וחיזוק החינוך הציבורי - המתבקש מהסכנה הנשקפת להמשך קיומה של המדינה כחברה מאורגנת על רקע אימוץ קבוצות אחדות את השונות כאידיאל. ההיבט השני נוגע לצורך להתאים את השינוי במיקוד תפקידי מערכת החינוך לתכניות הלימוד; תפיסת החינוך כבסיס לעיצוב דמות האזרח (בצד קידום הישגים) מחייבת שינוי מערכתי ביחס להיקף החינוך האזרחי הנדרש, ומחייבת דיון ציבורי מעמיק והסכמות רחבות בהקשר לערכים ולתכנים שיהוו את הבסיס לאזרחות המשותפת.

המעבר מהצהרות לאסטרטגיה בא לידי ביטוי בעיקרי ההמלצות, שם הודגש "תורחב תכנית הליבה המחייבת לכל מערכת החינוך ויוגדרו לה תכנים ברורים בהתבסס על מטרות החינוך" (שם: 13), כאשר ההתייחסות המעשית מכוונת ליצור "גרעין בסיסי, משותף ומאחד לזרמים השונים במדינה, שהיא מכנה משותף לכלל התלמידים במערכת החינוך, ברמה מושגית-תכנית, בכישורי חשיבה ולמידה ובערכים. היא תקיף את הערכים המשותפים ולפחות 50% מכמות התכנים, הערכים והמיומנויות ומכמות זמן הלמידה במסגרת המקצועות הדיסציפלינאריים בבתי הספר ובגן הילדים... בליבה תשולב גם דרישה ברורה למחויבות חברתית ולפעילות אזרחית" (שם: 54). החזרת החינוך הציבורי למרכז השיח מחייבת הפעלת תכנית ליבה ככלי ממלכתי (אחרון אולי שנותר) לחיזוק הסולידאריות ולהגדלת הלכידות בחברה ובמדינה. המשמעות המעשית לענייננו היא המלצה מעשית לפיה, הוראת האזרחות - כחלק מתכנית הליבה - תופעל בכל הזרמים במערכת החינוך (אם כי בהיקף שעות המותאם לכל זרם חינוכי), והטמעת ערכים וחוויה אזרחית תופעל במסגרת ליבת התרבות הבית-ספרית.

יוצא מכאן, שמערכת החינוך בשנת 2004, שהצהירה על אימוץ התכנית הלאומית לחינוך, מחויבת לחינוך אזרחי ממלכתי בהתבסס על שלושה עוגנים: חוק מטרות החינוך, תכנית הליבה, והתכנית הלאומית לחינוך. ועוד, היא מציעה תפיסה כוללת של החינוך האזרחי וממליצה על פיתוח משולב של כישורי חשיבה ומיומנויות אינטלקטואליות, בצד ידע משולב בערכים ועידוד מחויבות חברתית ומעורבות אזרחית. דומה, שהרפורמה העכשווית בחינוך 'מיישרת קו' עם תהליכים חינוכיים מתקדמים בדמוקרטיה המערביות, וניתן לזהות בה פרקים ראשונים בדרך לאזרח המדינה והחברה, בדומה לרפורמות שהובילו לחינוך אזרחי כוללני בדמוקרטיה המערביות.

סיכום ומסקנות

לכאורה, המגמות בישראל אינן שונות בהרבה מאלה המשתקפות ממדינות אחרות העוסקות בחינוך אזרחי. ברמת המאקרו: בישראל, כמו במדינות האחרות, המודעות לחיוניות החינוך האזרחי כאקט לאומי-ממלכתי בחברה רב-תרבותית הינה חדשה יחסית ומתפתחת. כמותן, ישראל (ברמת ההצהרה) מקצה כיום תפקיד מרכזי לחינוך הציבורי כגורם מאחד, כמוסד המהווה בסיס לעיצוב דמות האזרח ולבניית אזרחות משותפת המבוססת על ערכים הומאניים ודמוקרטיים. כמו אחדות מהן, עיגנה ישראל את עקרונות החינוך האזרחי בחוק מטרות החינוך (אם כי לא חוק מפורש לחינוך אזרחי), וכמו רבות מהן, אינה מכירה עדיין בצורך לעגן את החינוך האזרחי כדיסציפלינה וכתחום דעת מובחן, אך מתייחסת (ברמת ההצהרה) להכרח בפיתוח חינוך אזרחי שישלב בין ידע מבוסס על ערכים, מיומנויות, ומעורבות אזרחית.

ברמת המיקרו, רבים מהגורמים לכשל החינוך האזרחי בישראל דומים לאלה שנמצאו במדינות אחרות, אך נקשרים אליהם מטענים מכשילים נוספים: (1) התנגדות של דור המורים הוותיקים, שאליה נוספה התנגדות של דור המורים-העולים שהגיעו מתרבות פוליטית אוטוריטארית (מברה"מ לשעבר, ממזרח ומרכז אירופה) (2) קושי בהטמעת תכנית חדשה במערכת החינוך, לאור העובדה שדו"ח קרמניצר-שנהר לא תורגם לתכנית לימודים אחידה, מובנית או מחייבת (3) ביזור בקבלת החלטות החינוכיות, בתכנון, ביישום ובמשאבים, כאשר בפועל החינוך האזרחי מפוצל בין ארבעה מפקחי מקצוע סקטוריאליים ועל פני עשרים ואחת יחידות במשרד החינוך, המשאבים

המוקצים לו מקוצצים משנה לשנה, והיישום שלו שולי (4) מעמד הוראת האזרחות נמוך ביותר במשרד החינוך בהשוואה למקצועות אחרים והדבר משתקף בהיקף הנמוך של שעות ההוראה, בהיעדר רצף גילאי ופדגוגי, ובהיקפי המשרה של המפקחים על הוראת האזרחות (5) אין במשרד החינוך דיסציפלינה של חינוך אזרחי ולמורים אין יכולת לזהות תכניות/מערכי שיעור של חינוך אזרחי בתכניות לימוד אחרות (6) הוראת האזרחות נמשכת על פני זמן קצר מדי: שיעור אחד, לא בכל הזרמים, לא בכל החטיבות, לא בכל השכבות (7) קיימת התנגדות על בסיס אידיאולוגי, ובישראל היא מעוגנת בזרמים חינוכיים המצויים תחת השפעה פוליטית ואידיאולוגית של מפלגות האם. בהעדר פיקוח ממלכתי על תכנים בכל הזרמים, מתאפשר חינוך אלטרנטיבי: לא ממלכתי ולא אזרחי, אלא סקטוריאלי ואידיאולוגי. התוצאה המתקבלת הפוכה לרוח החינוך האזרחי: העמקת הפיצול והקיטוב והתרחקות מפוטנציאל ביסוס תשתית ערכית ותרבותית משותפת.

למעשה, ישראל רחוקה למדי מההישגים אליהן הגיעו המדינות האחרות, מכיוון שאינה מסוגלת לעבור ממדיניות מוצהרת ליישום ואינה מסוגלת לקדם חינוך ממלכתי לכל, בשל העדר הסכמה על ערכים מרכזיים, חוסר יכולת להתמודד עם נושאים רגישים שבמחלוקת והתנגדות זרמים שונים לאגינדה הפוליטית שמקדמת כל ממשלה באמצעות מערכת החינוך. רבות מן המדינות התקדמו מעיגון החינוך האזרחי בחוק להרחבת החינוך האזרחי לכלל אזרחי המדינה: בארה"ב ובאוסטרליה נחשפים לחינוך אזרחי למעלה מ-80% מכלל התלמידים בתכנית כוללת העוסקת בידע, מיומנויות ומעורבות; ואילו בישראל – בה לא ניתן לדבר על חשיפה לתכנית כוללת לחינוך אזרחי, אלא על הוראת אזרחות מחד, ועל הטמעת ערכים וחוויה אזרחית מאידך – 8% בלבד מכלל התלמידים במערכת החינוך נחשפים לידע אזרחי (הוראת האזרחות), ואחוז נמוך מכלל התלמידים (שלא ניתן להעריך את היקפו בשל העדר מיפוי מוסדר) נחשף להטמעת ערכים וחוויה אזרחית בתכניות המופעלות על ידי המשרד.

במרבית המדינות תורגמה התובנה – שיש לעסוק בדמוקרטיה מהותית ולא רק בדמוקרטיה פורמאלית – לכלל תכניות המשלבות העשרת ידע פוליטי והטמעת ערכים דמוקרטיים, עם פיתוח מיומנויות אינטלקטואליות ואינסטרומנטאליות, ועם התנסות בחוויה האזרחית ועידוד מעורבות אזרחית. בישראל הפיצול המבני – בין הוראת ידע האזרחות לבין הטמעת ערכים – מתרחב ואין תכניות חינוכיות המשלבות בין ידע, מיומנויות ומעורבות.

התקווה לחינוך אזרחי במערכת החינוך בישראל עולה, לכאורה, מהתכנית הלאומית לחינוך 2004. אך, במה החידוש? זאת אותה מערכת החינוך שקבעה (ולא יישמה) את הרפורמה של שושני לפלורליזם פדגוגי ב-1989, ואותה מערכת חינוך שקבעה (ולא יישמה) את תפיסת המכלולים כמדיניות משרד החינוך ב-2002. למעשה, זאת אותה מדינה שהתחייבה לפעול ברוח מגילת העצמאות מאז 1948 ואינה מסוגלת לחוקק חוקה או ליישב את הסתירות שבין ערכיה כמדינה דמוקרטית וערכיה כמדינה יהודית וציונית. האם התנאים השתנו?

מצד אחד, התנאים המכשילים נותרו בעינם: מעורבות גבוהה של המפלגות במערכת החינוך, התנגדות על בסיס אידיאולוגי ושמרנות, העדר משאבים, העדר דיסציפלינה, העדר תכנית לימודים אחידה וכשל בהכשרת מורים; ובעיקר, קושי בעיסוק בערכים ובנושאים שבמחלוקת קשה. יתרה מזאת, דומה שהעיתוי למימוש חינוך אזרחי אף קשה מבעבר: בשלהי 2004 לא ניתן לזהות תרבות אזרחית קולקטיבית אלא תת-תרבויות סקטוריאליות: הדתית-חרדית, הדתית-

לאומית, הציונית, הערבית (לאומית ודתית), והליברלית. במישור הפוליטי הן נאבקות על ההגמוניה ועל הגדרת הזהות הקולקטיבית, ובמישור החינוכי הן נאבקות על השליטה בתכנים הערכיים של משרד החינוך ובאופיו של החינוך האזרחי. החינוך האזרחי מוצע על רקע החרפת סוגיית הביטחון והתחזקות מאפייני החברה כמגויסת ומאוימת - בה מתחזקים קווי השסע במקום קווי החיבור וחל אובדן של מרכז הסולידאריות - והוא מוצע על רקע מאבקי כוח בין תרבויות המשנה; מקבלי ההחלטות בישראל (ובמשרד החינוך בפרט) תחת שלטון הימין, נוטים לניאו מסורתיות - במובן חידוש הזיקה ליהדות הדתית ובנייתה כאלטרנטיבה חינוכית מובילה באמצעות מתן העדפה לחינוך למורשת יהודית, ונוטים לניאו לאומיות/ניאו ציוניות - במובן בניית אלטרנטיבה מדינית ועיגונה כאלטרנטיבה חינוכית מובילה באמצעות מתן העדפה לחינוך לציונות. החינוך האזרחי מוצע על רקע התחזקות החינוך הפוליטי הסקטוריאלי: הזהות והכפילות בין דת ולאום מוצאים דרכם לזרמי החינוך הדתיים, החרדיים והלאומיים, ומתבטאים בהקצנה דתית-לאומית. תהליך זה לא רק מחזק את מגמות החינוך הסקטוריאלי הפוליטי, אלא מעורר התנגדות עזה לחינוך ממלכתי.

מצד שני, התנאים היום שונים מבעבר בכמה מובנים: בקרב מקבלי ההחלטות התבססה ההכרה שבניית אזרחות משותפת הנה צורך דחוף, ושלמערכת החינוך תפקיד מרכזי בחינוך אזרחי. החינוך האזרחי מתורגל בבתי הספר כיוזמות מקומיות, ובתהליך ממושך התבססה בחלק גדול מבתי הספר מחויבות לערכים דמוקרטיים, כאשר הדיון בערכי החירות, הסובלנות, הצדק והשוויון מתקיים לא רק במסגרת שיעורי האזרחות, אלא גם בשיעורי ההיסטוריה, הספרות, המקרא והגיאוגרפיה, ומתורגל גם בתרבות הבית-ספרית. ובעיקר, המחויבות ליישום התכנית הלאומית לחינוך הנה ברמת הדרג המכריע של שלטון הימין (ראש הממשלה, שר האוצר ושרת החינוך), הובטחו התקציבים למימוש התכנית ועד כה הוועדה עומדת בלוח הזמנים הצפוף שקבעה לעצמה. ועדיין נשארת פתוחה השאלה: מה יכריע, התנאים המכשילים או התנאים החדשים? גם אם לא ניתן להצביע על מגמה, ניתן להתרע מפני סכנות ולהיערך לסייע בעיצוב ההכרעה.

הכשל המרכזי המונע את יישום ההמלצות היה ועודנו התייחסות הזרמים השונים למערכת החינוך כאל המכשיר המרכזי במאבק האידיאולוגי על אופייה של המדינה, בהעדר הסכמה על ערכים משותפים. הסקטוריאליזם הקיצוני - המאפיינת את מערכת החינוך מבחינה מבנית, ומקבלת חיזוק מהביזור שנוצר בעקבות הרפורמות השונות - הופכת סכנה ממשית לחוסן המדינה והחברה; היא לא רק מחלישה את האתוס המרכזי, מכרסמת במרקם החברתי וגורמת לאובדן מרכז הסולידאריות, היא שואפת להחליף את האתוס הממלכתי באתוס סקטוריאלי. הסכנה ממשית, מכיוון שהסקטוריאליזם הקיצוני יצרה אוסף של תרבויות משנה הנאבקות על ההגמוניה, בונות מערך חינוך אלטרנטיבי ומנסות לכפות אותו על כלל המערכת.

בעיתוי ובנסיבות העכשוויים, הסכנה גדולה אף יותר, מכיוון שיותר משלושה מבין ארבעה הזרמים (תת-הזרם הלאומי בחינוך הממלכתי, החינוך הממלכתי-דתי, העצמאי והחינוך התורני) מצהירים על כוונה ופועלים במגמה לחזק את הערכים היהודים והציונים גם על חשבון הערכים הדמוקרטיים; הסכנה גדולה מבעבר מכיוון שעוצמתם הפוליטית הנה חזקה דיה ובעלת פוטנציאל ממשי להשתמש במערכת החינוך כמוקד כוח וכמכשיר לסוציאליזציה פוליטית שתבנה זהות קולקטיבית יהודית דתית ותחליף את מגוון הזהויות הקיים. כלומר, הסכנה מהעדר חינוך אזרחי

אינה נובעת מהמשך הסקטוריאליות הקיצונית ומאובדן הסולידאריות כתוצאה ממעבר לזהויות סקטוריאליות במקום זהות קולקטיבית דמוקרטית-יהודית, אלא מניסיון זרמים אחדים להשתמש במערכת החינוך כמכשיר להמרת אופייה הדמוקרטי-יהודי של המדינה באופי ציוני ויהודי-דתי, שמתעלם מהמרכיב הדמוקרטי של החברה והמדינה בישראל.

היות והעדר הסכמה על ערכים משותפים נמצא ככשל מרכזי, דומה שאחד הפתרונות מצוי ביישום המלצה מעשית של כוח המשימה: "הקמת ועדה מקצועית ציבורית, שבה יהיה ייצוג למגוון העמדות והצבורים בחברה הישראלית, לקביעת תכנית הליבה" (כוח המשימה, 2004: 54). האם ההמלצה תיושם? ואם תיושם, האם זה מספיק?

חוסר הוודאות – הנשען על ניסיון העבר, כמו גם על חוסר יציבות המערכת הפוליטית (על התחייבויותיה המפורשות) - מציע שיש להמשיך בבניית הסכמות אזרחיות סביב ערכים משותפים מרמת השטח, ולא להמתין להקמת וועדה, ומציע שיש לעודד את בתי הספר בכל הזרמים להמשיך ביוזמות מקומיות של חינוך אזרחי. ההערכה היא שהרחבת מעגלי ההסכמה האזרחיים על ערכים משותפים היא זאת שתיצור את התשתית הערכית והתרבותית המשותפת, שתאומץ בהמשך על ידי משרד החינוך.

כנראה שצריך לומר זאת בצורה מפורשת: ללא חינוך אזרחי בכל הזרמים לא תוכל מדינת ישראל לשמור על אופייה הדמוקרטי לאורך זמן. למרות שעיתוי המלצות הרפורמה - כולל המלצה לחינוך אזרחי - נעשה בסביבה שהיא פחות דמוקרטית ופחות אזרחית מבעבר, ודווקא בשל העובדה שהמאבק על אופיו של החינוך האזרחי הפך כלי משחק סקטוריאלי, צריך לקום כל מי שמזהה את הסכנה לאחדות המדינה, על מנת לתבוע ממערכת החינוך לממש את מחויבותה לממלכתיות, ולהיאבק על מנת לקדם חינוך אזרחי ספיראלי ומוסכם בכלל מערכת החינוך.

ביבליוגרפיה

- אבנון, ד., (1996) הציבור הנאור : יהודי ודמוקרטי או ליברלי ודמוקרטי, *ממשל ופוליטיקה* ג (2) : 417-454.
- אדלר, ש., (2002) *עיון ודיון בחינוך ובאקטואליה : אתגרי התשס"ג*, משרד החינוך, ירושלים.
- אייזנשטט, ש.ג. (1966) *החברה הישראלית, רקע, התפתחות ובעיות*, מאגנס.
- בן עמי, ש., (2001) הקדמה : ישראל כחברה רב-תרבותית, אצל פלד, י., אופיר, ע., (עור') *ישראל : מחברה מגויסת לחברה אזרחית? הקיבוץ המאוחד ומכון ון-ליר* : 18-26.
- בר-און, ד., עדוואן, ס., עדנאן, מ., נווה, א., (2003) *ללמוד את הנרטיב ההיסטורי של האחר : פלסטינים וישראלים*, Prime, Peace Research Institute in the Middle East, Bet-Jalla , ברהולץ, ע., (2001) (עור') *דרך ארץ דת ומדינה, אסופת מאמרים והרצאות בנושא יהדות, שלטון וערכים דמוקרטיים*, יסודות, המרכז לליבון ענייני תורה ומדינה.
- ברק, א., (2001) *מדינת ישראל כמדינה יהודית ודמוקרטית*, אצל דויטש, ח., ובן ששון, מ., (עור') *האחר*, ידיעות אחרונות : 211-224.
- גדרון, ב., אלון, י., בן-נון, ר., (2003) *דו"ח מסד הנתונים של המגזר השלישי בישראל, אוניברסיטת בן גוריון בנגב*.
- גדרון, ב., כץ, ח., בר, מ., (2004) *המגזר השלישי בישראל : בין מדינת רווחה לחברה אזרחית*, הקיבוץ המאוחד.
- דיכטר, ש., אסעד, ג., (2003) *דו"ח עמותת סיכוי 2002-2003*, ירושלים.
- האזרחי, י., (2001) *מבוא, אצל האזרחי, י., קרמניצר, מ., ישראל לקראת דמוקרטיה חוקתית : עקרונות לתיקון מדינה ומשטר*, המכון הישראלי לדמוקרטיה, ירושלים : 13-32.
- הורוביץ, ד., ליסק, מ., (1990) *מצוקות באוטופיה : ישראל – חברה בעומס יתר*, עם עובד.
- יונה, י., דהאן, י., (2000) *מערכת החינוך בתקופת מעבר : מקולקטיביזם שלטוני לאינדיבידואליזם אזרחי – בחירת הורים בחינוך כמקרה מייצג*. אתר הקשת הדמוקרטית המזרחית <http://hakeshet.tripod.com>
- יפתחאל, א., (2002) *חמור אתנוקרטי עם דבשת דמוקרטית*, פנים (20) : 43-54.
- ישי, י., (2004) *מגיוס לפיוס : החברה האזרחית בישראל*, הוצאת כרמל.
- כהן, א., זיסר, ב., (2003) *מהשלמה להסלמה*, הוצאת שוקן.
- כוח המשימה הלאומי לקידום החינוך בישראל (2004) *התוכנית הלאומית לחינוך : עיקרי ההמלצות, משרד החינוך, התרבות והספורט*.
- לבנת, לימור., (15.3.04) *מעמד האזרחות – מכתב פורום ראשי התכניות ללימודי אזרחות ודמוקרטיה, משרד החינוך, ירושלים*.
- לימור, דליה., (29.11.00) *תמונת מצב לקראת דיון ראשון בוועדה ליישום דו"ח קרמניצר במערכת החינוך הקדם יסודי*, משרד החינוך, ירושלים.
- מאוטנר, מ., שגיא, א., שמיר, ר., (1998) *הרהורים על רב-תרבותיות בישראל*, אצל מאוטנר, מ., שגיא, א., ושמיר, ר., (עור') *רב-תרבותיות במדינה דמוקרטית ויהודית*, הוצאת רמות.
- מדינה, ב., (2003) *גבולות השיח במדינה יהודית ודמוקרטית*: היקפה של הזכות לפעול לשינוי האופי היהודי של מדינת ישראל. *מאמר בהכנה*.
- נאה, א., (2003) (עור') *תורה וערכים דמוקרטיים : כבוד האדם, שוויון, תורה ומוסר*, יסודות, המרכז לליבון ענייני תורה ומדינה.
- נויברגר, ב., (8.2.01) *דברים שנשא בכנס "חינוך לדמוקרטיה : כשלים וסיכויים"*, תל-אביב.
- סמדגיה, א., (ספר בהכנה) *דרך ארץ*, מכון ון-ליר והקיבוץ המאוחד.

- סמוחה, סמי. (2000) "המשטר של מדינת ישראל: דמוקרטיה אזרחית, אי-דמוקרטיה או דמוקרטיה אתנית?". *סוציולוגיה ישראלית*, ב' (2), עמ' 565-581 ; 612-623.
- עמיר, מ., (2002) התפתחותה של תכנית להכשרת מורי מורים, *מכלול ט"ז*: 81-90.
- פלד, י., אופיר, ע., (2001) הסכסוך הישראלי-פלסטיני והחברה האזרחית בישראל, *אצל פלד, י., אופיר, ע., (עור') ישראל: מחברה מגויסת לחברה אזרחית? הקיבוץ המאוחד ומכון ון-ליר*: 183-205.
- קימרלינג, ב., (1993) יחס מדינה-חברה בישראל, *אצל רם, א., (עור') החברה הישראלית – היבטים ביקורתיים, ברירות 1* (2): 328-350.
- קשתי, י., (2002) קיצו של החינוך המרכזי, *פנים* (20): 100-104.
- רביצקי, א., (1999) *חרות על הלוחות: קולות אחרים של המחשבה הדתית*, עם עובד.
- רביצקי, א., (8.2.01) דברים שנשא ביום עיון "חינוך לדמוקרטיה: כשלים וסיכויים", *תל-אביב*.

- Amadeo, J.A., Torney-Purta, J., Rainer, L., Husfeldt, V., Nikolova, r., (2002) *Civic Knowledge and Engagement: An IEA Study of Upper Secondary Students in Sixteen Countries*, Multicopy, Amsterdam.
- Arlow, M., (2001) *Curriculum Development for Social Inclusion: The Challenges of Social Life in Northern Ireland: Citizenship and Life Skills*. IBE: UNESCO.
- Baldi, S., Perie, M., Skidmore, D., Greenberg, E., Hahn, C., (2001) Highlights of U.S. Results From the International IEA Civic Education Study (CivEd), www.nces.ed.gov/pubsearch/pubsinfo.asp?pubid=2001107
- Brendan, N., (2004) Ministerial Statement, www.Curriculum.edu.au/democracy/prof_dev/forumreport2004.pdf
- Carol A. Cassel, C.A., Lo, C.C., (1997) Theories of Political Literacy *Political Behavior*, 19 (4): 317-335.
- Duch, R., Taylor, M., (1993) Postmaterialism and the Economic Condition, *American Journal of Political Science* 38: 747-779.
- Hansen, S.B., (1997) Talking About Politics: Gender and Contextual Effects on Political Proselytizing, *The Journal of Politics*, 59 (1): 73-103
- Hartry & Kriskie, (2001) We the people curriculum: results of pilot test, www.wethepeople.gov
- Inglehart, R., (1997) *Modernization and Postmodernization: Cultural, Economic, and Political Change in 43 Societies*. Princeton University Press.
- Kontogiannopoulou-Polydorides, G., (2000) Citizen Education: Silencing Crucial Issues. *Journal of Modern Greek Studies* 18 (2): 287-303.
- Melchior, A., Orr, E., (1996) Serve America Survey, www.aypf.org
- Nelson. A., (2004) Civic and Citizenship Education in Australia, www.cce.edu.au
- Pettersen. P.A., Rose, L.E., (1996) Participation in Local Politics in Norway: Some Do, Some Don't; Some Will, Some Won't, *Political Behavior*, 18 (1): 51-97.

- Quigley, C.N., (2000) Global Trends in Civic Education, www.civiced.org/articles_indonesia.html
- Torney-Purta, J., Rainer, L., Oswald, H., Schultz, W., (2001) *Citizenship and Education in Twenty-Eight Countries: Civic Knowledge and Engagement at Age Fourteen*, Multicopy, Amsterdam.
- Verba, S., Schlozman, K.L., Brady, H., Nie, N.H., (1993) Race, Ethnicity and Political Resources: Participation in the United States *British Journal of Political Science*, 23 (4): 453-497.
- Warwick, P. V. (1998) Disputed Cause, Disputed Effect: The Postmaterialist Thesis Re-Examined, *Public Opinion Quarterly*, 62, Pp. 583-609.
- Westheimer, J., Kahne, J., (2000) Service Learning Required, but What Exactly Do Students Learn? *Education Week*, XIX, November 20 – January 26: 3-36.

ראיונות אישיים:

- אהרונוב, חגית, (29.7.04) מרכזת תכניות לימודים, משרד החינוך, ירושלים.
אלוני, נמרוד, (5.9.02) יו"ר עמותת ח.מ.ה לחינוך הומניסטי, תל-אביב.
אלמליח, רות, (2.8.04) מפקחת היסטוריה בפיקוח החרדי, משרד החינוך, ירושלים.
בן-ארי, ט, (16.2.04) הממונה על יישום זכויות התלמיד, משרד החינוך, באר-שבע.
בר-און, דן, (16.3.04) ראש המחלקה למדעי ההתנהגות, אוניברסיטת בן גוריון בנגב, באר שבע.
בר-און, יערה, (1.9.02) לשעבר ראש מטה קרמינצור-שנהר במשרד החינוך, תל-אביב.
ברנולד, יעל, (21.10.04) מרכזת מחקר והערכה במנהל חברה ונוער, משרד החינוך, טלפונית.
וידר, שרה, (28.7.04) מפמ"ר אזרחות בחינוך הממלכתי דתי, משרד החינוך, ירושלים.
זיו, שרה, (5.1.04) הממונה על המכללות במשרד החינוך, ירושלים.
זמיר, יהודית, (23.5.04) ממונה על יישום דורות קרמינצור שנהר, משרד החינוך, ירושלים.
לאופר, ריקי, (9.9.04) מפקחת במנהל חברה ונוער, משרד החינוך, באר-שבע.
מרושק, אוקי, (1.9.02) מנהלת התכנים ב"מדרכת אדם", הרצליה.
פוליטי, יוסף, רב (29.7.04) מפקח ארצי ב"רשת מעיין החינוך התורני", ירושלים.
צירקה, רבקה, (20.4.04) מרכזת חינוך חברתי בחינוך הממלכתי-דתי, משרד החינוך, באר-שבע.
קרמינצור, מרדכי, (24.8.02) האוניברסיטה העברית והמכון הישראלי לדמוקרטיה, ירושלים.
שפיר, חנה, (2.3.04; 27.7.04) מפמ"ר אזרחות בחינוך הממלכתי, משרד החינוך, ירושלים.

מקורות אחרים:

- אתר NCES – National Center for Education Statistics <http://nces.ed.gov>
- אתר BPB The Federal Agency for Civic Education www.bpb.de/presse
- אתר civitas www.civitasinc.com
- אתר civic education www.civiced.org/index.php
- דו"ח קרמינצור-שנהר, אתר משרד החינוך www.education.gov.il/mate
- דו"ח ועדת אור, אתר משרד המשפטים http://or.barak.net.il/inside_index.htm
- המשרד: רחוב השלושה 2 ת"א, מיקוד: 61092
כתובת אתר המשרד <https://pop.education.gov.il/student-rights/>
E-mail: tova.edu@gmail.com

משרד החינוך
המינהל הפדגוגי
הפיקוח ליישום חוק זכויות התלמיד

מדד הדמוקרטיה, 2003, 2004 - אתר המכון הישראלי לדמוקרטיה
www.idi.org.il/hebrew/article.php/?id=2017

מצע מפלגת העבודה, אתר מפלגת העבודה www.labour.org.il/about.asp

מצע מפלגת מרצ, אתר מפלגת מרצ www.meretz.org.il

מצע מפלגת שינוי, אתר מפלגת שינוי www.shinui.org.il/site