

חינוך אזרחי בחברה לא אזרחית - מגמה ממלכתית או משחק

סקטוריאלי?

מאת ריקי טסלר

האם עצם החיים במשטר דמוקרטי מבטיח חברה דמוקרטית - ?מזווית אחרת: האם חינוך אזרחי הוא משתנה עצמאי המשפיע על העדפות ערכיות? בלא חינוך אזרחי בכל הזרמים לא תוכל מדינת ישראל לשמור על אופייה הדמוקרטי לאורך זמן. אף שהמלצות הרפורמה – כולל המלצה לחינוך אזרחי – ניתנו בסביבה שהיא דמוקרטית פחות ואזרחית פחות מבעבר, ודווקא בשל העובדה שהמאבק על אופיו של החינוך האזרחי הפך כלי משחק סקטוריאלי, צריך לקום כל מי שמזהה את הסכנה לאחדות המדינה ולתבוע ממערכת החינוך לממש את מחויבותה לממלכתיות, ולהיאבק כדי לקדם חינוך אזרחי ספירלי ומוסכם בכלל מערכת החינוך.

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)

מבוא

את הדיון במידת החיוניות של החינוך האזרחי אפשר להתחיל בבחינת החלופה – חינוך לא אזרחי. בכנס בין-לאומי לחינוך אזרחי שנערך בעירק ב-2004, בחסות Civitas International ובשיתוף שר החינוך ובכירים במשרד החינוך העירקי, עלה שאחד הקשיים המרכזיים באזרח המדינה נעוץ במאפייניה של מערכת החינוך העירקית – היא הייתה ממוקדת בחינוך למיליטריזם ולפטריוטיזם, בהאדרת שמו של המנהיג סדאם חוסיין ובהצדקת פעולותיו. מוסכם היה על כל הנוכחים שחינוך אזרחי הכרחי בבניית הדמוקרטיה בעירק ובשימורה העתידי; ומלקחי עשר השנים של ניסיונות החינוך האזרחי במדינות במרכז מזרח אירופה לאחר נפילת

הקומוניזם הוסכם שאין די בבניית מנגנונים דמוקרטיים על מנת להבטיח דמוקרטיה יציבה, אלא יש הכרח בחינוך לדמוקרטיה, בהטמעת ערכי הדמוקרטיה ובתרגול מיומנויות אינטלקטואליות ואינסטרומנטליות של השתתפות אזרחית (אתר civitas).

הדיון בעירק 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 לרונלד אינגלהרט (Inglehart, 1997), אשר מייחס חשיבות שולית בלבד לרמת ההשכלה ולחינוך בשיקוף של שינוי ערכי ואשר מציע שהכשרה חינוכית והעדפות ערכיות הן שיקוף של נסיבות כלכליות ומשפחתיות, טוענים דָ' וטיילור (Duch and Taylor, 1993) שהעדפות ערכיות הן תוצאה של חינוך, לאחר שהם מצאו בשמונה מדינות שהם חקרו שאין קשר בין נסיבות כלכליות לערכים. על הזיקה בין חינוך לבין השתתפות פוליטית נכתב לא מעט (Pettersen and Rose, 1996; Hansen, 1993; Verba, Schlozman, et. al., 1997; Carol, Cassel, et. al., 1997; Warwick, 1998) היה הממוקד ביותר, ושם התברר שלחינוך אזרחי יש ערך ושהוא משתנה עצמאי ב-24 מתוך 25 מדינות נחקרות; כן מצא וורוויק שהסיכוי שאדם בעל ערכים ממוצעים, אבל בלי חינוך דמוקרטי וניסיון דמוקרטי, יבחר בחופש הביטוי ובגֵ'ר השפעה על השלטון הוא 26% בלבד, ואילו הסיכוי שאדם בעל ערכים ממוצעים, עם ניסיון דמוקרטי וחינוך דמוקרטי, יבחר בערכים אלו הוא 44.1%. מכאן הוא הסיק שחינוך אזרחי מגדיל את העדפת הערכים הליברטניים, בעיקר בעניין ההגנה על חופש הביטוי והגדלת המעורבות הציבורית בקבלת החלטות בממשלה, מגביר את המודעות לעולם הפוליטי ומספק כלים ומיומנויות לשיפור השתתפות הפוליטית.

תחיית הדיון בחינוך החינוך האזרחי כאקט לאומי-ממלכתי (והיום גם אקט בין-לאומי) החלה בראשית שנות התשעים על רקע נפילת הקומוניזם והמעבר של מדינות מזרח אירופה למשטר דמוקרטי, על רקע הקושי בבניית אזרחות משותפת במדינות שהפכו מרובות תרבויות בעקבות הגלובליזציה, על רקע הירידה בהיקף ההצבעה (בעיקר של צעירים) ותוך כדי התפתחות ההבנה שכדי לשמר את התרבות הדמוקרטית יש לחנך ולתרגל את ערכי הדמוקרטיה המהותית, מכיוון שהחינוך הוא המוסד המרכזי היום שמסוגל לבנות אזרחות משותפת ולעודד השתתפות פוליטית.

לקחים ממבחן השוואתי של תכניות לחינוך אזרחי

הדיון המיוחדש הניב תכניות רבות לחינוך אזרחי במדינות העולם, ומהמחקר ההשוואתי המקיף ביותר בנושא – שנערך בשנים 1996–2000 ב-IEA (International Association of Education Achievements Civil Education Study) – אפשר ללמוד על הישגים וכשלים ולהפיק לקחים. מדגם המחקר הראשון כלל 90,000 צעירים בני 14 מ-28 מדינות (מאירופה, ארצות הברית, אוסטרליה, הונג-קונג, הפדרציה הרוסית, צ'ילה, קולומביה ופורטוגל) (Torney-Purta, et. al., 2001); מדגם המחקר השני כלל 50,000 צעירים בני 17–19 מ-16 מדינות (Amadeo, et. al., 2002).

במחקר הכולל נבדקו:

1. ידע בדמוקרטיה פורמלית.
2. מיומנויות תקשורת פוליטית.
3. תפיסות של דמוקרטיה ואזרחות.
4. יחס לנושאים אמוון, לאום, הזדמנות למיעוטים, זכויות נשים.
5. רמת ההשתתפות הצפויה בפעילות ציבורית.

תוצאות המחקר העלו ממצאים אחדים:

1. לתלמידים הצעירים במרבית המדינות יש ידע בסיסי על מוסדות וערכים דמוקרטיים, אך הוא שטחי וחסר עומק. לבוגרים יותר יש ידע רחב יותר והבנה מפורטת יותר של תהליכים. נמצא קשר מובהק בין מאפיינים חברתיים-כלכליים לבין ידע אזרחי, והדבר מצביע שבעתיד היקף ההצבעה בשכבות החלשות עלול להצטמצם אף יותר אם לא יוגבר החינוך האזרחי. נמצא קשר מובהק בין היקף ההשקעה (שעות, משימות) לבין ההישגים: יותר שעות הוראה ויותר שיעורי בית הניבו הישגים גבוהים יותר.
2. תלמידים צעירים מסכימים שאזרחות כוללת את חובת ההצבעה. לבוגרים יש תובנה עמוקה יותר בעניין דפוסי השתתפות, ורמת הציפיות שלהם מהשלטון גבוהות יותר.
3. בעלי ידע אזרחי נוטים יותר מאחרים להצביע בבחירות.
4. בתי ספר שמתנסים במודל הדמוקרטי, המבוסס על דיון פתוח בכיתה, יעילים ביותר בקידום ידע אזרחי והתנסות אזרחית.

5. מרבית התלמידים (80%) מעריכים שלא יהיו מעורבים בפעילות פוליטית קונוונציונלית (הצגת מועמדותם לתפקיד פוליטי, חברות במפלגה, פעילות ברשת הסובבת את המפלגה), אך 59% מהם מגלים עניין בפעילות פוליטית לא קונוונציונלית (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 יש פוטנציאל השפעה על הכנת צעירים לאזרחות, אך אין הוא מנוצל.
7. מקור המידע הפוליטי המרכזי של התלמידים הצעירים הוא הטלוויזיה (86%), אחריו עיתונים (68%) ורדיו (55%). התפלגות דומה נמצאה אצל הבוגרים.
8. רמת האמון בפוליטיקה בינונית. רמת האמון של צעירים בפוליטיקה דומה לרמת האמון של הבוגרים: הגבוהה ביותר היא כלפי מערכת המשפט והמשטרה; 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 בפוליטיקה ורמת ציפיות גבוהה יותר הן מהפוליטיקאים (שיפעלו לקידום נושאים חברתיים ולא רק כלכליים) הן מבית הספר (מעריכים שבית הספר יכול להתארגן בצורה שתאפשר להם השתתפות דמוקרטית רבה יותר), ונמצאה אצלם רמת זהות לאומית גבוהה יותר.
9. מרבית התלמידים הצעירים תומכים בזכויות פוליטיות לנשים (90%) ובזכויות של מיעוטים לשמר את תרבותם (75%). ממצאים דומים נמצאו בקרב הבוגרים.
10. בדעותיהם של התלמידים בעניין ידע אזרחי נמצאו הבדלים מינימליים בהשוואה על בסיס מגדר, אך הבדלים נמצאו בנושאים 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. מעמדו של מקצוע האזרחות בבתי הספר נמוך במרבית המדינות בהשוואה למקצועות אחרים, ושעות הלימוד שהוקצו לו מועטות. נושאי האזרחות עשויים 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 הם מוצאים את עצמם עוסקים בהוראת הטקסטים מחומר הלימוד.

חסרים חומרי למידה והכשרה לאזרחות.

בקרב התלמידים – הבוגרים דיווחו על דיונים בכיתה יותר מהצעירים, אך על רמה נמוכה יותר של התנסות ומעורבות בבית הספר ובקהילה.

12. נמצאו הבדלים במגמות של ידע ועמדות ביחס למעורבות דמוקרטית בדמוקרטיה ותיקות וחדשות.

ההבנה שחינוך אזרחי מעצב את ההעדפות הערכיות ועשוי לחזק את המשטר והחברה

הדמוקרטיה (כולל צפי לגידול בהיקף ההצבעה של צעירים) הביאה בארצות הברית לחקיקה

ספציפית ולבניית תכנית ליבה מחייבת לחינוך אזרחי במערכת החינוך. בשנת 1990 נקבע

'National and Community Act' המסדיר את המעורבות הקהילתית של התלמידים

בבתי הספר, והחוק מבוסס על הטענה שדרך המעורבות הקהילתית תלמידים יהפכו ערניים יותר

לסביבתם הקהילתית, יפתחו אחריות אזרחית, יבנו הערכה עצמית וביטחון עצמי וישפרו חשיבה

ביקורתית ומיומנויות אינטלקטואליות.

בשנת 1990 החלה בארצות הברית תכנית **'People We the'** (שהתחלקה לשניים: Project

The Constitution ו-Citizen); את התכנית יזם הקונגרס, והיא חלה על **50 מדינות** – מבתי

הספר היסודיים ועד התיכון. מטרתה היו הגברת הידע בממסד הדמוקרטי, הכרת כתב הזכויות

והתנסות בחוויה האזרחית.

במשוב נמצא שהתלמידים שנחשפו לתכנית גילו אחריות רבה יותר כלפי הקהילה, היו בעלי ידע

פוליטי נרחב יותר, גילו עניין רב יותר בפוליטיקה ובאקטואליה ותבעו אפקטיביות פוליטית גבוהה

יותר מנציגי השלטון. בשנים 1993–1994 החלה תכנית 'Serve America', והיא הגדילה את

אחוז התיכונים המציעים הזדמנויות למעורבות אזרחית – מ-27% בשנת 1984 ל-83% בשנת 2000

(Westheimer and Kahne, 2000); בשנים 1994–1997 החלה תכנית 'Discovering

America', והמדינות הפעילו עוד תכניות עצמאיות.

מניתוח של עשרות תכניות לחינוך אזרחי בארצות הברית (Orr, 1996 Melchior and)

עולות מסקנות אחדות, והראשונה בהן היא **שאינן הסכמה בעניין השאלה מהי אזרחות טובה ומה**

עושה אזרח טוב. נמצא שבמרבית התיכונים היו תכניות למעורבות קהילתית במובן של סיוע

לנוקדים בתור פעולה אישית של חסד; ולהערכת החוקרים התכנית חיובית, אך אינה מספיקה.

עקרון ה-'Service' נתפס במרבית התכניות כעזרה או שירות לנוקדים – במובן של אחריות היחיד לקהילה מתוך הדגשת אלטרואיזם, צדקה ומעורבות בסיסית – והוא מיקד את החינוך האזרחי בפעולות חסד אישיות. ממחקר של National Center for NCES (The Education Statistics) שנערך ב-2001 עולה שמרבית המהנכים מסתפקים בחינוך אזרחי במשמעות של פיתוח מעורבות קהילתית על בסיס אמפתיה או ידע: 46% רצו לעודד אלטרואיזם, אכפתיות ואחריות כלפי האחרים; 51% רצו שהחינוך לאזרחות יקנה לתלמידים ידע ויהפוך אותם לחברי קהילה; 53% רצו שהחינוך יהפוך את התלמידים בעלי הידע לחברי קהילה פעילים; 48% רצו שהתלמידים יעסקו בצרכים קהילתיים אמתיים. מיעוט של המהנכים (19%) התייחס לחינוך אזרחי כאל חינוך לחשיבה ביקורתית ולפיתוח מיומנויות בפתרון בעיות (אתר NCES).

מהן התפוקות הצפויות מתכניות למעורבות אזרחית אשר שמות את הדגש על פעולה אישית של

חסד? ממחקר שהשתתפו בו 434,000 תלמידים בבתי ספר ב-1995 בארצות הברית נמצא שהחשיפה לתכניות אלו 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 and 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 ואינסטרומנטליות של השתתפות אזרחית פעילה ולהציע פתרונות אפשריים לבעיות מורכבות. למסקנות מפורטות יותר הגיעו ארדיס הטרי וקריסטי פורטר (Hartry and Kriskie, 2001); לטענתם נדרשות תכניות לימוד העוסקות בפיתוח ידע ותודעה אזרחית ובניית תחושה פוליטי וחברתי; תכניות המלמדות איך ליצור, להעריך, לבקר ולשנות נורמות ציבוריות, מוסדות ותכניות; תכניות המגבירות את המודעות לקשיים הצפויים בתהליך שינוי הסביבה ומאפשרות היכרות עם כלים ואמצעים למימוש השפעה אזרחית; תכניות המאפשרות לתלמיד לפתח ולתרגל מיומנויות אינטלקטואליות ואינסטרומנטליות המעודדות השתתפות פוליטית. לראיה הם מציגים את התכניות לחינוך אזרחי בשיקגו ובניו יורק, שבהן הוכח שבבתי ספר שעסקו בחינוך אזרחי שטיפח ידע, תודעה ומיומנויות אזרחיות גדלה המוטיבציה למעורבות אזרחית.

עוד דוגמה לתכנית ליבה לחינוך אזרחי היא התכנית המופעלת באוסטרליה מאז שנת 2003. את תכנית ה-CCE (Civics and Citizenship Education) מממנת הממשלה, ויש לה עדיפות לאומית גבוהה מאז קביעתו של שר החינוך שהדמוקרטיה באוסטרליה תלויה בהשתתפות המבוססת על ידע ושבתי הספר ממלאים תפקיד מכריע בקידום ההשתתפות.

מטרות התכנית: ללמד את עקרונות הדמוקרטיה הפורמלית, לפתח זהות לאומית ולעודד השתתפות פוליטית על ידי לימוד בכיתה ופיתוח מיומנויות אינטלקטואליות ואינסטרומנטליות להשתתפות פוליטית ולהתנסות בקהילה ובסביבה האזרחית (Nelson, 2004).

תכניות ספורדיות – שאינן תכניות ליבה – מופעלות במדינות רבות, ומהתייחסות לאחדות מהן אפשר לזהות קשיים אחדים:

- קושי בקישור בין רעיונות למציאות עולה מתכנית החינוך האזרחי **ביוון**, המתמקדת בעקרונות הדמוקרטיה הפורמלית, אם כי היא עוסקת גם בנושאים כמו חופש פוליטי, השתתפות ואינטגרציה בשוק האירופי. הביקורת המרכזית כלפי התכנית היא שהיא מנותקת מהמציאות, ושהתמקדותה בטקסט הפורמלי, בהיעדר תרגול של מיומנויות ומעורבות אזרחית, יוצרת אצל התלמידים נתק בין הרעיונות למציאות ואינה תורמת לחיזוק תחושת האחריות שלהם או להרחבת 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), ואת כישלונה החלקי תלו בהיעדר מיקוד בידע פוליטי ובזכויות אדם, בהיעדר תכניות לימוד, אך בעיקר בהיעדר הכשרת מורים; המורים טענו שהם הרגישו שאין להם הכשרה לעסוק בנושאים ובערכים שבמחלוקת והם חששו שיגרמו יותר נזק מתועלת. מאז 1998 מופעלת תכנית 'חינוך לאזרחות' (Developing Ireland Curriculum the Northern) – שהטילה על מערכת החינוך את האחריות לשמירה על השלום – ומטרותיה לעודד סובלנות, אמון הדדי והגנה על זכויות האדם על ידי הכלה חברתית (social inclusion). תוצאות סקר משנת 2000 מלמדות שהייתה שביעות רצון של התלמידים מהידע והמיומנויות שהם רכשו, אך 30% התנגדו להטמעת האזרחות המשותפת בטענה שהנושאים שבמחלוקת רגישים ומתוך התנגדות לסדר היום הפוליטי שהובילה הממשלה

באמצעות מערכת החינוך (Arlow, 2001).

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

מהניסיון המצטבר בחינוך אזרחי (Center for Civitas International, 2004; The)

Civic Education, 2004; International Association of Education

Achievements, 2002) עולה שאת **כשלי החינוך האזרחי** אפשר לייחס לגורמים אחדים :

1. התנגדות של הדור הקודם, הנאמן לאמונות ולפרקטיקות של תרבות (או תת-תרבות) פוליטית ולפרקטיקה אוטוריטרית.
2. האטיות והקושי בהטמעת תכנית חדשה במערכת החינוך.
3. ביזור בקבלת ההחלטות החינוכיות, בתכנון של תכנית הליבה ושל תכניות אחרות וביישומן, היעדר משאבים להובלת תהליך לטווח ארוך.
4. התנגדות לשיטות חינוך דמוקרטיות המשנות את חלוקת הכוח בבית הספר, מעצימות את התלמידים ומערערות את מקורות הסמכות המסורתיים.
5. מעמד נמוך שיש לחינוך אזרחי בהשוואה למקצועות אחרים.
6. היעדר דיסציפלינה של חינוך אזרחי והיעדר יכולת לזהות חינוך אזרחי בתכניות קיימות או לעסוק בחינוך אזרחי כבתחום דעת מובחן.
7. הסתפקות בשיעור אחד בשבוע של חינוך אזרחי בחטיבת הביניים בבתי הספר.
8. התנגדות על בסיס אידאולוגי (מוטעה) המניח שחינוך אזרחי כמוהו כאינדוקטרינציה פוליטית כבעבר.
9. היעדר הכשרה נאותה של מורים.

10. קושי לעסוק במורכבות ערכית ובדילמות בצד הפער בין רעיונות למציאות (Quingley, 2000).

עם זאת, דומה שהתכניות שהוצגו עד כה חולקות **מסקנות ולקחים** משותפים :

1. חינוך אזרחי במדינה מרובת תרבויות הוא גורם הכרחי לשימור חוסנה של המדינה הדמוקרטית.
2. הוראת האזרחות (civic studies) במובן ידע אזרחי (civic knowledge) – העוסק בעקרונות הדמוקרטיה הפורמלית – אינה מספקת, ויש הכרח לעסוק בערכי הדמוקרטיה המהותית, שבבסיסם עומדת הטמעה של ערכי כבוד האדם וסובלנות, אחריות ומעורבות.
3. הוכח שמיקוד החינוך האזרחי בעידוד למעורבות קהילתית אינו מספק, והוא חסר הישגים משמעותיים.
4. חינוך אזרחי (education civic) צריך להתבסס ולהיות תחום דעת המפתח שלושה ממדים:
 - א. הקניית ידע פוליטי (civic knowledge) והטמעה של מודעות, אחריות ומחויבות לערכים דמוקרטיים (civic virtues).
 - ב. פיתוח מיומנויות אינטלקטואליות ואינסטרומנטליות של מעורבות פוליטית (civic skills).
 - ג. התנסות בחוויה האזרחית ועידוד למעורבות אזרחית (civic participation).
5. ההכנה של אזרח העתיד צריכה להיות מוטמעת בכל רובדי החינוך; נמצא שההישגים הגבוהים ביותר הושגו בבית ספר אשר בו יושמה תפיסה כוללת שהטמיעה את החינוך האזרחי בתוכני הלימוד (ידע), בתרבות בית הספר (מיומנויות) ובהרחבת מעגל השותפים (חוויה ומעורבות).

דומה שההערכה המתגבשת בעולם המערבי היא שחוסן הגוף – המבנה הפוליטי – דורש את ההשתתפות האזרחית הרחבה ביותר של האזרחים, בצד שמירה על הטוב הציבורי ועל זכויות האדם, ואת אלה אפשר להעצים בחינוך אזרחי. עם זאת, נמצאו הבדלים בין המדינות בהתייחס להיקף ההשקעה בחינוך אזרחי ובאיכות ההשקעה: בארצות הברית החינוך האזרחי עוגן בחוק והניע תהליכים ממלכתיים מקיפים לחינוך אזרחי בשלוש רמות – תכנים, מיומנויות ומעורבות – ואילו מרבית המדינות הדמוקרטיות האחרות הסתפקו בתכניות ספורדיות ולא מערכתיות או כוללתיות. האם ההבדלים בהיקף ההשקעה בחינוך אזרחי ובאיכותו במדינות דמוקרטיות מניב תוצאות שונות? ממחקר השוואתי, שנערך בשנת 2001 ב-28 מדינות דמוקרטיות, נמצא שהישגי התלמידים בארצות הברית בגילים 14–15 בידע אזרחי כללי היו מהגבוהים ביותר, ורמת

המיומנויות האזרחיות שלהם הייתה הגבוהה ביותר (Baldi, Perie, et. al, 2001). ומכאן,

חינוך אזרחי משמעותי הוא חינוך שנתמך בתרבות פוליטית אזרחית, מעוגן בחקיקה, מחייב

בהיותו חלק מתכנית ממלכתית מקיפה, והוא איכותי – במובן שהוא עוסק הן בתכנים, הן

במיומנויות, הן במעורבות.

מה מצבה של **ישראל** בהשוואה למדינות הנחקרות? חקר המקרה הישראלי אמור להתחיל, כמקובל, בסקירת המחקר על חינוך אזרחי. לנוכח היעדר מוחלט של מחקר בתחום נשאלת השאלה – מה חסר? האם המחקר חסר, או החינוך האזרחי הדמוקרטי חסר? כדי לענות על כך

יתרחק הדיון אל המקורות המהווים תנאי לחינוך אזרחי דמוקרטי ויבחן: **האם בישראל קיימת**

תרבות פוליטית אזרחית דמוקרטית? האם יש תכנית לחינוך אזרחי דמוקרטי שהיא חלק

מפעולת חינוך לאומית-ממלכתית? והאם קיימת תכנית ליבה מוסכמת לחינוך אזרחי? מניתוח

מאפייני החברה בישראל יהיה אפשר ללמוד על הפוטנציאל למימוש חינוך אזרחי כאקט לאומי-

ממלכתי; מניתוח התכניות הקיימות במערכת החינוך אפשר יהיה ללמוד על היקפן, איכותן

והשפעתן; ומזיהוי מקורות הכשלים יהיה אפשר להציע דרכים לקידום החינוך האזרחי בישראל.

חינוך אזרחי בישראל

מאפייני החברה הישראלית והשלכותיהם על הפוטנציאל לחינוך אזרחי

מערכת החינוך בישראל עסקה מאז ומתמיד בחינוך לערכים, אך בשנים האחרונות – בתהודה

לתהליכים שתוארו כמאפיינים של הדמוקרטיה המערביות – מחלחלות למערכת תובנות

מערכתיות, והן באות לידי ביטוי **בהמלצות של כוח המשימה הלאומי לקידום החינוך**

בישראל (2004):

1. הכרה במרכזיותה של מערכת החינוך בבניית תשתית תרבותית וערכית משותפת לכל אזרחי המדינה, על רקע החללים שנוצרו עם שקיעת מדינת הלאום והאידיאולוגיות הגדולות, והבנה שבת הספר ערוכים לסוציאליזציה ישירה או עקיפה של התלמידים בהקשר להטמעת ערכים.

2. הכרה בחובה ממלכתית לחנך לאזרחות משותפת במערכת מרובת זרמים נעדרי מחויבות

לתשתית תרבותית וערכית משותפת.

3. הכרה בדחיפות לחנך לאזרחות משותפת בחברה מרובת תרבויות, שבה רמת הקיטוב הגבוהה

והלכידות החברתית הנמוכה הן איום קיומי על תפקודה כחברה מאורגנת.

תרגום התובנות לכלל תכניות לחינוך אזרחי מחייב **כינון מרחב אזרחות ישראלי משותף**. מרחב כזה הוא תנאי לכינון זהות ישראלית, שתאפשר לכל הקבוצות להיכלל בהגדרת הקהילה הקולקטיבית ושתאפשר לפתח מכנה משותף לכל אזרחי המדינה שיהיה בסיס לסולידריות בסיסית בחברה רבת-תרבויות ומקוטבת. בישראל בראשית האלף השלישי מתנהלות זו בצד זו **מגמות סותרות**: מגמה אחת מציעה הסבר להיעדרה של מסורת אזרחית, לחולשתה של התרבות האזרחית ולקושי ביצירת חברה אזרחית אוטונומית; והמגמה האחרת מתארת מאפיינים התומכים בבניית חברה אזרחית, בחיזוק תרבות אזרחית ובחינוך אזרחי.

המקורות לחולשה של התרבות האזרחית בישראל:

1. **עצמתן של מסורות קולקטיביסטיות** בחברה היהודית בצד חולשתה של מסורת אזרחית של אינדיווידואליזם יהודי (האזרחי, 2001). בשלב בינוני האומה, הקמת המדינה ופיתוח רעיון הלאום בנו את החברה בישראל ועיצבו את זהותה על ידי מנגנוני הכרעה. תהליך זה נעשה מתוך אימוץ דמוקרטיה רובנית – ולא הסכמית – שהייתה ריכוזית, ומתוך אימוץ הגרסה האורתודוקסית להגדרת אופייה של המדינה (אייזנשטט, 1966). כמו כן, רבים מהמגזרים בישראל (העולים מברית המועצות וממזרח 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 ויסודות של חירות (נויברגר, 2004: 8.2), הואיל ומקור הסמכות השלטונית הוא מטפיזי-אלוהי, תוקף החוקים טוטלי ואין בו מקום לפשרה, שהיא בבסיס השיח האזרחי.

בשנת 2003 אפשר 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 לא מיושבות: האם אפשר לקיים דמוקרטיה תקינה במדינה הנמצאת בסכסוך צבאי מתמיד עם שכנותיה, או שמדינה במצב מלחמה דינה להיות מדינת קסרקטין? האם חקיקת חירום מתיישבת עם עקרונות הדמוקרטיה? באיזו מידה חשיבות הביטחון פוגעת 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 אלו נוספים חוסר אמון וביקורת, בנוסח – האם החברה, שכוננה במידה רבה על ידי העימות המאיים

עם שכנותיה, נוקטת פרקטיקה של הדרה במסווה של רטוריקה אוניברסליסטית? (פלד ואופיר, 2001).

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

4. **היעדר גבולות מוסכמים.** הוויכוח הנוקב על גבולות המדינה מונע גיבוש של קהילה אזרחית ושל זהות ישראלית קולקטיבית, והן התנאי להשגת הבנה ולבניית סולידריות בין כל אזרחי המדינה (יפתחאל, 2002).

5. **מאבק על ההגמוניה בחברה רבת-תרבויות, משוסעת ומקוטבת.** מחברה שיש לה אתוס מרכזי וזהות קולקטיבית הפכה ישראל להיות חברה רבת-תרבויות שבה שיח הזהויות יוצר קבוצות שונות וזהויות ייחודיות; חברה שבה בתהליך עיצוב הזהות העצמית הייחודית כל קבוצה מתכנסת בעצמה, שוללת את הערך, האמונות והפרקטיקות של הקבוצות האחרות ונאבקות 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 ואת המאמץ המשותף שלקחו בו חלק כל רכיבי החברה היהודית, הן בשל הירידה ביכולת המשילה של המדינה וריפוי אחיזתה במנגנונים שכוונו לכינון הזהויות של אזרחיה (מאוטר, שגיא ושמיר, 1998). רמת השיסוע והקיטוב בחברה הישראלית גדלה בהתמדה – במאי 2003 העריכו שהיחסים גרועים עד גרועים מאוד בין יהודים לערבים 89%; בין דתיים לחילונים 76%; בין עשירים לעניים 75%; בין אשכנזים לספרדים 57%; ובין עולים לוותיקים 51% מהנשאלים (מדד הדמוקרטיה, 2003).

6. **היעדר קונסנזוס 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 האינתיפאדה השנייה ואירועי אוקטובר במגזר הערבי. המשבר מעורר מחדש שאלות ותביעות סותרות בדבר הדרך לניהול הקונפליקטים המתעוררים ממחויבותה הפוליטית המשולשת של המדינה לפעול, בו בזמן, כמדינה יהודית, כמדינה ציונית וכמדינה דמוקרטית בנוסח הדמוקרטיה המערביות. סתירות ערכיות שקשה ליישב עולות מהעובדה שאין הגדרות מינימום לאופייה הדמוקרטי של ישראל – הכנסת לא הכריעה במפורש כי לערכים ליברליים יש מעמד מועדף במשטר המדיני בישראל (אבנון, 1996) – ואילו לאופייה היהודי ניתנו הגדרות מינימום במשפט הישראלי, וכן מעמד מועדף במשטר המדיני בישראל

(מדינה, 2003). אם הכנסת ומערכת המשפט מתקשות להכריע בשאלות ערכיות מהותיות, כיצד תוכל מערכת החינוך לחנך לערכים?

7. **דמוקרטיה אתנית ולא דמוקרטיה ליברלית.** בישראל יש עדיפות מבנית לקבוצה היהודית (סמוחה, 2000), והמדינה חסרה תשתית משטרית של דמוקרטיה מהותית, היוצרת את רכיבי 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 שמיעוט ערבי גדול במדינה היהודית מציב (דוח ועדת אור, 2003) מקבלת חיזוק ממחקרים על הדרת המיעוט הערבי (דיכטר וגאנס, 2003). מחקרים אלו מלמדים שמגמת הקיפוח, האפליה והאי-שוויון נמשכים גם אחרי שנת 2003 (לאחר המלצות השרים ליישום דוח ועדת אור) ושהם גורם לתסיסה ולסכסוך בין אזרחי המדינה היהודים והערבים.

8. **היעדר 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, שהיא האמצעי להגדלת הלכידות החברתית (כוח המשימה, 2004), מחליש את כוחה של מערכת החינוך להוביל מהלכים ממלכתיים ומאפשר חינוך סקטוריאלי פוליטי בזרמים השונים וחינוך לא אזרחי ולא דמוקרטי ברשתות החינוך החרדיות.

9. **הקושי ביצירת חברה אזרחית אוטונומית.** מצב מתמשך של חברה מגויסת והיעדר חלוקת עבודה מוסדרת בין הממשלה לבין המגזר השלישי (החברה האזרחית) מכשילים את 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 לכ-32,000 עמותות בסוף שנת 2001 (43% מהם הם ארגונים דתיים). אלא שרק כ-39% מהם פעילים, 43% מהם תלויים בתמיכות ממשלתיות ב-70% מתקציבם, ואף על פי שרק 24% מהארגונים לשינוי חברתי נתמכים על ידי המדינה (ורק ב-10% מתקציבם), הם מהווים 6% בלבד מסך ארגוני החברה האזרחית (גדרון ואחרים, 2003). למגמות אלו, של תלות גדולה במרכז ומיעוט ארגונים לשינוי חברתי, מתלוות מגמות של התמקדות באספקת שירותי רווחה כתחליף למדינה ושל קשר חזק למפלגות פוליטיות, והמציאות מצביעה על חברה אזרחית לא אוטונומית ולא חזקה.

מנגד, התגבשו בישראל מאפיינים התומכים בהתפתחותה של חברה אזרחית, בחיזוק תרבות

אזרחית-דמוקרטית וחינוך אזרחי-דמוקרטי :

1. בשלב הקמת המדינה אומצו **דגם לאומי אוניברסלי-ליברלי מתון ברמה הפילוסופית ודגם לאומי-ייחודי ברמה הפרקטית** (קימרינג, 1993). הגישה הליברלית מעוגנת במגילת העצמאות, היא עוגן ערכי המכוון את רשויות המדינה בתהליכים של קביעת מדיניות, והיא מחייבת קידום חברה ותרבות אזרחיות המבוססות על ערכים ליברליים אוניברסליים של חירות ושוויון.
 2. התגבשה פרקטיקה של **פוליטיקה הסדרית (קונסוציונלית) הפועלת לאיזון המתחים בחברה מתוך שמירה על ערפול מכוון** (כהן וזיסר, 2003). מנגנונים והסדרים ליישוב קונפליקטים, הפועלים במדינה מאז הקמתה, יוצרים מסגרות שיח משותפות שבתוכן אפשר לברר – ואולי אף להסדיר – את הערכים המוסכמים, לשם יצירת בסיס לתשתית הערכית והתרבותית של האזרחות המשותפת.
 3. **מרכזיותה של המערכת המשפטית בהגנה על הליברליזם** הפכה אותה בשנים האחרונות לעוגן ערכי המפלט את הדרך לרפורמות אזרחיות גם על ידי חינוך.
 4. ישראל הפכה **חברה פתוחה לעולם מבחינה כלכלית, פוליטית ותרבותית** ולכן גם מושפעת מרעיונות, אפשרויות ומגבלות בין-לאומיות. מודעות לרפורמות החינוך המקיפות בעולם המערבי – כתוצאה מהקושי להתמודד עם השפעות הגלובליזציה ועם האתגרים העצומים שהיא הציבה בפני החברה – הובילה את מערכת החינוך להכיר במרכזיותה בקביעת עתידו של היחיד, וכן בחיוניותה בהיותה זרז 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 באופן משמעותי היקפן של העמותות (הלא דתיות) העוסקות בחינוך**: בשנים 1999–2001 גדל היקפן ב-36% לעומת תקופה קודמת (גדרון, כץ ובר, 2003). השני, **חל גידול פי שישה בחלקן של המשפחות בהוצאות על החינוך** (מ-5% ל-24%) מכלל ההוצאה הלאומית לחינוך (יונה ודהאן, 2000). התהליך הראשון הניע מעורבות של אזרחים בעיצוב המדיניות הציבורית בנושאי חינוך; התהליך השני הניע מעורבות של הורים בחינוך על רקע מודעות גוברת למרכזיות החינוך בקביעת עתידו של הפרט. התפוקות המצטברות היו ביקורת, ערעור, תביעה לרפורמות והצגת חלופות:
- ביקורת** על המבנה של מערכת החינוך, מתוך תביעה לדמוקרטיזציה של החינוך והגדרתו כשירות ציבורי בסיסי הניתן לאוכלוסייה כולה על בסיס שוויוני.
- ערעור** על מקור הסמכות של המדינה ותביעה לבירור מחודש של השאלה – מי מופקד על חינוך

היחיד: המדינה, המשפחה או בית הספר? הערעור על סמכות המדינה ועל היקף זכותה לקבוע
 מדיניות חינוכית ממלכתית; ערעור על מטרת החינוך ותכליתו מתוך תביעה לבירור מחודש של
 מטרות החינוך: האם רק ידע וכישורים או גם הטמעת ערכים? וכן ערעור על התפיסה שלפיה
 התוצאות בבחינות הן העיקר ודרישה ממערכת החינוך לתת דין וחשבון בעניין התוצאות
 המושגות, מתוך הסטת המיקוד מכמות לאיכות.

התביעה לרפורמות הביאה לחמש רפורמות במערכת החינוך (שושני, 1989; וולנסקי, 1990; גפני,
 1993; עמיחי, 2001; דברת, 2004).

המאבק על ההגמוניה החינוכית-ערכית הביא להצגת חלופות חינוכיות של בזרמים השונים, החל
 בהקמת מוסדות חינוך חלופיים (בכל הזרמים) וכלה בתכנית הליבה המתגבשת במכון ון-ליר
 ובתכנית הליבה שגובשה במשרד החינוך.

6. התרחבות המחקר והשיח הציבורי בניסיון למצוא מכנה משותף אוניברסלי והומניסטי ביהדות
 ובדמוקרטיה – הן במישור המשפטי, על ידי פשרה משפטית, הן במישור האזרחי (ברק, 2001). בה
 בעת החוקרים מחפשים חיוב לדגם הדמוקרטי בהלכה (רביצקי, 1999), חיוב לערכים הומניסטיים
 בהלכה (סמדגיה, בהכנה); ומחנכים עוסקים בבניית תכניות חינוכיות להוראה המשלבות בין
 תורה לערכים דמוקרטיים (ברהולץ, 2001; נאה, 2003).

7. התרחבות לכאורה של אחריות המפלגות לקדם חינוך אזרחי באה לידי ביטוי במצע המפלגות
 לקראת בחירות 2003. מפלגת העבודה התחייבה לפעול לחיזוק החינוך הדמוקרטי ולביסוס
 הסולידאריות האזרחית (מצע מפלגת העבודה, 2003). שינוי התחייבה לפעול כדי ש'החינוך יפתח
 ערכים הומאניים, דמוקרטיים, ליברליים ופלורליסטיים [...] ויש להטמיע בכל זרמי החינוך
 תכנית ליבה' (מצע שינוי, 2004); מרצ התחייבה 'להבטיח תכנית ליבה ללימודי יסוד לבתי הספר
 בכל הזרמים' (מצע מרצ, 2003).

8. חיוניותו של החינוך האזרחי בשמירת לכידותה של המדינה עולה מהמלצותיהן של ועדות
 חקירה ממלכתיות שטיפלו בממדים אחדים של ההקצנה בחברה הישראלית. ועדת אור עסקה
 בשסע הלאומי והמליצה לקיים שבוע לימוד על 'האחר' לשם יצירת בסיס להכרה של רכיבי
 החברה הישראלית, להדגשת השוני במנהגים, בתרבות ובשפה מתוך הדגשת השוויון והאזרחות
 בישראל, כמו כן היא המליצה לקיים אירועים ממלכתיים תחת הכותרת 'רב-תרבותיות וסובלנות'
 (אתר הכנסת). העיקרון הראשי בתכניתה של ועדת דברת (כוח המשימה הלאומי), העוסקת
 בקידום החינוך בישראל, הוא '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 מגיע מלמטה. למרות היעדר מיפוי מוסדר של תכניות במשרד החינוך לחינוך אזרחי, ההערכה היא שבמרבית בתי הספר ובכל הזרמים מתקיימת תכנית כלשהי תחת הכותרת של מעורבות קהילתית, אזרחות פעילה, חינוך ערכי או שם אחר (זמיר, 2004. 23.5; שפיר, 2004. 2.3), ושהתכנית החלה בתור יזמה עצמאית של בתי הספר. משרד החינוך נענה לאתגר העולה מן השטח עד שנת 2000; ובשנת 2000 150 עמותות חינוכיות עסקו בהטמעת ערכים בבתי הספר וזכו לתמיכתו של משרד החינוך (בר-און, 2002. 1.9). בעניין זה מומחשת חולשתה של החברה האזרחית לנוכח דעיכת היזמות החינוכיות מיד עם הפסקת המימון מטעם משרד החינוך בשנת 2001.

מהתיאור של שתי המגמות – החולשה והפיתוח – ישראל מצטיירת כמדינה של ניגודים, שמתקיימים בה 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 פורמלית רזה, על פי התסריט האופטימי, או לאתנוקרטיה, על פי התסריט הפסימי; ההיקף של ארגוני החברה האזרחית גדל, אך הוא לא קידם התפתחות של חברה אזרחית אוטונומית או תרבות אזרחית, בשל היעדר 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. על רקע מאפיינים אלו של המדינה, כיצד פעל משרד החינוך לקדם תכניות לחינוך אזרחי?

משרד החינוך והתכניות לחינוך אזרחי: מדיניות מול יישום

את תפקידו של בית הספר בחברה הדמוקרטית אפשר לבנות על פי שבע גישות עקרוניות (קשתי,

2002):

1. לחנך לדמוקרטיה.
2. חברות לחברת המבוגרים על כל היבטיה (כולל שימור המבנה החברתי).
3. להקנות ידע אזרחי.
4. לחנך לחינוך הומניסטי; להקנות השכלה רחבה, בעיקר במדעי הרוח והחברה.
5. להקנות השכלה מתקדמת, גבוהה ושוויונית ככל האפשר, מתוך ראייה בהשכלה ובחינוך מכשיר אמנציפטורי.

6. לחנך חינוך מוסרי; בית הספר כזירה לקיום השיח הקונפליקטואלי המאפיין חברות בעלות ערכים דמוקרטיים.

7. בית הספר צריך לגלם במבנהו חברה דמוקרטית בזעיר אנפין; בית הספר הדמוקרטי.

מכיוון שישראל אינה רק מדינה דמוקרטית אלא גם יהודית וציונית, היא צריכה להציע גם דרך לבנות את תפקיד בית הספר בחברה היהודית ובחברה הציונית; וחשוב מכול, היא צריכה להציע דרך לעגל את המשולש: לחנך לערכים דמוקרטיים במדינה שבשניים משלושת הערכים המכוננים שלה (יהדות וציונות) ישנם יסודות שעלולים להתנגש עם הדמוקרטיה. תחת מגבלות אלו אפשר לבחון את התפתחות האסטרטגיה של משרד החינוך בבחינת שלושה מהלכים שנעשתה בהם עבודת מטה וגובשה מדיניות לקידום חינוך אזרחי: רפורמות במשרד החינוך; מדיניות ממשלתית ותיקונים בחוק החינוך; וביזור החינוך הערכי.

את המהלך הראשון הנוגע לחינוך אזרחי אפשר לייחס לרפורמה של שושני בשנת 1989, אז הוחלט

על שימת דגש על חינוך למצוינות, על אוטונומיה בית ספרית, על פלורליזם ערכי ופדגוגי ועל בחירת הורים (פתיחת אזורי רישום). אחריה הוגש דוח וולנסקי ב-1990, והוא הסדיר את רעיון בתי הספר בניהול עצמי; וב-1993 הוגש דוח גפני, והוא הסדיר 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 ואת צמצום 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. דוחות וולנסקי וגפני תרמו להיחלשות הסמכות של משרד החינוך ולצמצום יכולתו לממש תכנית ליבה ממלכתית מחייבת (קשתי, 2002). 'תפיסת המכלולים' נגנזה שנה לאחר שפורסמה, עם פיטוריה של מנכ"ל משרד החינוך בחילופי השלטון בשנת 2000. כלומר הרפורמות, נוסף על החלשת האתוס המשותף ועל הדרישה הגוברת 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).

ביזור עצמה מבני, כמתחייב מפלורליזם, הוביל לסקטוריאליזם קיצוני, לאבדן המכנה המשותף ולאבדן מרכז הסולידריות. אמנם נוצרה 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 אך בלא התחייבות לאחת מהן – והיא אינה מחנכת לפלורליזם**, כי אין היא מחנכת לתפיסת הטוב המחייב (ליבה בקונסנזוס), שמכירה בלגיטימיות של תפיסות טוב אחרות (גם סותרות) מבלי לתת להן תוקף (מבחן התוכן). עולה מכאן שהרפורמות הגדולות של משרד החינוך, שהיו אמורות לתרום לקידום החינוך האזרחי, נותרו בגדר הצהרות, ואחת הדוגמות לכשל יישום רעיון הפלורליזם הפדגוגי היא דחייתה של המזכירות הפדגוגית את החוברת 'ללמוד את הנרטיב ההיסטורי של האחר : פלסטינים וישראלים' (בר-און, עדוואן ואחרים, 2003), שנבנתה מתוך דיאלוג אקדמי ופדגוגי ממושך בין המגזרים בחסות משקיפים בין-לאומיים (בר-און, 2004.3.16).

בחינת **המדיניות הממשלתית בחינוך** מלמדת על השינויים שחלו במשך השנים בהתייחסותן של ממשלות ישראל לשאלות ערכיות מהותיות. בחוק מטרות החינוך תשי"ג-1953 ניכרים דגשים לאומיים ויהודיים ששירתו את תהליך בניית האומה ואת יישום רעיון 'כור ההיתוך'; המטרה המרכזית הייתה 'להשתית את החינוך על ערכי תרבות ישראל, אהבת מולדת ונאמנות למדינה ולעם ישראל', וברקע 'על השאיפה לחברה הבנויה על חירות, שוויון, סובלנות, עזרה הדדית ואהבת הבריות'. תיקון התש"ם-1980 הוסיף יסוד לאומי יהודי : 'החינוך יושתת על תודעת זיכרון השואה והגבורה'.

התיקונים לחוק מטרות החינוך (תש"ס-2000 ותשס"ג-2003) מלמדים על מעבר מ'כור היתוך' ל'קערת סלט' ומבניית זהות יהודית קולקטיבית בתהליך בניין האומה היהודית למאמץ בגיבוש זהות קולקטיבית שתהיה מבוססת על אזרחות משותפת במדינה רבת-תרבותיות ומשוסעת. שבעה מ-11 הסעיפים בתיקון לחוק מטרות החינוך תשס"ג-2003 מדגישים יסודות 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), 'להכיר 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 התבטא, עד שנת 1995, בשני אפיקים נפרדים: האחד הוראת האזרחות; והאחר הטמעת ערכים והתנסות בחוויה ובמעורבות האזרחית.** 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 ותוכני בין הוראת האזרחות לבין הטמעת ערכים וחוויה אזרחית. בעוד הוראת האזרחות מעוגנת בשעה שנתית בתכניות הלימודים הפורמליות (בחלקן), מתמקדת בהקניית ידע פורמלי, ופחות בהטמעת ערכים, ונמצאת תחת פיקוח של מפקחי הוראה – הטמעת ערכים וחוויה אזרחית אינן מעוגנות בתכניות לימודים פורמליות, אינן מוסדרות או מחייבות, והן מפוצלות בין יחידות מטה 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 במשרד ב-1996 והיו למדיניות מחייבת, ולצורך יישום הדוח הוקם ב-1999 'מטה קרמניצר-שנהר', שהוא יחידת מטה הכפופה ליושב ראש המזכירות הפדגוגית.

בדוח שנהר נקבעו מטרות ההולמות את אופייה היהודי של המדינה, עם פנים להומניזם ולפלורליזם:

1. לטפח בוגר המכיר את מורשתו התרבותית לגווניה ולממדיה 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'), מתוך תודעה ערכית.
3. לטפח אורח חיים, אווירה ואקלים תרבותי, יהודי-ישראלי, בבתי ספר ובגנים, בהתייחסות

- פלורליסטית ורב-ממדית: לימודית, חברתית, ערכית וקהילתית.
4. ללמד את מגוון גילוייהן של תרבויות ישראל מתוך ביקורת, השוואה ('עם ועולם') ויצירתיות פרשנית, במגוון של תחומי עיסוק ומקצועות לימוד ובגישה בין-תחומית.
5. לפתח ראייה 'הומניסטית' של האדם במרכז הלימוד, העוסק במכלול היצירה והפעולה האנושית.
6. לחתור למפגש ולאינטראקציה בין מסורות וסיפורים אישיים וקהילתיים, מתוך כבוד ומתן לגיטימציה למגוון פרשנויות ואורחות חיים יהודיים-ישראלים.

בדוח קרמניצר נקבע שמטרת החינוך לאזרחות היא רב-תכליתית ותואמת את אופייה הדמוקרטי של המדינה. להלן מטרותיה:

1. לימוד עיוני – הקניית ידע, הבנה ויכולת ניתוח, שיפוט והכרעה בשאלות חברתיות ופוליטיות.
2. הטמעת ערכים מתוך יצירת מחויבות למשטר הדמוקרטי ונכונות להגן עליו.
3. חוויה אזרחית – הקניית מיומנויות לאזרחות פעילה מתוך עידוד מוטיבציה להיות אזרח פעיל, מעורב ואחראי.

מכיוון שההמלצות של ועדות קרמניצר–שנהר אומצו והיו למדיניות מחייבת במשרד החינוך בנושא חינוך לאזרחות כבר ב-1996, אפשר לבחון את יישום המדיניות שמונה שנים אחר כך, ב-2004 בהתייחס לעקרונות הוועדות כפי שהם מצוטטים בדוחות קרמניצר–שנהר (2002).

1. החינוך לאזרחות כמשימה ממלכתית – 'החינוך לאזרחות צריך להיות נחלתם של כל התלמידים במערכת החינוך' (קרמניצר, 2002: 1). מהטבלה להלן אפשר ללמוד שהתלמידים שנחשפו להוראת האזרחות בכל שכבות הגיל בשנת 2004 היו 8% בלבד מכלל התלמידים. [2] לצורך ההשוואה: להוראת התנ"ך נחשפים בכל שנה 80%–90% מכלל התלמידים במערכת החינוך (שפיר, 2004.7.27).

ועוד עניין להשוואה: לעיצוב הזהות היהודית של התלמיד מוקדשות בין 600 ל-1,000 שעות ברצף פדגוגי מכיתה א' עד י"ב (במסגרת לימודי תנ"ך, היסטוריה, תושב"ע, ספרות ושעת מחנך), ואילו לעיצוב הזהות האזרחית של התלמיד (רק בממלכתי ובממלכתי-דתי) 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 חודשים, ובסיומם התלמידים ניגשים לבחינת בגרות (שם).

בחטיבה העליונה כ-22% מכלל התלמידים נחשפים לתכניות אזרחות – בחינוך הממלכתי לומדים לבגרות על פי התכנית 'להיות אזרחים בישראל' (16%), ובחינוך הטכנולוגי לומדים על פי התכנית 'ידע העם והמדינה' (5%) – שתיהן נמצאות תחת פיקוח מקצועי של מפמ"ר אזרחות ממלכתי. [3] בחינוך הממלכתי-דתי לומדים לבגרות על פי אותה תכנית כמו בממלכתי – 5% מהתלמידים, אך הפיקוח המקצועי הוא של מפמ"ר אזרחות ממ"ד. [4] בחינוך העצמאי לומדים לבגרות רק 0.04% מהתלמידים, על פי תכנית 'אזרחים עצמאים' תחת פיקוח מקצועי של מפמ"ר היסטוריה בפיקוח החרדי. [5]

בחטיבת הביניים רק 12% מהתלמידים נחשפים לתכניות של לימודי אזרחות [6]: 9.2% בממלכתי ו-0.3% בממלכתי-דתי לומדים 'מסע אל הדמוקרטיה הישראלית', אך הם בפיקוח של המפמ"רים הסקטוריאליים. בבית הספר היסודי רק 0.005% מהתלמידים נחשפים לתכנית מודולרית וגמישה בשם 'מולדת, חברה ואזרחות', המיועדת לכיתות ב'–ד' ואינה מחייבת הוראת אזרחות דווקא. [7] בחינוך התורני והעצמאי אין לומדים כלל אזרחות בבית הספר היסודי או בחטיבות הביניים. בחינוך הקדם-יסודי יש מדריכים לחינוך ערכי, והבולט בהם הוא 'אורח חיים דמוקרטי בגן הילדים', אך הם בגדר אמצעי מסייע בעבודה החינוכית ולא תכנית לימודים מחייבת (לימור, 29.11.2000).

'תכנית הליבה', שעובדה במשרד החינוך בשנת 2002 והיא גרעין 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 בייחודו של שיעור האזרחות ובהיותו המקצוע המוביל בעיצוב זהותו האזרחית של התלמיד, הוא מוכר בתור מקצוע חובה לבגרות בלבד, וגם בשנת 2004 מקצוע **האזרחות אינו מוכר כדיסציפלינה** מובחנת במשרד החינוך; הדבר מקרין על מעמדו החלש, ויש לכך של סיבות אחדות:

א. לפיקוח על האזרחות בחינוך הממלכתי הוקצה עד שנת 2004 תקן של חצי משרה בלבד של ממלא מקום מפקח, ורק בעקבות לחצים התחייבה שרת החינוך להקצות משרה מלאה בשנת תשס"ה (לבנת, 15.3.2004).

- ב. אין תפיסת מכלול המתורגמת לתכניות לימודים המשלבות ידע, ערכים, מיומנויות ומעורבות.
- ג. מאחר שמקצוע האזרחות אינו מוגדר דיסציפלינה מובחנת במשרד החינוך, אי-אפשר לבנות תכניות להכשרת מורים במכללות למורים ואי-אפשר להגדיל את מצבת המורים לאזרחות (זיו, 2004: 5.1). מכאן גם שאין חובה להחיל את הוראת החינוך האזרחי על כלל המערכת ואין הכרח לתקצב תכנית כזאת.

טבלה - התפלגות הוראת האזרחות במערכת החינוך בשנת 2004 [8]

פיקוח מקצועי	שם התוכנית	בתי ספר ממלכתיים [9]		שכבת גיל	כיתות
		מספר תלמידים	מספר		
מפמ"ר גיאוגרפיה	מולדת, חברה ואזרחות	2,450	70	יסודי	
מפמ"ר אזרחות	מסע אל הדמוקרטיה	22,750	650	חטיבת	
בממלכתי	הישראלית			ביניים	
מפמ"ר אזרחות	ידע העם והמדינה	12,500		חינוך	
בממלכתי				טכנולוגי	
מפמ"ר אזרחות	להיות אזרחים בישראל	42,000		חטיבה	
בממלכתי				עליונה	

חינוך ממלכתי דתי [10]

פיקוח מקצועי	שם התוכנית	מספר		שכבת גיל	כיתות
		מספר תלמידים	מספר		
מפמ"ר גיאוגרפיה	מולדת, חברה ואזרחות	1,400	40	יסודי	
מפמ"ר אזרחות בממלכתי	מסע אל הדמוקרטיה	7,385	211	חטיבת	

דתי	הישראלית	ביניים
מפמ"ר אזרחות בממלכתי	ידע העם והמדינה	2,500
דתי		טכנולוגי
מפמ"ר אזרחות בממלכתי	להיות אזרחים בישראל	16,000
דתי		חטיבה
		עליונה

חינוך עצמאי וחינוך תורני [11]

פיקוח מקצועי	שם התוכנית	כיתות תלמידים	שכבת גיל	יסודי
				חטיבת ביניים
מפמ"ר היסטוריה בפיקוח החרדי	אזרחים עצמאים	1,500	60	חטיבה עליונה

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

3. **לימוד ברצף** – מרבית מקצועות החובה נלמדים במערכת החינוך לאורך מרבית שנות הלימוד ברצף גילים וברצף פדגוגי (לצורך ההשוואה המקצועות אנגלית ומתמטיקה נלמדים בהיקף של 3–4 שעות שנתיות בכל שכבת גיל; ומקצועות עתירי מלל [כמו תנ"ך והיסטוריה] נלמדים בחטיבת הביניים בהיקף של 2–3 שעות שנתיות בכל שכבת גיל). ואילו מקצוע האזרחות נלמד בהיקף של 1–2 שעות שנתיות בלבד, בלא רצף גיל ובלא רצף פדגוגי.

4. **מקצוע חובה לבגרות** – 'ההערכה בתעודת הבגרות תהיה בהיקף של 2 יחידות לימוד בחטי"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 העליונה נותר בהיקף של יחידת לימוד אחת, למרות החלטות השר הרב יצחק לוי ויושב ראש המזכירות הפדגוגית ב-1999, ולמרות התחייבותה

של מנכ"לית משרד החינוך ב-2004 (שפיר, 27.7.2004). היקף הבחירה עד חמש יחידות בחטיבה העליונה נמצא בבתי ספר בודדים בלבד.

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). בהיעדר דיסציפלינה אקדמית בחינוך אזרחי / אזרחות, ניתן רישיון להוראת מקצוע האזרחות לבעלי תואר אקדמי ראשון לפחות בתחומים קרובים (יחסים בין-לאומיים, מדע המדינה, משפטים, סוציולוגיה, לימודי דמוקרטיה, היסטוריה של עם ישראל) בעלי תעודת הוראה באזרחות. אלא שהתנאים לקבלת תעודת הוראה באזרחות אינם מחמירים דיים, למרות דרישת מפמ"ר אזרחות למינימום של 16 נקודות זכות בקורסי אזרחות לשם השלמה לתעודת הוראה באזרחות (קורסי חובה : מבוא למדע המדינה, משטר מדינת ישראל וסמינר דידקטי), לרוב נדרשת השלמת קורס בסיסי אחד באזרחות (סמינר דידקטי באזרחות בהיקף 4 נקודות זכות). נוסף על כך, השתלמויות בנושאי דמוקרטיה ואזרחות במרכזי המורים (פסגות) קוצצו באופן משמעותי, מרכזי הכשרת מורים לאזרחות (כדוגמת בית יציב) מתפקדים בתקציב מקוצץ – לאחר שהסירו באופן זמני את איום המשרד לסגירתם – והמלגות של משרד החינוך לסטודנטים בתכניות הלימודים לאזרחות לתואר שני בוטלו ב-2004 בשתיים משלוש האוניברסיטאות.

יזמות אקדמיות לחינוך אזרחי מתפתחות רק בשנים האחרונות ודווקא ברמת השטח: הכשרת מורים לאזרחות לתואר שני באוניברסיטות מתקיימת במסגרת 'התכנית 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 ובלימודי דמוקרטיה ואכיפת החוק לתואר ראשון, וכן בסמינר הקיבוצים, והן מעין חממה ליזמות במסגרת המכון לחינוך דמוקרטי ללימודים לתואר ראשון. הכשרות אחרות מתקיימות במכון שכטר ללימודי היהדות והן חלק מהתמחות בחינוך חברתי לא פורמלי, וכן במכללת קיי, חלק מהתמחות בקידום נוער.

6. מכלול החינוך האזרחי – '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 ופיצול הסמכויות, התכניות והמשאבים גרמו לחולשה בסיסית. על הטמעת ערכים היו אחראים עד שנת 1995 המנהל לחינוך ערכי ויחידות מטה במשרד. מאז 1996 ועם הקמת מטה קרמניצר-שנהר ועד 2004 פעלו, ועדיין פועלות, זו בצד זו – לעתים קרובות מתוך כפילות – 21 יחידות : מטה קרמניצר-שנהר, מנהל חברה ונוער, זכויות הילד, שוויון בין המינים, חינוך חברתי בממלכת-דתי, היחידה לדמוקרטיה, בטיחות בדרכים, מפמ"ר תקשורת וקולנוע, תכניות לימודים, מפמ"ר לימודי ארץ ישראל, אגף שירותי חינוך ורווחה (שח"ר), מרכזת המזכירות הפדגוגית, חינוך לבריאות, בתי ספר קהילתיים יסודי, מנהלת הטיולים, מפמ"ר תרבות הפנאי, שירות פסיכולוגי ייעוצי (שפ"י), שדה-לאום-חברה (של"ח), אגף לחינוך יסודי, היחידה ליהדות התפוצות והיחידה לחוק ומשפט. בהיעדר מיפוי מדויק, הערכתם של אחדים מראשי היחידות היא שהיקף התלמידים בכלל מערכת החינוך הנחשף לתכניות להטמעת ערכים ולחוויה אזרחית ביזמת המשרד בשנת 2003 נע בין 3% (צ'רקה, 20.10.2004 ; בן-ארי, 16.2.2004) ל-20% (זמיר, 28.11.2004), הרחבת ההיקף התרחשה בעיקר בשלוש השנים האחרונות ובזכות הוספת 'שעת מורשת'. הערכת אחרים היא שהיזמות של המשרד (תכניות חינוכיות, פרסומים, השתלמויות והכשרה) משתלבות ביזמות של בתי הספר, והתהליך יוצר נפח משמעותי של חוויה אזרחית וחשיפה לערכים ; אלה באים לידי ביטוי בשעת החברה ופעילות של"ח בהיותן חלק מתכניות הלימודים, וכן בתרבות בית הספר בנושא שנתי (שהיה נהוג), פרויקט מחויבות אישית, ארגון מועצות תלמידים, ימי טיול, טקסים וחגים, ימי עיון, הפעלות ועוד (ברנולד, 21.10.2004).

פיצול מבני מונע קידום של תפיסת החינוך האזרחי בתור מכלול ושינוי במגמות המשרד. מאז שנת 2001 (וחילופי השלטון) מצטיירים העדפה וחוסר איזון : מטה קרמניצר-שנהר רוקן מתקציבים ומיכולת השפעה, ניטשטשו בו נקודות החיבור בין יישום דוח קרמניצר לבין יישום דוח שנהר, ונוצרה העדפה ליישום דוח שנהר. בשנת 1999 תוקצב המטה בכ-40 מיליון ₪ (בר-און, 1.9.2002) ;

ואילו תקציב 2003 בפועל עמד על כ-1.6 מיליון ₪ (זמיר, 2004.5.23), לאחר ש-1,250 שעות השתלמות נשאבו מתכניות החינוך לדמוקרטיה של המטה לטובת הוראת 'מולדת', חברה ואזרחות' ב-110 בתי ספר יסודיים בלבד – בעוד בחלק מבתי הספר אין מלמדים אזרחות כלל אלא מולדת וחברה, על פי השקפת העולם הפוליטית של זרם החינוך. בכל חטיבות הביניים הוקצתה שעה שנתית ל'חינוך למורשת', שאין לה שעה מקבילה ב'חינוך לאזרחות', ואחוז מרבי של כלל שעות ההשתלמויות של המורים במטה מופנה להשתלמויות מורשת. נוסף על כך הופסקה תמיכת המשרד בתכנית 'בית ספר חווה דמוקרטיה' ובוטלה התמיכה בעמותות המחנכות לערכים.

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

המסקנות העולות מהנתונים קשות:

- למרות חוק מכוון ומפורש למדי, אין בישראל בשנת 2004 חינוך אזרחי דמוקרטי ברמה ממלכתית.
- היקפם של הנחשפים להוראת האזרחות מזערי (8%), והיקף הנחשפים לערכים ולחוויה האזרחית (ביזמת משרד החינוך) נמוך, מפוצל, לא מבוקר ולא ניתן להערכה.
- אין הכרה באזרחות כבדיסציפלינה מובחנת, וחינוך אזרחי מתפצל בתכנים ובמבנים להוראת אזרחות מחד גיסא ולהטמעת ערכים וחוויה אזרחית מאידך גיסא.
- החינוך האזרחי מתפצל לסמכויות פיקוח שונות, לתכניות לימוד שונות וליחידות מטה שונות.
- בהיעדר חינוך ספירלי, לא מתקיים רצף לימוד בין-גילי ולא מתאפשרת הבניית ידע ספירלית 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, בהיעדר הגדרת יעדים ארוכי טווח ובקיצוץ משמעותי במשאבים.
- המעורבות הפוליטית של המפלגות החרדיות בקביעת תוכני הלימוד מנעה עד כה את יישום תכנית הליבה, והיא מהווה מציאות קבועה במרחב הישראלי, וגם בעתיד אי-אפשר יהיה להתעלם ממנה.

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 בהדגשת תכנים: 66% מהערכים שעליהם התלמידים בחטיבות הביניים נבחנו בתכנית הלימוד 'מאה מושגי היסוד במורשת ציונות ודמוקרטיה' הם ערכים יהודיים ציוניים, ורק 33% מהם הם ערכים דמוקרטיים. ההעדפה באה לידי ביטוי בחלוקת המשאבים במשרד: מרבית התקציב של מטה קרמניצר-שנהר מוטה לקידום תכניות מורשת יהודית וציונות. ההעדפה באה לידי ביטוי במינויים: ארבעה מתוך ארבעת המפקחים על מקצוע האזרחות (כולל בחינוך הממלכתי) והממונה על יישום דוחות קרמניצר-שנהר בשנת 2004 מונו על בסיס השקפת עולם פוליטית יהודית-דתית או ציונית-דתית. ההעדפה באה לידי ביטוי בחלוקת השעות במערכת: משרד החינוך הקצה שעה להוראת 'מורשת' בכל חטיבות הביניים, אך הוא לא הקצה שעה לחינוך אזרחי, והתקציבים של מטה קרמניצר-שנהר מוטים במובהק להקצאת השתלמויות בנושאי מורשת על חשבון השתלמויות בדמוקרטיה ובאזרחות.

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

המאבק על ההגמוניה החינוכית ועל אפיון הזהות הקולקטיבית אינו חד-סטרי. ריבוי היזמות לחינוך אזרחי ולדמוקרטיה ברמת השטח והגידול בהיקף הפעילות היזומה של בתי הספר בנושאים אלו בשנים האחרונות מלמדים 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 מתוך 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, 2002: 24; בר-און, 2002: 1.9; מרושק, 2002: 1.9; אלוני, 2002: 5.9).

החינוך האזרחי בראי הרפורמה בחינוך בשנת 2004 [כותרת]

כישלונות החינוך הישראלי, בהשוואה לחינוך בדמוקרטיה המערביות, הניעו את משרד החינוך בשלהי 2003 להוביל 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 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 לכול [...]. 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).

משרד החינוך הצהיר שהוא אימץ את המלצות הוועדה ושהוא מחויב ליישום הדוח, והוא אף הבטיח את מימון הרפורמה בתקציב המדינה. הצהרות אלו מצביעות על שינוי מהותי בתפיסות המשרד בעניין הפוטנציאל לחינוך אזרחי דמוקרטי 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 המונית) ועל רקע קיטוב חברתי עמוק – מחייבת את המשרד לפעול לחיזוק החינוך הציבורי דווקא בעידן פוסט-מטריאליסטי התובע פלורליזם וביזור. בתהליך זה המשרד מחויב למצוא איזונים בין מגמות ביזור – המתבקשות מאופייה הרב-תרבותי של המדינה – לבין ההכרח בריכוז ובחיזוק החינוך הציבורי – המתבקש מהסכנה הנשקפת להמשך קיומה כחברה מאורגנת

על רקע אימוץ השונות כאידאל בקבוצות אחדות. **ההיבט השני נוגע לצורך להתאים את השינוי במיקוד התפקידים של מערכת החינוך לתכניות הלימוד**; תפיסת החינוך בתור בסיס לעיצוב דמות האזרח (בצד קידום הישגים) מחייבת שינוי מערכתי בהיקף החינוך האזרחי הנדרש, והיא מחייבת דיון ציבורי מעמיק והסכמות רחבות בעניין הערכים והתכנים שיהוו את הבסיס לאזרחות המשותפת.

המעבר מהצהרות לאסטרטגיה בא לידי ביטוי בעיקרי ההמלצות, שם הודגש כי 'תורחב תכנית הליבה המחייבת לכל מערכת החינוך ויוגדרו לה תכנים ברורים בהתבסס על מטרות החינוך' (שם: 13), וכי היישום מכוון 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 שתהיה כלי ממלכתי (אולי האחרון שנותר) לחיזוק הסולידריות ולהגדלת הלכידות בחברה ובמדינה. המשמעות המעשית לענייננו היא המלצה שהוראת האזרחות – בהיותה חלק מתכנית הליבה – תופעל בכל הזרמים במערכת החינוך (בהיקף שעות המותאם לכל זרם חינוכי), והטמעת ערכים וחוויה אזרחית יופעלו במסגרת ליבת התרבות בבתי הספר.

יוצא מכאן שמערכת החינוך, שהצהירה בשנת 2004 על אימוץ התכנית הלאומית לחינוך, מחויבת לחינוך אזרחי ממלכתי בהתבסס על ארבעה עוגנים:

1. חוק מטרות החינוך.
2. עיקרי ועדת קרמניצר.
3. תכנית הליבה.
4. התכנית הלאומית לחינוך.

זאת 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 המערבית, ואפשר לזהות בה פרקים ראשוניים בדרך לאזרח המדינה והחברה, בדומה לרפורמות שהובילו לחינוך אזרחי כולל בדמוקרטיה המערבית.

סיכום ומסקנות

לכאורה המגמות בישראל אינן שונות בהרבה מהמגמות המשתקפות במדינות אחרות העוסקות בחינוך אזרחי. ברמת המקרו :

1. בישראל, כמו במדינות האחרות, המודעות לחינוכותו של החינוך האזרחי בהיותו אקט לאומי-ממלכתי בחברה רב-תרבותית חדשה ומתפתחת.

2. כמו המדינות האחרות, ישראל (ברמת ההצהרה) מקצה תפקיד מרכזי לחינוך הציבורי ורואה בו גורם מאחד, מוסד המהווה בסיס לעיצוב דמותו של האזרח ולבניית אזרחות משותפת המבוססת על ערכים הומניים ודמוקרטיים.

3. כמו אקדודות מהמדינות עיגנה ישראל את עקרונות החינוך האזרחי בחוק מטרות החינוך (אם כי לא חוק מפורש לחינוך אזרחי), וכמו רבות מהן אין היא מכירה עדיין בצורך לעגן את החינוך האזרחי ולהגדירה דיסציפלינה ותחום דעת מובחן, אך היא מתייחסת (ברמת ההצהרה) להכרח בפיתוח חינוך אזרחי שישלב ידע המבוסס על ערכים, מיומנויות ומעורבות אזרחית.

ברמת המיקרו, רבים מהגורמים לכשל החינוך האזרחי בישראל דומים לאלה שנמצאו במדינות אחרות, אך נוספים עליהם מטענים מכשילים :

1. התנגדות של דור המורים הוותיקים, שאליה נוספה התנגדות של דור המורים-העולים שהגיעו מתרבות פוליטית אוטוריטרית (מברית המועצות לשעבר, ממזרח אירופה וממרכזה).

2. קושי בהטמעת תכנית חדשה במערכת החינוך, באור העובדה שדוח קרמניצר-שנהר לא תורגם לתכנית לימודים אחידה, מובנית או מחייבת.

3. ביזור בקבלת ההחלטות החינוכיות, בתכנון, ביישום ובמשאבים, שכן בפועל החינוך האזרחי מפוצל בין ארבעה מפקחי מקצוע סקטוריאליים וב-21 יחידות במשרד החינוך, המשאבים המוקצים לו מקוצצים משנה לשנה והיישום שלו שולי.

4. מעמדה של הוראת האזרחות נמוך ביותר במשרד החינוך בהשוואה למקצועות אחרים, והדבר משתקף בהיקף הנמוך של שעות ההוראה, בהיעדר רצף (בשנים ובנושאי הלימוד) גילי ופדגוגי ובהיקפי המשרה הצרים של המפקחים על הוראת האזרחות.

5. אין במשרד החינוך דיסציפלינה של חינוך אזרחי, ולמורים אין יכולת לזהות תכניות או 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. יש התנגדות על בסיס אידיאולוגי, ובישראל היא מעוגנת בזרמים חינוכיים הנתונים להשפעה פוליטית ואידאולוגית של מפלגות-האם. בהיעדר פיקוח ממלכתי על תכנים בכל הזרמים, מתאפשר חינוך אלטרנטיבי: לא ממלכתי ולא אזרחי, אלא סקטוריאלי ואידאולוגי. התוצאה המתקבלת הפוכה לרוח החינוך האזרחי: העמקת הפיצול והקיטוב והתרחקות מהאפשרות לבסס תשתית ערכית ותרבותית משותפת.

למעשה ישראל רחוקה למדי מההישגים שהגיעו אליהם המדינות האחרות, מכיוון שאין היא מסוגלת לעבור ממדיניות מוצהרת ליישום ואינה מסוגלת לקדם חינוך ממלכתי לכול, בשל היעדר הסכמה על ערכים מרכזיים, חוסר יכולת להתמודד עם נושאים רגישים שבמחלוקת והתנגדות זרמים לסדר היום הפוליטי שמקדמת כל ממשלה על ידי מערכת החינוך.

רבות מן המדינות התקדמו מעיגון החינוך האזרחי בחוק להרחבת החינוך האזרחי לכלל אזרחי המדינה: **בארצות הברית ובאוסטרליה** נחשפים לחינוך אזרחי למעלה מ-80% מכלל התלמידים בתכנית כוללת העוסקת בידע, מיומנויות ומעורבות; ואילו בישראל – שבה אין 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 (המוערך בכ-20%) נחשף להטמעת ערכים ולחוויה אזרחית בתכניות המופעלות על ידי המשרד.

במרבית המדינות תורגמה התובנה שיש לעסוק בדמוקרטיה מהותית ולא רק בדמוקרטיה פורמלית לכלל תכניות המשלבות העשרת ידע פוליטי והטמעת ערכים דמוקרטיים עם פיתוח מיומנויות אינטלקטואליות ואינסטרומנטליות ועם התנסות בחוויה האזרחית ועידוד מעורבות אזרחית. בישראל הפיצול המבני – בין הוראת הידע 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? זוהי מערכת החינוך שקבעה (ולא יישמה) את הרפורמה של שושני לפלורליזם פדגוגי ב-1989, אותה מערכת חינוך שקבעה (ולא יישמה) את תפיסת המכלולים למדיניות 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 בהיותה מדינה דמוקרטית לערכיה בהיותה מדינה יהודית וציונית. האם התנאים השתנו?

מחד גיסא **התנאים המכשילים נותרו בעינם**: מעורבות גבוהה של המפלגות במערכת החינוך, התנגדות על בסיס אידאולוגי ושמרנות, היעדר משאבים, היעדר דיסציפלינה, היעדר תכנית לימודים אחידה וכשל בהכשרת מורים, ובעיקר קושי בעיסוק בערכים ובנושאים שבמחלוקת קשה. יתרה מזאת, דומה שהיום **מימוש החינוך האזרחי אף קשה מבעבר**: בשלהי 2004 (ענת כתיבת המאמר) אפשר לזהות תרבות אזרחית קולקטיבית אלא תת-תרבויות סקטוריאליזם: דתית-חרדית, דתית-לאומית, ציונית, ערבית (לאומית ודתית) וליברלית. 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 החרפה של סוגיית הביטחון והתחזקות המאפיינים של חברה מגויסת ומאוימת – ובה מתחזקים קווי השסע במקום קווי החיבור וחל אבדן של מרכז הסולידריות – והוא מוצע על רקע של מאבקי כוח בין תרבויות המשנה; מקבלי ההחלטות בישראל (ובמשרד החינוך בפרט) תחת שלטון הימין נוטים לנאו-מסורתיות – במובן חידוש הזיקה ליהדות הדתית ובנייתה כחלופה חינוכית מובילה, הם מעדיפים חינוך למורשת יהודית ונוטים לנאו-לאומיות / נאו-ציוניות – במובן של בניית אלטרנטיבה מדינית ועיגונה באלטרנטיבה חינוכית מובילה על ידי העדפה לחינוך לציונות. החינוך האזרחי מוצע על רקע התחזקות החינוך הפוליטי הסקטוריאלי: הזהות והכפילות בין דת ללאום מוצאות את דרכן לזרמי החינוך הדתיים, החרדיים והלאומיים ומתבטאות בהקצנה דתית-לאומית. תהליך זה לא רק מחזק את מגמות החינוך הסקטוריאלי הפוליטי, אלא הוא מעורר

התנגדות עזה לחינוך ממלכתי.

מאידך גיסא **התנאים היום שונים מבעבר ומעוררים תקווה לשינוי** : בקרב מקבלי ההחלטות התבססה ההכרה שבניית אזרחות משותפת היא צורך דחוף ושלמערכת החינוך יש תפקיד מרכזי בחינוך אזרחי. החינוך האזרחי מתורגל בבתי הספר ביזמות מקומיות, ובתהליך ממושך התבססה בחלק גדול מבתי הספר מחויבות לערכים דמוקרטיים ; והדיון בערכי החירות, הסובלנות, הצדק והשוויון מתקיים לא רק במסגרת שיעורי האזרחות, אלא גם בשיעורי ההיסטוריה, הספרות, המקרא והגאוגרפיה, והוא מתורגל גם בתרבות בית הספר. ובעיקר, המחויבות ליישום התכנית הלאומית לחינוך היא ברמת הדרג המכריע של שלטון הימין (ראש הממשלה, שר האוצר ושרת החינוך) – הובטחו התקציבים למימוש התכנית ועד כה הוועדה עומדת בלוח הזמנים הצפוף שהיא קבעה לעצמה. ועדיין נשאר פתוחה השאלה : מה יכריע, התנאים המכשילים או התנאים החדשים? גם אם אי-אפשר להצביע על מגמה, אפשר להתריע מפני סכנות ולהיערך לסיוע בעיצוב ההכרעה.

הכשל המרכזי המונע את יישום ההמלצות היה ועודנו התייחסות **הזרמים השונים למערכת החינוך כאל המכשיר המרכזי במאבק האידיאולוגי על אופייה של המדינה, בהיעדר הסכמה על ערכים משותפים**. הסקטוריאליות הקיצונית – המאפיינת את מערכת החינוך מבחינה מבנית והמתחזקת על ידי הביזור שנוצר בעקבות הרפורמות – הופכת סכנה ממשית לחוסן של המדינה והחברה ; היא לא רק מחלישה את האתוס המרכזי, מכרסמת במרקם החברתי וגורמת לאבדן מרכז הסולידריות, אלא היא שואפת להחליף את האתוס הממלכתי באתוס סקטוריאלי. הסכנה ממשית מכיוון שהסקטוריאליות הקיצונית יצרה אוסף של תרבויות משנה הנאבקות על ההגמוניה, בונות מערך חינוך אלטרנטיבי ומנסות לכפות אותו על כלל המערכת.

היום הסכנה גדולה אף יותר, מכיוון שיותר משלושה מתוך ארבעת הזרמים (תת-זרם לאומי בחינוך הממלכתי, החינוך הממלכתי-דתי העצמאי והחינוך התורני) מצהירים על כוונה ופועלים **במגמה לחזק את הערכים היהודיים והציוניים גם על חשבון הערכים הדמוקרטיים** ; הסכנה גדולה מבעבר מכיוון שעצמתם הפוליטית חזקה דייה ויש לה פוטנציאל ממשי להשתמש במערכת החינוך כבמוקד כוח וכמכשיר לסוציאליזציה פוליטית שתבנה זהות קולקטיבית יהודית-דתית ותחליף את מגוון הזהויות הקיים. כלומר הסכנה בהיעדר חינוך אזרחי אינה נובעת מהמשך

הסקטוריאליזם הקיצוני ומאובדן הסולידריות כתוצאה ממעבר לזהויות סקטוריאליזם במקום זהות קולקטיבית דמוקרטית-יהודית, אלא מניסיון של זרמים אחדים להשתמש במערכת החינוך כבמכשיר להמרת אופייה הדמוקרטי-יהודי של המדינה באופי ציוני ויהודי-דתי שמתעלם מהרכיב הדמוקרטי של החברה והמדינה בישראל.

היעדר הסכמה על ערכים משותפים הוא כשל מרכזי, ולפיכך דומה שאחד הפתרונות נמצא ביישום המלצה מעשית של כוח המשימה: 'הקמת ועדה מקצועית ציבורית, שבה יהיה ייצוג למגוון העמדות והציבורים בחברה הישראלית, לקביעת תכנית הליבה' (כוח המשימה, 2004: 54). האם ההמלצה תיושם? ואם תיושם, האם היא מספיקה?

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 להתמקד בהקמת ועדה ושיש לעודד את בתי הספר בכל הזרמים להמשיך ביזמות מקומיות של חינוך אזרחי. ההערכה היא שהרחבת מעגלי ההסכמה האזרחיים על ערכים משותפים היא שתיצור את התשתית הערכית והתרבותית המשותפת, ובהמשך היא תאומץ במשרד החינוך.

יש לומר זאת בצורה מפורשת: **בלא חינוך אזרחי בכל הזרמים לא תוכל מדינת ישראל לשמור על אופייה הדמוקרטי לאורך זמן.** אף שהמלצות הרפורמה – כולל המלצה לחינוך אזרחי – ניתנו בסביבה שהיא דמוקרטית פחות ואזרחית פחות מבעבר, ודווקא בשל העובדה שהמאבק על אופיו של החינוך האזרחי הפך כלי משחק סקטוריאלי, צריך לקום כל מי שמזהה את הסכנה לאחדות המדינה ולתבוע ממערכת החינוך לממש את מחויבותה לממלכתיות, ולהיאבק כדי לקדם חינוך אזרחי ספירלי ומוסכם בכלל מערכת החינוך.

הערות

1 ד"ר ריקי טסלר מלמדת באוניברסיטה הפתוחה ובאוניברסיטת בן גוריון בנגב, היא חוקרת במרכז הישראלי לחקר המגזר השלישי ומשלבת פעילות אקדמית עם פעילות ציבורית. מאמר זה פורסם בפוליטיקה 14 : 25-50.

2 108,485 מתוך 1,358,363 תלמידים, בלא גנים. בחישוב של כלל התלמידים במערכת החינוך, כולל גנים (1,707,470), לחינוך אזרחי נחשפים רק 6.3%.

3 74,500 (כולל החינוך הטכנולוגי) מתוך 343,662 תלמידים בחטיבה העליונה. שפיר, 2.3.2004. משנת תשס"ה יעבור גם החינוך הטכנולוגי ללמד על פי התכנית 'להיות אזרחים במדינת ישראל'.

4 18,500 (כולל החינוך הטכנולוגי) מתוך 343,662 תלמידים בחטיבה העליונה. וידר, 29.7.2004.

5 1,500 תלמידים מתוך 343,662 תלמידים במוסדות מוכרים בחטיבה העליונה. אלמליח, 2.8.2004. אם בוחנים את מספר הלומדים הכולל בזרמים העצמאי והתורני במוסדות פטור ובמוסדות מוכרים (494,363) מדובר ב-0.03% ולא ב-0.04%.

6 30,135 תלמידים מתוך 245,463 תלמידים בחטיבת הביניים. שפיר, 2.3.2004; וידר, 29.7.2004.

7 3,850 מתוך 769,237 תלמידים ביסודי. שפיר, 2.3.2004; וידר, 29.7.2004.

8 משרד החינוך והתרבות, תשס"ג, הנתונים מעודכנים ל-3.11.2003; נתוני הלמ"ס.

9 שפיר, 2.3.2004; 3.8.2004.

10 וידר, 28.7.2004; אהרונוב, 29.7.2004.

11 פוליטי, 29.7.2004; אלמליח, 2.8.2004.

רשימת מקורות

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**, ירושלים: משרד החינוך.

אייזנשטט, ש"נ, 1966. **החברה הישראלית: רקע, התפתחות ובעיות**, ירושלים: מאגנס.

בן עמי, ש', 2001. הקדמה: 'ישראל כחברה רב-תרבותית', בתוך: פלד, י', אופיר, ע' (עורכים),

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, Institute in the Bet-Jalla: Prime, Peace Research,

Middle East

ברהולץ, ע', 2001. (עורך) **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', בתוך: דויטש, ח', ובן ששון, מ'

(עורכים), **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**, תל

אביב: הקיבוץ המאוחד.

דיכטר, ש', אסעד, ג', 2003. **דו"ח עמותת סיכוי 2002–2003**, ירושלים.

האזרחי, י', 2001. 'מבוא', בתוך: האזרחי, י', קרמניצר, מ' (עורכים), **ישראל לקראת דמוקרטיה**

חוקתית: עקרונות לתיקון מדינה ומשטר, ירושלים: המכון הישראלי לדמוקרטיה: 13–32.

הורוביץ, ד', ליסק, מ', 1990. **מצוקות באוטופיה: ישראל – חברה בעומס יתר**, תל אביב: 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**, ירושלים: כרמל.

כהן, א', זיסר, ב', 2003. **מהשלמה להסלמה**, תל אביב: שוקן.

כוח המשימה הלאומי לקידום החינוך בישראל (2004) **התוכנית הלאומית לחינוך: עיקרי ההמלצות**, משרד החינוך, התרבות והספורט.

לבנת, לימור, 15.3.2004. 'מעמד האזרחות', **מכתב פורום ראשי התכניות ללימודי אזרחות ודמוקרטיה**, ירושלים: משרד החינוך.

לימור, דליה, 29.11.2000. 'תמונת מצב לקראת דיון ראשון בוועדה ליישום דו"ח קרמניצר במערכת החינוך הקדם יסודי', ירושלים: משרד החינוך.

מאוטר, מ', שגיא, א', שמיר, ר', 1998. 'הרהורים על רב-תרבותיות בישראל', בתוך: מאוטר, מ', שגיא, א', ושמיר, ר' (עורכים), **רב-תרבותיות במדינה דמוקרטית ויהודית**, רמות.

מדינה, ב', בהכנה. 'גבולות השיח במדינה יהודית ודמוקרטית: היקפה של הזכות לפעול לשינוי האופי היהודי של מדינת ישראל'.

נאה, א', 2003. (עורך) **תורה וערכים דמוקרטיים: כבוד האדם, שוויון, תורה ומוסר**, יסודות, המרכז לליבון ענייני תורה ומדינה.

נויברגר, ב', 8.2.2001. דברים שנשא בכנס חינוך לדמוקרטיה: כשלים וסיכויים, תל אביב.

סמדג'ה, א', בהכנה. **דרך ארץ**, מכון ון-ליר והקיבוץ המאוחד.

סמוחה, ס', 2000. 'המשטר של מדינת ישראל: דמוקרטיה אזרחית, אי-דמוקרטיה או דמוקרטיה אתנית?', **סוציולוגיה ישראלית**, ב(2): 581–565 ; 623–612.

עמיר, מ', 2002. 'התפתחותה של תכנית להכשרת מורי מורים', **מכלול**, טז: 81–90.

פלד, י', אופיר, ע', 2001. 'הסכסוך הישראלי-פלסטיני והחברה האזרחית בישראל', בתוך: פלד, י', אופיר, ע' (עורכים), **ישראל: מחברה מגויסת לחברה אזרחית?**, הקיבוץ המאוחד ומכון ון-לייר: 205–183.

קימרלינג, ב', 1993. 'יחס מדינה-חברה בישראל', בתוך: רם, א' (עורך), **החברה הישראלית: היבטים ביקורתיים, ברירות** 1(2): 350–328.

קשתי, י', 2002. 'קצו של החינוך המרכזי', **פנים**, 20: 104–100.

רביצקי, א', 1999. **חרות על הלוחות: קולות אחרים של המחשבה הדתית**, תל אביב: עם עובד.

רביצקי, א', 8.2.2001. 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**, Amsterdam: Multicopy.

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. C., 1997. '19 Theories of Political Literacy', **Theories of 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 A., Porter K., 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', available at 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: 583-609

Westheimer, J., Kahne, J., 2000. 'Service Learning Required, but What Exactly Do Students Learn?', **Education Week** 19 (November 20-January 26): 3-36

ראיונות אישיים:

אהרונוב, 29.7.2004. חגית אהרונוב, מרכזת תכניות לימודים, משרד החינוך, ירושלים.

אלוני, 5.9.2002. נמרוד אלוני, יושב ראש עמותת חמ"ה לחינוך הומניסטי, תל אביב.

אלמליח, 2.8.2004. רות אלמליח, מפקחת היסטוריה בפקוח החרדי, משרד החינוך, ירושלים.

בן-ארי, 16.2.2004. טובה בן-ארי, הממונה על יישום זכויות התלמיד, משרד החינוך, באר שבע.

בר-און, 16.3.2004. דן בר-און, ראש המחלקה למדעי ההתנהגות, אוניברסיטת בן גוריון בנגב, באר שבע.

בר-און, 1.9.2002. יערה בר-און, לשעבר ראש מטה קרמינצר-שנהר במשרד החינוך, תל אביב.
ברנולד, 21.10.2004. יעל ברנולד, מרכזת מחקר והערכה במנהל חברה ונוער, משרד החינוך,
בטלפון.
וידר, 28.7.2004. שרה וידר, מפמ"ר אזרחות בחינוך הממלכתי דתי, משרד החינוך, ירושלים.
זיו, 5.1.2004. שרה זיו, הממונה על המכללות במשרד החינוך, ירושלים.
זמיר, 23.5.2004 ; 28.11.2004. יהודית זמיר, ממונה על יישום דוחות קרמינצר-שנהר, משרד
החינוך, ירושלים.
לאופר, 9.9.2004. ריקי לאופר, מפקחת במנהל חברה ונוער, משרד החינוך, באר שבע.
מרושק, 1.9.2002. אוקי מרושק, מנהלת התכנים במדרשת אדם, הרצליה.
פוליטי, 29.7.2004. הרב יוסף פוליטי, מפקח ארצי ברשת מעיין החינוך התורני, ירושלים.
צ'רקה, 20.4.2004. רבקה צ'רקה, מרכזת חינוך חברתי בחינוך הממלכתי-דתי, משרד החינוך, באר
שבע.
קרמינצר, 24.8.2002. מרדכי קרמינצר, האוניברסיטה העברית והמכון הישראלי לדמוקרטיה,
ירושלים.
שפיר, 2.3.2004 ; 27.7.2004. חנה שפיר, מפמ"ר אזרחות בחינוך הממלכתי, משרד החינוך,
ירושלים.

מקורות אחרים:

NCES: National Center for Education Statistics, אתר

<http://nces.ed.gov>

BPB: The Federal Agency for Civic Education, אתר

www.bpb.de/presse

אתר civitas, www.civitasinc.com

אתר civic education, www.civiced.org/index.php

דוח קרמניצר-שנהר : אתר משרד החינוך, www.education.gov.il/mate

דוח ועדת אור : אתר משרד המשפטים, http://or.barak.net.il/inside_index.htm

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