

חינוך לדמוקרטיה והשפעתו על עמדות הנוער דניאל בר־טל וערן הלפרין

תקציר

בכל שנות קיומה של מדינת ישראל נתפסה הדמוקרטיה הן על ידי ההנהגה הן על ידי האזרחים כאחד הערכים הבסיסיים בתשתית המוסרית לקיומה של המדינה. אולם בשנים האחרונות נראה כי הדמוקרטיה הישראלית עומדת במבחן רציני לנוכח הפגיעה המתמשכת בערכים דמוקרטיים מהותיים. מחקרים שונים שבחנו את עמדות הציבור הישראלי ביחס לדמוקרטיה מצאו כי במקרים רבים בסיס התמיכה בדמוקרטיה כמכלול או בחלק מהערכים הבסיסיים המרכיבים אותה, אינו יציב ועקבי. הטענה המרכזית שבה דן המאמר היא, שבעמדותיהם של המנהיגים כלפי הדמוקרטיה בשנותיה הראשונות של המדינה ניתן לזהות את השורשים של אותן הבעיות והפגמים בתרבות הדמוקרטית הישראלית שעליהם אפשר לעמוד כיום. לעמדות אלו של מייסדי המדינה ושל ההנהגות והמנהיגים שבאו אחריהם, הייתה להערכתנו השפעה ניכרת גם על חוסר העקיבות במערכת החינוך הישראלית בהתייחסות לתחום החינוך לדמוקרטיה. לפיכך נוצר במרוצת השנים פער משמעותי בין ראיית התושבים את מדינתם כמדינה דמוקרטית לבין תופעות של התנהלות בלתי-דמוקרטית של המדינה ואזרחיה. אי לכך תובא, בחלק הראשון של המאמר, סקירה על מצב החינוך לדמוקרטיה בישראל לאורך השנים, תוך הדגשת עמדותיהם של המנהיגים ומקבלי ההחלטות בתחומים אלה בתקופות השונות. בחלק השני יוצגו בצורה מקיפה הבעיות והפגמים שעמם מתמודדת הדמוקרטיה הישראלית כיום. בהמשך ייבחנו עמדות הציבור כלפי הדמוקרטיה והערכים הדמוקרטיים, תוך שימת דגש בעמדות הנוער הישראלי בתחומים הנדונים. לסיכום יוצע הקישור בין הכשל הכולל ורב השנים בתחום החינוך לדמוקרטיה לבין מצב הדמוקרטיה הישראלית כיום. כמו כן יובאו אי אלו הצעות ורעיונות לתיקון המצב בתחום החינוך לדמוקרטיה במדינת ישראל.

* המאמר מבוסס על הרצאתו של דניאל בר־טל בכנס לזכרו של פרופ' מיכאל חן שנערך באוניברסיטת תל־אביב ב־29 בינואר 2004.

מבוא

למרות שברמה הצהרתית תמכו רוב מנהיגי היישוב בכיסוסה של הדמוקרטיה במדינה שבדרך, הרי שכבר באמצע שנות העשרים, כאשר התפיסה הדמוקרטית עמדה בניגוד למטרות המוצהרות בנושא העברת הרכוש החקלאי של המשקים לידי ההסתדרות, הכריז ברל כצנלסון בהרצאה פומבית, כי "מעל להליכים של הדמוקרטיה הפורמלית קיימים יעדים, מטרות וערכים שכדי להגשים מותר גם לפגוע בה"¹. אמירה זו מיטיבה לתאר גם את תפיסתו של דוד בן-גוריון בהקשר הדמוקרטי. יש המתארים את ראש ממשלת ישראל הראשון כ"רחוק בתפיסתו העקרונית, ועוד יותר מכך באורחו וברבעו הפוליטי, מדפוסי הדמוקרטיה הליברלית"². כאשר התבקש בן-גוריון להגדיר את מטרות החינוך במדינה שבדרך, הוא הדגיש את הצורך בחינוך עברי, חינוך לבניין הארץ וחינוך לאומה יהודית עצמאית.³ ב-1929, לאחר קבלת החלטה בעניין הקמת הסוכנות היהודית המורחבת, הסביר בן-גוריון כי למרות שהדמוקרטיה היא צורך של חינוך, "יש לנו עיקר גדול יותר גם מהדוגמא הדמוקרטית, והיא בניין ארץ ישראל על ידי העם היהודי"⁴. להערכתנו, דברים אלה של כצנלסון ובן-גוריון משקפים נכוחה את החשיבות המוגבלת שייחסו רבים ממנהיגי המדינה משנות הקמתה ועד היום לנושא הדמוקרטיה בכלל והחינוך לדמוקרטיה בפרט.

במרכז מאמרו עומדת ההנחה שניתן להצביע על קשר בין הבעיות עמן מתמודדת הדמוקרטיה הישראלית כיום לבין התפיסה של מנהיגי המדינה לאורך השנים את הדמוקרטיה, ובעיקר את החינוך לדמוקרטיה, כבעל חשיבות שולית. חשוב לציין כי אין בכוונתנו לבסס במאמר הנוכחי את הסיבות של הקשר בין ההתייחסות לדמוקרטיה ולחינוך לדמוקרטיה אז והיום, אלא להציע דרך חשיבה אחרת לגבי מצב החינוך לדמוקרטיה בישראל והשלכותיו על הדמוקרטיה במדינה בכלל. דרך חשיבה זו מבוססת על הספרות ועל מחקרים שנעשו במקומות שונים בעולם, המצביעים על הקשר בין החינוך לדמוקרטיה לבין אופיה ומעמדה של הדמוקרטיה בחברה נתונה.⁵ לפיכך נציג תחילה את ההשתלשלות ההיסטורית של תחום החינוך לדמוקרטיה בישראל, ולאחר מכן נבחן את ההשלכות המעשיות של הקשיים בהטמעת התחום על החברה והדמוקרטיה הישראלית.

עם הקמתה של מדינת ישראל הוכרז כי לצד היותה מדינה יהודית היא תהיה גם מדינה דמוקרטית. במגילת העצמאות הוגדר שהמדינה "תהיה מושתתת על יסודות

1 "שפירא, הדמוקרטיה בישראל, רמת גן 1977, עמ' 93 (להלן שפירא 1977).

2 מ' נגבי, מעל לחוק: משבר שלטון החוק בישראל, תל אביב 1987, עמ' 21 (להלן נגבי 1987).

3 יומן בן-גוריון, 14.9.1943, ארכיון המכון למורשת בן-גוריון.

4 דוד בן-גוריון, "לכתנו אל הסוכנות", דבר, 7.7.1929.

5 J. Dewey, *Democracy and Education*, New York 1916; F.I. Greenstein, *Children and Politics*, New Haven 1965; R.E. Dawson & K. Prewitt, *Political Socialization*, Boston 1989; O. Ichilov (ed.), *Political Socialization, Citizenship Education and Democracy*, New York 1990 בהתאמה (Dawson & Prewitt 1969; Dewey 1916; Greenstein 1965; Ichilov 1990) להלן).

החירות, הצדק והשלום ולאור חזונו של נביאי ישראל, תקיים שוויון זכויות חברתי ומדיני גמור לכל אזרחיה". אך מאז ההכרזה ועד היום לא פסק לרגע המאבק על דמותה של הדמוקרטיה הישראלית. עשרות שנים אחרי הקמת המדינה מתקיים דיון ציבורי פתוח על מהות הדמוקרטיה הישראלית, על חיוניות הדמוקרטיה למדינת ישראל, ועל חלופות לא-דמוקרטיות רצויות יותר או פחות לחברה היהודית, כדוגמת מדינת הלכה.⁶ מלבד הרעיונות האנטי-דמוקרטיים שמקבלים ביטוי נרחב בדיון הציבורי, אנו עדים בקרוב לשישים שנותיה של המדינה לפעולות אנטי דמוקרטיות מכוונות של הממשל, כמו למשל אפליה ממוסדת של ערבים אזרחי מדינת ישראל,⁷ פיקוח ממשלתי הדוק מדי על ערוצי מידע,⁸ ואפילו פגיעה ממשלתית בשלטון החוק, שמתבטאת בסיוע והעלמת עין מכוונת מפעולות בלתי חוקיות של הקמת מאחזים והתנחלויות ללא אישור.⁹

בטרם ניכנס לעובי הקורה של הדיון בשורשים החינוכיים של דפוסי המשטר הדמוקרטי בישראל, ראוי שנגדיר מהן נקודות הראות שעל פיהן נעריך את הדמוקרטיה הישראלית; במילים אחרות, מהי הגדרת הדמוקרטיה שתשמש כנקודת המוצא לדיונונו.¹⁰ ראשית, בדומה לבחירתם של יואב פלד ודורון נבות,¹¹ אנו בוחרים לראות בדמוקרטיה משטר הטומן בחובו ערכיות נורמטיבית ולא קטגוריה תיאורית בלבד. אנו בוחרים לבחון את הדמוקרטיה הישראלית מזווית ראייה דמוקרטית מרחיבה ביותר, הרואה בליברליזם ובדמוקרטיה תפיסות עולם שצריכות לקיים קשר הדדי קבוע ביניהן. באימוצה של הנחה זו אנו מתבססים על התפיסה הנורמטיבית של פאריד זכריה,¹² אשר טען שאם מעקרים את העקרונות הליברליים-מהותיים מתוך הדמוקרטיה,¹³ א-אז צורות משטר כמו אוטוקרטיה ליברלית עשויות להיות עדיפות על אותה דמוקרטיה.

6 ראו לדוגמה: ר' גביון, דמוקרטיה ויהדות – בין ניתוח מושגי לדיון ציבורי. בתוך: ' דוד (עורך), מדינת ישראל בין יהדות לדמוקרטיה: קובץ ראיונות ומאמרים, ירושלים 2000, עמ' 289–310) (להלן גביון 2000); א' כשר, רוח איש, תל אביב 2000 (להלן כשר 2000); א' רביצקי, האם תיתכן מדינת הלכה? הפרדוקס של התיאוקרטיה היהודית, נייר עמדה 50, ירושלים 2004 (להלן רביצקי 2004); י"ד שטרן, מדינה, משפט והלכה ג' – דת ומדינה: תפקידה של ההלכה, ירושלים 2004 (להלן שטרן 2004).

7 ס' סמוחה, "דמוקרטיה אתנית: ישראל כאב-טיפוס", בתוך: פ' גינוסר וא' בראלי (עורכים), הציונות: פולמוס בין-זמנני, שדה בוקר 1996, עמ' 277–311.

8 ד' כספי, סליחה תקלה! דעיכתה של רשות השידור, מבשרת ציון 2005 (להלן כספי 2005); A. Pedahzur, *The Israeli response to Jewish extremism and violence*, Manchester 2002 (להלן Pedahzur 2002).

9 ע' אלדר וע' ורטל, אדוני הארץ, תל אביב 2004 (להלן אלדר ורטל 2004); דו"ח ששון, תקציר חוות הדעת בעניין מאחזים בלתי חוקיים, ירושלים 2005.

10 ברוך קימרלינג הגדיר את ההחלטה על הגדרת הבסיס של הדמוקרטיה כאחת מארבעת "החלטות המסגרת" (framework decisions) שאותן נדרש לבצע כל חוקר בטרם הוא מתחיל בבחינת הדמוקרטיה הישראלית (או כל תחום מחקר חברתי רלוונטי אחר), B. Kimmerling, "Sociology, ideology, and nation building: The Palestinians and their meaning in Israeli sociology", *American Sociological Review* (1992) 57, pp. 446–460.

11 Y. Peled & D. Navot, "Ethnic democracy revisited: On the state of democracy in the Jewish state", *Israel Studies Forum* (2005) 20, p. 1.

12 F. Zakaria, "The rise of illiberal democracies", *Foreign Affairs* (1997) 76, pp. 22–43.

13 כפי שנהוג לעשות במה שיונתן שפירא הגדיר כבר בשנת 1977 כ"דמוקרטיה פורמלית".

מכאן שהניתוח שלנו בנושא הדמוקרטיה הישראלית והחינוך לדמוקרטיה בישראל ייעשה מתוך הפרספקטיבה של הדמוקרטיה הליברלית. עם זאת, ראוי להדגיש כי בעוד שזווית הראייה של הדמוקרטיה הליברלית משמשו אותנו לבחינת הדמוקרטיה הישראלית בעת הנוכחית, אין היא מתאימה לבחינת הדמוקרטיה הישראלית בימי הקמת המדינה. ברם, יש להניח שלמסד הערכי והנורמטיבי שהניחו האבות המייסדים של האומה בהקשר הדמוקרטי, יש השלכות רבות על הדמוקרטיה הישראלית כיום.

מתוך נקודת המוצא הזאת מעניין לציין, כי למרות ההבנה שמדינת ישראל צריכה להיות דמוקרטית, האבות המייסדים שלה, כולל דוד בן-גוריון, לא ראו בבניית דמוקרטיה מהותית או בהנחלת ערכי הדמוקרטיה לחברה, משימה לאומית בעדיפות ראשונה.¹⁴ הם הציבו מטרות אחרות שראו אותן כחשובות יותר, כמו בניית אומה חדשה, מאוחדת ומנותקת מתרבות הגולה, או התמודדות עם סביבה עוינת שאינה מקבלת את תחיתו של העם היהודי במולדתו העתיקה.¹⁵ למעשה, ההנהגה הפוליטית אמנם ראתה חשיבות מסוימת בהסדרים הפרוצדורליים של הדמוקרטיה, ואפילו בזכויות הפרט, אלא שאלו היו כפופים מוסרית למשימה הקולקטיבית הצייונית ולתנאי העימות עם הערבים.¹⁶

אפשר להניח שסדר העדיפויות הזה נבע בעיקרו מהתפיסה של ראשי המדינה את הדמוקרטיה כצורך פרגמטי, שמטרתו ליצור הסכמה לגבי כללים נוהליים-בסיסיים בין הפלגים היהודיים השונים ב"מדינה בדרך".¹⁷ הפועל היוצא של תפיסת הדמוקרטיה באופן הזה הוא דמוקרטיה ללא "שורשים" והשקעה מינימלית של המדינה בפיתוחה של תרבות דמוקרטית-מהותית.¹⁸ נראה כי האבות המייסדים של המדינה לא הפנימו באופן מעמיק את העובדה שעל פיה ללא הנחלת כללים ובעיקר ערכים ונורמות התנהגות דמוקרטיים, לא יוכל קיבוץ גלויות של קבוצות יהודים עם מסורות, מנהגים, ערכים, מטרות ונורמות שונות, לממש את חזונם ליצירת כור היתוך ואומה מאוחדת.

14 B. Neuberger, "Education and liberal democracy in Israel: Constraints and dilemmas", In: *Report of the Oxford Center for Hebrew and Jewish Studies (Academic year 2003–2004)*, Yarnton 2004 (להלן Neuberger 2004).

15 ד' הורוביץ ומ' ליסק, מצוקות באוטופיה: ישראל — חברה בעומס יתר, תל-אביב 1990 (להלן הורוביץ וליסק 1990). א' איכילוב, חינוך לאזרחות בחברה מתהווה, תל-אביב 1993 (להלן איכילוב 1993); א' איכילוב, "חינוך לדמוקרטיה בחברה שסועה", במת המורה (1996) 4, עמ' 37–43 (להלן איכילוב 1996); ר' אלבוים-דרור, "השורשים של מערכת החינוך בישראל", בתוך א' פלד (עורך), יובל למערכת החינוך בישראל, א, ירושלים 1999, עמ' 21–37 (להלן אלבוים-דרור 1999); ד' אבנון (עורך), שפת אזרח בישראל, ירושלים 2006 (להלן אבנון 2006).

16 פלד מגדיר את צורת המשטר בימי הקמת המדינה כ"דמוקרטיה רפובליקנית". משמעותה של דמוקרטיה כזו הוא "מתן עדיפות מוסרית לטוב החברתי המשותף, על פני זכויות הפרט" (עמ' 24). במקרה של מדינת ישראל בימי הקמתה, ה"טוב המשותף" קיבל ביטוי הולם במטרות הצייונות ולפיכך, מי שלא דבק במטרות אלו (ערבים), הודר באופן טבעי על ידי המנגנונים האזרחיים והדמוקרטיים. י' פלד, "זרים באוטופיה — מעמדם של האזרחים הפלסטינים בישראל", תיאוריה וביקורת (1993) 3, עמ' 21–35 (להלן פלד 1993).

17 י' פרס וא' יערי-יוכטמן, בין הסכמה ומחלוקת: דמוקרטיה ושלום בתודעה הישראלית, ירושלים 1998 (להלן פרס ויערי-יוכטמן, 1998).

18 י' אזרחי, "בחזרה למדינה בדרך", הארץ, 24.1.2003 (להלן אזרחי 2003).

נדרש מאמץ אדיר כדי שחברה שמרבית חבריה חסרים ניסיון וידע המאפשרים תפקוד מושכל במשטר דמוקרטי ויש בה שסעים ואי הסכמות אפילו לגבי יעדים בסיסיים, תתנהל בהתאם לערכים ולכללים דמוקרטיים. אחת הסיבות לכך היא שקיבוץ הגלויות, שתפס חלק נכבד בהקמת המדינה, היה מורכב מתת-חברות שלחלקן תרבות ושורשים דמוקרטיים, אולם חלקן האחר מורגל בתרבות פוליטית שונה לחלוטין.¹⁹ כבר נאמר לא אחת, שדמוקרטיה היא בעיקר מסגרת פוליטית-חברתית מיטבית לצורך יצירת חיים משותפים בחברה בה יש קבוצות שלהן מטרות ואינטרסים שונים.²⁰ הרעיון הדמוקרטי בדבר הסכם בין בעלי צרכים, רצונות, אינטרסים, ערכים, ומטרות שונים ומנוגדים, מחייב הקמת חברה שבה רבים הוויכוחים, חילוקי הדעות והקונפליקטים, בהתאם לכללים דמוקרטיים מוסכמים וממוסדים.²¹

עם היווסדה של המדינה, הרבו מנהיגיה לדבר על היותה דמוקרטיה והתגאו בפני אזרחיה ובפני הקהילייה הבינלאומית על היותה הדמוקרטיה היחידה והחזקה במזרח התיכון.²² נוסף על כך הם הזכירו ללא הרף לאזרחים שחלק גדול מעוצמת המדינה שאובה מהיותה דמוקרטית. בפועל המציאות הייתה שונה במידת מה. אמנם פעלו בה מוסדות דמוקרטיים, נערכו בחירות חופשיות והציבור היהודי נהנה באופן יחסי מחופש התארגנות. אולם למעשה חלק מהערכים הדמוקרטיים – שיוויון, פלורליזם, אי-אפליה של המיעוט, חופש ביטוי וסובלנות לא היו מתכונות המשטר השורר במדינת ישראל.²³ נוצר פער גדול בין המסר של המנהיגים כי ישראל היא מדינה דמוקרטית והאמונה של חלק גדול מהאזרחים כי הם חיים במשטר דמוקרטי, לבין פועלו של המשטר לפי ערכים שאינם בהכרח דמוקרטיים.²⁴ דומה כי בגלל הפער הזה לא היה ברור למנהיגים ולציבור כיצד אמורה לתפקד דמוקרטיה ליברלית, או לחילופין, מה צריך לשנות או לשפר בה כדי שתהפך לכוז. ניתן לומר שדווקא במצב מעין זה, שבו דמוקרטיה צעירה מתמודדת עם קשיים משמעותיים, תפקידו של החינוך לדמוקרטיה עשוי לתפוס מקום מרכזי בהנחיה לתפקוד דמוקרטי ראוי של החברה.²⁵ לפיכך בחינה

19 ש"נ איזנשטאט, הדמוקרטיה ונפתוליה. פרדוקסים בדמוקרטיה המודרנית, ירושלים 2002 (להלן איזנשטאט, 2002; ב' נויברגר, "מדוע כה קשה לחנך לדמוקרטיה", אקדמיה 15(2002), עמ' 6-8 (להלן נויברגר 2002).

20 ב' קימלינג, מהגרים, מתיישבים, ילידים, תל-אביב 2004; Dahl, R. *On Democracy*, New Haven; 1998.

21 איזנשטאט 2002; ב' נויברגר וא' קופמן (עורכים), דמוקרטיה ודמוקרטיזציה, כרכים א-ב, תל-אביב 1998 (להלן נויברגר וקופמן 1998); פרס ויער-יוכטמן, 1998; A. B. Seligman, *The Idea of Civil Society*, Princeton 1992; J. Keane, *Democracy and Civil Society*, London 1988; W. Kymlicka & W. Norman (eds.), *Citizenship in Diverse Societies*, New York 2000; B. Holden, *The Nature of Democracy*, London 1974.

22 פרס ויער-יוכטמן 1998.

23 ב' נויברגר, המפלגות בישראל, תל-אביב 1997; ס' סמוחה, "המשטר של מדינת ישראל: דמוקרטיה אזרחית, אי-דמוקרטיה או דמוקרטיה אתנית?", סוציולוגיה ישראלית 2000(ב), עמ' 530-565; ע' פדהצור, הדמוקרטיה המתגוננת בישראל, ירושלים 2004.

24 אזרחי 2003.

25 אבנון 2006.

קצרה של התפתחות החינוך לדמוקרטיה במדינת ישראל לאורך השנים עשויה לתרום להבנת המצב הנוכחי.

חינוך לדמוקרטיה בישראל – שנות הקמת המדינה

בבסיסו של העיסוק בחינוך לדמוקרטיה²⁶ בישראל עומד מאז קום המדינה הוויכוח על היחס בין היסודות הלאומיים והיסודות האוניברסליים. למרות שלטענתה של אורית איכילוב, "אחת ממטרות התחייה הלאומית נתפסה כביטולה של שניות זו, שתאפשר לחנך אדם ויהודי כישות אחת"²⁷, דווקא המאבקים על הישרדותה של מדינה יהודית-עצמאית, אפשרו למנהיגות לדבוק בעמדה המסורתית, שעל-פיה כל זמן שהמטרה הציונית לא תושג במלואה, מובטח לחינוך הציוני מקום ראשון במעלה במדינת ישראל.²⁸

נראה כי מאחר שהאבות המייסדים של המדינה שילמו מס שפתיים יותר משעשו מעשים לבניית דמוקרטיה מהותית חזקה ומתפקדת בשנותיה הראשונות של המדינה,²⁹ הם לא השקיעו מאמץ חינוכי רב בעשורים הראשונים כדי להנחיל לדור הצעיר את ערכי הדמוקרטיה.³⁰ למרות שבחוק החינוך הממלכתי משנת 1953 יש התייחסות (עקיפה) למטרה הדמוקרטית,³¹ למעשה מערכת החינוך שמה דגש בהנחלת ערכים אחרים – בעיקר חינוך ציוני, חינוך לפטריוטיזם, חינוך לחלוציות וחינוך יהודי.³² בהתאם

26 למרות שחוקרים רבים משתמשים לחילופין במושגים "חינוך אזרחי", "חינוך לאזרחות" ו"חינוך לדמוקרטיה", במאמר הנוכחי בחרנו להגדיר את התופעה שאנו חוקרים "חינוך לדמוקרטיה". בעוד שחינוך לאזרחות, שלרוב מוגדר כ"דרכים ממסדיות מגוונות להקניית ידע פוליטי במסגרות פורמליות או בלתי פורמליות" (*O. Ichilov, Political Learning and Citizenship Education under Conflict, New York 2004, p. 645* [להלן Ichilov 2004]), משקף להערכתנו תפיסה כוללת יותר שעשויה להיות מותאמת לצורת השלטון ולהגדרה הפרטיקולרית של אזרחות במדינה נתונה, הגדרת המושג הנחקר כ"חינוך לדמוקרטיה" הופכת אותו, לתפיסתנו, לממוקד וקונקרטי יותר. בכך אנחנו מבכרים לעסוק בהיבטים ערכיים-דמוקרטיים-ליברליים של החינוך האזרחי ולתת פחות דגש להיבטים המקבלים ביטוי, למשל, בגישת המידע הפוליטי (ראו J.J. Patrick, "Political socialization and political education in schools", In: S.A. Renshon (ed.), *Handbook of Political Socialization*, New York 1977, pp. 190–223 [להלן Patrick 1977]).

27 איכילוב 1996, עמ' 38.

28 ל' אדר, "על חינוך האזרח בישראל", מגמות (1953), 8, עמ' 3–17.

29 י' גל-נור, ראשיתה של הדמוקרטיה בישראל, תל-אביב 1985; B. Kimmerling, *The Israeli State and Society*, Albany 1989; E. Sprinzak & L. Diamond (eds.), *Israeli Democracy under Stress*, Boulder 1993; G., Shafir & Y. Peled, *Being Israeli: The Dynamics of Multiple Citizenship*, Cambridge 2002.

30 איכילוב 1993; אלבוים-דרור 1999; Pedahzur, 2002.

31 שם נאמר "מטרת החינוך הממלכתי היא להשתית את החינוך היסודי במדינת ישראל על ערכי תרבות ישראל והישגי המדע, על אהבת המולדת ונאמנות למדינה ולעם ישראל, על אימון בעבודה חקלאית ובמלאכה. על הכשרה חלוצית, ועל שאיפה לחברה בנויה על חירות שוויון, סובלנות, עזרה הדדית ואהבת בריות".

32 ש' אדן, מטרות החינוך בישראל. תל-אביב 1976; י' דרור, "מבט היסטורי על 50 שנות חינוך

להשקפותיהם של האבות המייסדים, כפי שהוצגו לעיל, הערכים הדמוקרטיים קיבלו חשיבות משנית והופיעו אחרי הדגשים הלאומיים.

את הביטוי הבולט לגישות לגבי החינוך האזרחי במערכת החינוך אפשר למצוא בדבריו של שר החינוך דאז, פרופסור בן-ציון דינור, אשר כתב ב-1952:

התנאים המדיניים מחייבים אותנו לדאוג דאגה מיוחדת לחינוכם האזרחי של התלמידים [...] יש לחנוך את הילד, האזרח לעתיד, לקראת הזדהות נפשית שלמה עם המדינה לקראת נאמנות כלפיה, דאגה לבטחונה, לשלומה ושגשוגה. לחנכו שיראה את עצמו כנושא המדינה, כי הרי מושג הדמוקרטיה פירושו שכל אזרח צריך ואף חייב לומר המדינה זה אני ולשאת באחריות זו יום יום" (הדגשה שלנו).

נקודת המוצא השניה בדיונו היא, כאמור: מצבנו כעם, כמדינה, כחברה. משמעות הדבר: הדאגה לחינוך בן הדור הצעיר כאזרח-המדינה, כבן-העם היהודי וכאדם בחברה הישראלית. כאזרח-המדינה עלינו לחנך אותו לשאת באחריות אזרחית ולמלא את חובת האזרח בשלימות ובנאמנות; כבן-העם היהודי, על בית הספר לחנך אותו למשימת הדור, לאותה משימה שהוטלה בתקופתנו על העם היהודי ועל כל אחד ואחד מאתנו; וכאדם מישראל, עלינו לחנך אותו שיהיה ראוי לשמו של ישראל וראוי ומוכשר להיות בין יורשי הנחלה הרוחנית של ישראל; שיהיה בן החברה הישראלית, הממשיכה את הרציפות החברתית-התרבותית והרוחנית-המוסרית של ישראל, ושיהיה בין נושאי הרציפות הזאת וההמשך הזה.³³

דברים אלה מפי מי שהיה ממונה על החינוך לאזרחות דמוקרטית בימי הקמת המדינה, משקפים התיחסות צרה מאוד של משרד החינוך לנושא.³⁴ החינוך לאזרחות הוגבל לחינוך פרטיקולרי, ללא התייחסות להנחלת ערכים אוניברסליים כמו חופש, שיוויון, ביקורתיות, סובלנות, פלורליזם או שמירה על החוק. במחקר מקיף שעסק בחינוך לערכים בבתי ספר בישראל, מצאו חיים אדלר וליאה אדר,³⁵ שמערכת החינוך במדינה בשני העשורים הראשונים לקיומה שמה את הדגש בעיקר בחינוך ללאומיות והזניחה כמעט כליל את החינוך לערכים ליברליים. איכילוב גורסת שמצב זה נמשך כמה עשרות

במדינת ישראל, תקופות ודילמות, בתוך: א' פלד (עורך), יובל למערכת החינוך בישראל א', ירושלים 1999, עמ' 39-66; ע' הופמן וי"י ושנל (עורכים), ערכים ומטרות בתכניות הלימודים בישראל, אבן יהודה 2002, Y. Mathias, (2003). The thorny way to recognition: Palestinians and Arabs in the Israeli curriculum, In: F. Pingel (ed.), *Contested Past, Disputed Present: Curricula and Teaching in Israeli and Palestinian Schools*, Hannover 2003.

33 ב"צ דינור, דברים על מטרות ותכנים, ירושלים 1991, עמ' 40, 41.

34 אמירה זו מתאימה בהחלט לחינוך לאזרחות מפרספקטיבה רפובליקנית (פלד 1993), כנאמר לעיל.

35 ל' אדר וח' אדלר, החינוך לערכים בבתי הספר: סיכום מחקר שנערך מטעם בית הספר לחינוך והמחלקה לסוציולוגיה של האוניברסיטה העברית, ירושלים 1965.

שנים ומציינת שאמנם הצורך לחנך לדמוקרטיה הוזכר באי אלו מסמכים של משרד החינוך, אך הנושא תפס מקום שולי מאוד עד שנות השמונים.³⁶

חינוך לדמוקרטיה משנות השמונים של המאה העשרים עד היום

רק לקראת אמצע שנות השמונים, כאשר הציבור בארץ הזדעזע מבחירתו של הרב מאיר כהנא לכנסת, ומערכת החינוך נאחזה חרדה כאשר התברר שכ-30% מתלמידי כיתות ט-יב תומכים ברעיונות הקיצוניים שלו ו-7 אחוזים היו אף מצביעים עבורו בבחירות לכנסת,³⁷ צצו יוזמות לחיזוק החינוך לדמוקרטיה.³⁸

אף על-פי שיוזמות אלו עלו כבר בסוף כהונתו של שר החינוך זבולון המר, רק בתקופתו של השר יצחק נבון נעשה במערכת החינוך מאמץ מכוון, רחב היקף ושיטתי לחיזוק הדמוקרטיה. הללי פינסון, שערכה ראיונות עומק עם אנשי משרד החינוך בתקופה המדוברת, מצאה כי הגברת החינוך לדמוקרטיה נבעה משילוב בין הדגש המיוחד אשר שם השר בנושא, לבין "האתגר הכהניסטי" שהתרחב בשנים אלה.³⁹ לפיכך נאמר בחוזר המנכ"ל מספטמבר 1984 כי: "מערכת החינוך נקראת לפעולה מקיפה, מעמיקה ומתמדת לביצור הדמוקרטיה בחינוכנו".⁴⁰ ב-1984 הוחלט להנחיל באופן מקיף חינוך לדו-קיום יהודי-ערבי.⁴¹ חוזר המנכ"ל ב-1985 הכפיף חד משמעית את הערכים הלאומיים-פרטיקולריים לערכים דמוקרטיים אוניברסליים. ב-1986 הוקמה היחידה לדו-קיום ולדמוקרטיה במשרד החינוך. השנים 1986-1987 הוכרו כשנות החינוך לדמוקרטיה ובכך עבר הדגש הלכה למעשה מ"חינוך לאזרחות", שעוצב בתקופת היישוב, ל"חינוך לדמוקרטיה".⁴²

חזרתו של זבולון המר למשרד החינוך ב-1990 הביאה להורדת רמת הפעילות החינוכית בתחום הדמוקרטיה ולניסיון ליצור איזון מחודש בין החינוך לדמוקרטיה לבין החינוך הציוני, תוך שימת דגש בזה האחרון. מינויו של פרופ' אמנון רובינשטיין כשר החינוך ב-1993, שחל במקביל לשינוי בדעת הקהל עם בחירתו של יצחק רבין לראשות הממשלה, לא הביאה למהפכה גדולה בשדה, אך הניחה את היסוד לרציונל המקיף לקיום מערך חינוך לדמוקרטיה בישראל. הלה מצא את ביטויו בפרסום דו"ח

36 איכילוב 1993.

37 מ' צמח וח' צין, עמדות של בני נוער לערכים דמוקרטיים, ירושלים 1984 (להלן צמח וצין 1984); ש' צדקיהו, "החינוך החברתי כמוקד מרכזי בתהליך החינוך לדמוקרטיה בישראל", אגיד (1987) 4, עמ' 11-16.

38 ה' פינסון, "בין מדינה יהודית לדמוקרטיה: סתירות ומתחים בתוכנית הלימודים באזרחות", בתוך: ד' אבנון (עורך), שפת אזרח בישראל, ירושלים 2006, עמ' 181-200 (להלן פינסון 2006).

39 שם.

40 חוזר מיוחד א' (התשמ"ה), חוזר המנכ"ל הכללי (ספטמבר 1984), ירושלים: משרד החינוך.

41 ר' הוכמן (עורך), חינוך לדו-קיום בין יהודים לערבים: מקורות עזר, ירושלים 1986.

42 איכילוב 1993.

הביניים של ועדת קרמניצר, שראה אור כחוברת ושמה "להיות אזרחים" בפברואר 1996.

בדו"ח הוצגו פגמים יסודיים בתחום התפקוד האזרחי של החברה והוצע להטיל על מערכת החינוך "משימה חשובה ביותר של חינוך לאזרחות בעדיפות ברורה, בכל הרמות: רמת המדיניות, רמת התכנון, הרמה היישומית והרמה של הקצאת משאבים". בהמשך נאמר: "החינוך לאזרחות חייב להנתן לכל התלמידים במערכת החינוך. חינוך כזה הוא תנאי הכרחי לחיים בדמוקרטיה. לשם הצלחה במשימה, החינוך לאזרחות חייב להתבטא בתהליך מתמשך, לאורך כל שנות הלימודים, בהליך כוללני ובתיאום עם תחומי הלימוד כולם, וזאת נוסף לפיתוח אקלים אזרחי בבתי הספר".⁴³ חודשים מספר לאחר הגשת דו"ח הביניים של ועדת קרמניצר, נרצח ראש הממשלה יצחק רבין. היה מקום לחשוב שרצח ראש הממשלה יצור מסה קריטית שתביא את הדרג המדיני והמנהלי במשרד החינוך לניסיון להכניס שינוי מערכתי בכל לימודי האזרחות. אולם פרופ' אמנון רובינשטיין לא הצליח בתקופת כהונתו לבצע את המהפכה החינוכית שהציע דו"ח קרמניצר. נעשו רק פעולות מעטות בהיקף קטן, שגם הן נפגעו עם כניסתו של זבולון המר לתפקיד שר החינוך בפעם השלישית ב-1996, לאחר ניצחון נתניהו בבחירות. בסדר העדיפויות שלו, ושל השר הבא יצחק לוי, החינוך לדמוקרטיה עמד בדרגת חשיבות נמוכה. בתקופתם שבה והתחזקה התחושה, שהראייה הכללית של חלק גדול משרי החינוך בישראל (משני צידי המפה הפוליטית), היא של "משחק סכום אפס", כאשר לפי השקפתם כל תוספת בחינוך הדמוקרטי עלולה לבוא על חשבון חינוך יהודי או ציוני.

תקופתו של יוסי שריד כשר החינוך הייתה קצרה (1999–2000) ולא אפשרה להכניס שינויים בתחום החינוך לדמוקרטיה. השרה לימור לבנת, שבאה אחריו, דיברה אמנם רבות על מדינה יהודית ודמוקרטית, אך עיקר הדגש בתקופתה הושם בזהות יהודית וציונית. החינוך לדמוקרטיה, אם בכלל, תפס נפח מצומצם ביותר מתוך מכלול התכנים החינוכיים.⁴⁴ אפשר לאבחן את מעמדו של החינוך לדמוקרטיה בתקופת לבנת על-ידי עיון בתוכנית התלת-שנתית למערכת החינוך של מנכ"לית המשרד, רונית תירוש, שאינה מתייחסת באופן מעמיק לאתגר אזרחי חשוב זה.⁴⁵ ביטוי בולט נוסף לדגש המועט שהושם על ידי השרה לבנת לחינוך לדמוקרטיה ניתן למצוא בחוברת "100 מושגי יסוד" שהופצה על-ידי משרד החינוך לכלל תושבי ישראל ואשר בעת כתיבת מאמר זה נלמדה בחטיבות הביניים. פרק הדמוקרטיה בה מצומצם ביחס לפרקי

43 להיות אזרחים: חינוך לאזרחות לכלל תלמידי ישראל, דו"ח ביניים, ירושלים: האגף לתכניות לימודים, משרד החינוך, התרבות והספורט 1996, עמ' 11.

44 ראו: O. Ichilov, G. Salomon & D. Inbar, Citizenship education in Israel — A Jewish democratic state, In: R. Cohen-Almagor (ed.), *Israeli Democracy at the Crossroads*, New York 2005.

45 ר' תירוש, החזון החינוכי: תכנית תלת-שנתית (התשס"ב-התשס"ד) למערכת החינוך, ירושלים 2001.

46 ריפל וא' לוי, מורשת, ציונות, דמוקרטיה. 100 מושגי יסוד, בברכת משרד החינוך, התרבות והספורט, תל אביב 2003.

המורשת היהודית והציונות, ויש שכינוהו "עלה התאנה שנועד להצדיק את הפרויקט בפני החילונים".⁴⁷

תוכנית לימודים לבתי-הספר היסודיים בנושא מולדת וחברה, שהתפרסמה בתחילת המאה ה-21 נועדה לטפל גם בנושאי אזרחות ודמוקרטיה. כמו כן נקבעו סטנדרטים לתרבות ולאקלים בית – הספר, שאמורים להביא להתנסויות אשר יעודדו את קיומן של פעילויות דמוקרטיות. התפתחויות דמוקרטיות נוספות מקבלות ביטוי בבתי-הספר הדמוקרטיים המתרבים והולכים, ובחוק זכויות התלמיד שחוקק בדצמבר 2000 ומוטמע באחרונה. זאת נוסף על לימודי אזרחות בחטיבות הביניים, שאינם חובה, זה שנים רבות. אין גם הערכה מדויקת בכמה בתי-ספר לומדים את הספר "מסע אל הדמוקרטיה הישראלית". במחקר שנערך שערכה ריקי טסלר נמצא כי רק 8 אחוזים מהתלמידים במערכת החינוך לומדים אזרחות במקביל בשנת לימודים נתונה – זאת בהשוואה ל-60–80 אחוז שלומדים תנ"ך או היסטוריה.⁴⁸

דו"ח דוברת

בדו"ח דוברת שהתפרסם בינואר 2005 הובאה הצעה לשינוי עמוק, מקיף וכוללני ברבדים מגוונים של מערכת החינוך.⁴⁹ סקירה מקיפה של הדו"ח מעלה כי מחד גיסא כללו בו מחבריו המלצה להגדרת מקצוע האזרחות כמקצוע חובה כחלק מתוכנית הליכה של בתי הספר. אולם מאידך גיסא אין בו התייחסות ישירה לרפורמות הנדרשות בתחום החינוך לדמוקרטיה.⁵⁰ שרת החינוך יולי תמיר נכנסה לתפקידה במהלך כתיבת מאמר זה ולכן לא ניתן להעריך במסגרתו את פעולותיה בתחום.

מן הסקירה הקצרה שלעיל אפשר ללמוד כמה דברים, ואלה עיקרם:

1. החינוך לדמוקרטיה לא זכה לקדימות גבוהה מצדם של רוב שרי החינוך במדינת ישראל.
2. המעשים בתחום זה היו מעטים, חוץ מאשר בתקופת השר יצחק נבון, למרות הכוונות הטובות וההצהרות מרחיקות הלכת של כמה משרי החינוך האחרים.
3. החינוך לדמוקרטיה בישראל תלוי במידה רבה בתפיסה האידאולוגיות של הממשלה ושל שרי החינוך, שמביאה לידי ביטוי גם שינויים בעמדות הציבור ובדעת הקהל. שרי החינוך תופסים לא פעם את היחס בין החינוך לדמוקרטיה

47 ד' קנגיסר, "מושגי יסוד לייט", האייל הקורא: כתב עת לענייני תרבות ואקטואליה – כתב עת אינטרנטי – 2003, <http://www.haayal.co.il>, עמ' 3.

48 "חרומצ'נקו, "במשרד החינוך שוקלים לבטל את הבגרות באזרחות, המורים חוששים: המקצוע ימות", הארץ, 9.12.2004.

49 דו"ח דוברת: כוח המשימה הלאומי לקידום החינוך בישראל, התוכנית הלאומית לחינוך, ירושלים 2005.

50 ראוי לסייג ולומר כי במטרות שמציב הדו"ח למערכת החינוך נכללת גם ההטמעה של 100 מושגי היסוד בציונות ודמוקרטיה. אולם כאמור גם במושגים אלו מרב הדגש הוא על המורשת היהודית והציונות ולא על הדמוקרטיה.

לחינוך לציונות ויהדות כ"משחק סכום אפס", קרי, הגברה בחינוך לדמוקרטיה תוביל בהכרח לירידה בחינוך לציונות ויהדות.
4. קיימת הצעה רצינית להנהגת מהפכה בתחום החינוך לאזרחות וזו כלולה בדו"ח קרמניצר.

ראוי להדגיש כי שום שר חינוך לא גנז את הדו"ח של ועדת קרמניצר ורוחו המהפכנית עדיין מרחפת מעל המערכת. אולם יחסית להצעות שמופיעות בדו"ח, המעשים בפועל הם סמליים בלבד. נראה שגניזת הדו"ח עלולה להתפס כמהלך פוליטי אנטי-דמוקרטי, בעוד שיישום מלא שלו אינו עולה בקנה אחד עם השאיפות של רוב שרי החינוך שכיהנו מאז פרסומו. לפיכך הדו"ח, כאספקלריה המשקפת את כלל החינוך לאזרחות דמוקרטית בישראל מאז קום המדינה, נתפס ערכית וציבורית כמטרה חיובית ביותר, אך רוב הזמן הוא לא הוצב באופן מעשי בראש סדר העדיפויות החינוכי.⁵¹

הדמוקרטיה הישראלית

ראוי להקדים ולומר כי למרות הביקורת כלפי החינוך לדמוקרטיה בישראל, עצם הקמתו וקיומו של משטר דמוקרטי באזור גאוגרפי זה, הנתון לאיומים מתמשכים, הוא השג שאין לזלזל בו. נוסף על כך אפשר להצביע על תהליכים חשובים בכיוון של דמוקרטיזציה של החברה בישראל, כאשר משווים את המצב כיום לזה של שנות החמישים והשישים. בראייה כוללת ניתן לומר, כי על פי מדדים שונים המייצגים בעיקר היבטים פורמליים של דמוקרטיה, כגון השתתפות פוליטית, ייצוגיות ומגבלות החלות על הרשות המבצעת, ממוקמת הדמוקרטיה הישראלית במקומות סבירים ביחס לדמוקרטיות מערביות אחרות.⁵² כמו כן, בחינה של השינויים לאורך זמן מצביעה לדעת חלק מהחוקרים על תהליך חיובי מתמשך, שהחל בשנות השבעים המוקדמות, של כניסת קבוצות ומגזרים שהיו מודרים מתוך השיח הציבורי, אל תוך מערכות שונות של קבלת ההחלטות במדינה.⁵³
לצד תהליך חשוב זה ניתן להצביע על מגמה דמוקרטית חיובית גם ברובד של חופש המידע והפתיחות התקשורתית.⁵⁴ לבסוף ראוי להזכיר את תהליך השינוי המתמשך

51 ראו גם איכילוב 1993; א' פדהצור וא' פרליגר, "הפרדוקס המובנה של החינוך לאזרחות בישראל", מגמות (2004) 43, עמ' 64-83; ג' טלשיר, "אזרחות, חברה אזרחית וחינוך: המקרה הישראלי בראי הדמוקרטיות המערביות", בתוך: ד' אבנון (עורך), שפת אזרח בישראל, ירושלים 2006, עמ' 201-236.

52 צ' אריאן, ד' נחמיאס, ד' נבו, וד' שני, הדמוקרטיה בישראל: דוח מעקב 2003 פרויקט "מצב הדמוקרטיה", ירושלים 2003 (להלן אריאן ואחרים 2003); א' אריאן, פ' בן-נרן וש' ברנע, מדד הדמוקרטיה הישראלית 2004: כולל סקר עמדות הנוער, כנס הנשיא – הדמוקרטיה הישראלית במבחן השעה: המכון הישראלי לדמוקרטיה, מרכז גוטמן 2004 (להלן אריאן ואחרים 2004).

53 אייזנשטאט 2002; י' פלד, ש"ס: אתגר הישראליות, תל-אביב 2001.

54 ד' כספי וי' לימור, המתווכים: אמצעי התקשורת בישראל 1948-1990. תל אביב 1992.

העובר על החברה האזרחית בישראל, המשקף מעבר מחברה מגויסת וקולקטיביסטית לחברה שהוגדרה על-ידי יעל ישי כ"חיונית, דינמית, תוססת ומגוונת לאין שיעור לעומת העבר".⁵⁵ אולם דווקא מתוך ההכרה בשינויים החיוביים, ראוי להתייחס גם לכשלים בתפקודה הליברלי של החברה הישראלית. להערכתנו, הבעיות שהצגנו מבחינת החינוך לדמוקרטיה בישראל עלולות להשפיע הלכה למעשה בעיקר ברבדים מהותיים אלו, אשר בחלק ניכר מהם לוקה הדמוקרטיה בישראל.

לצורך הרחבת התמונה והבהרת מצבה הכולל של הדמוקרטיה הישראלית, נזכיר בקצרה כמה מהפגמים הבולטים הקשורים להיבטים המהותיים-תרבותיים שלה:

1. אפליה ממוסדת של הערבים אזרחי ישראל: ללא ספק אחת הבעיות המשמעותיות ביותר בניסיון לקיים בישראל דמוקרטיה שוויונית היא העובדה שעל פיה שוררת במדינה מאז הקמתה אפליה שיטתית וממוסדת של המיעוט הערבי.⁵⁶ לדעת חלק מהחוקרים אפליה זו יוצרת מציאות של דמוקרטיה אתנית⁵⁷ ולא דמוקרטיה ליברלית, אשר בה ניתנת עדיפות מבנית לקבוצת הרוב היהודית.⁵⁸ אורן יפתחאל טוען שהאפליה היא תוצר של מדיניות ברורה שמטרתה לשמר יציבות פוליטית בעזרת שימוש במדיניות של שליטת רוב במיעוט.⁵⁹ הפועל היוצא של מדיניות זו הוא חינוך ושימור הפערים החברתיים בין יהודים לערבים ושימור לאורך זמן של הבדלי הכוח ביניהם.⁶⁰

2. אי שמירה על החוק על-ידי אזרחים ורשויות כאחד: בעיה נוספת שעמה

55 י' ישי, מגיוס לפיוס: החברה האזרחית בישראל, ירושלים 2003, עמ' 225.

56 I. Lustick, *Arabs in the Jewish State*, Austin 1980; M. Al-Haj, H. Rosenfeld, A. Meir (eds.), *Ethnic Frontiers and Peripheries: Landscapes of Development and Inequality in Israel*, Boulder 1998; S. Smootha, *The Model of Ethnic Democracy: Characteristics, Conditions and Comparisons*, Paper Presented in the International Conference on Multiculturalism and Democracy in Divided Societies, Haifa 1999. דוגמה בולטת למיסוד האפליה של המיעוט הערבי ניתן למצוא בהגדרה הפורמלית של הקרן הקיימת לישראל ושל הסוכנות היהודית כמוסדות לאומיים, בעוד שהלכה למעשה הם מספקים שירותים אך ורק לצרכים של התיישבות ועלייה יהודית (Neuberger 2004).

57 יפתחאל טוען כי ההגדרה של דמוקרטיה אתנית שאותה ביסס סמוחה היא הגדרה "מקלה" עם הדמוקרטיה הישראלית. לשיטתו, את המשטר בישראל ניתן להגדיר כאתנוקרטיה שמשמעותו, הלכה למעשה, היא שנכון למצב הנוכחי זוהי אינה דמוקרטיה כלל. א' יפתחאל, 2002, "חמור אתנוקרטי עם דבשת דמוקרטיה", פנים (2002) 20, עמ' 43-54 (להלן יפתחאל 2002).

58 S. Smootha, *Minority status in an ethnic democracy: The status of the Arab minority in Israel*, *Ethnic and Racial Studies* (1990) 13, pp. 389-413.

59 א' יפתחאל, "מודל 'הדמוקרטיה האתנית' ויחסי יהודים-ערבים בישראל: היבטים גיאוגרפיים, היסטוריים ופוליטיים. בתוך: ר' גביון וד' הקר (עורכות), השסע היהודי-ערבי בישראל: מקראה, ירושלים 2000, עמ' 107-123 באופן קיצוני יותר סמוחה אף מגדיר את הדמוקרטיה הישראלית כ"דמוקרטיה סוג ב'", כאשר את היחס למיעוט הערבי בישראל הוא מגדיר כ"רודנות של הרוב". ס' סמוחה, "שסעים מעמדיים, עדתיים ולאומיים ודמוקרטיה בישראל", בתוך: א' רם (עורך), החברה הישראלית: היבטים ביקורתיים תל-אביב 1993 (עמ' 172-202); ס' סמוחה, "האיכות הנמוכה של הדמוקרטיה הישראלית", סדר יום (2002) 1, עמ' 4 (להלן סמוחה 2002).

60 S. Smootha, *Existing and alternative policies towards the Arabs in Israel*, *Ethnic and Racial Studies* (1982) 5, pp. 71-98.

מתקשה הדמוקרטיה הישראלית להתמודד היא זלזול מתמשך בשלטון החוק.⁶¹ אחד הביטויים החמורים ביותר של כרסום בתרבות דמוקרטית הוא מעבר חוזר ונשנה על החוק וזלזול בו.⁶² בהשוואה למדינות אחרות בעולם, נמצאה הידרדרות קבועה ברמת השחיתות בישראל, כאשר בין השנים 2005 ל-2006 "עלתה" ישראל ב"דירוג השחיתות העולמי" מהמקום ה-21 למקום ה-26.⁶³ בהתייחסו למצב שלטון החוק בישראל כתב השופט יצחק זמיר כבר ב-1988, כי "אנחנו נוטים להתרגל בהדרגה לתופעות של זלזול בחוק, קודם מצד קבוצות בציבור ולבסוף מצד מנהיגי הציבור".⁶⁴ ראייה בעייתית אף יותר של המצב מתאר המשפטן משה נגבי, אשר מכנה את התהליך העובר על התרבות הפוליטית הישראלית בשנים האחרונות כ"מדרון המוביל ממדינת חוק לרפובליקת בנות".⁶⁵

הנורמה של זלזול בשלטון החוק מקבלת ביטוי נרחב בשכבות שונות של האוכלוסייה ועל-ידי גופים ומוסדות מגוונים. באופן כללי ניתן לחלקה לארבעה חלקים עיקריים:⁶⁶ (א) שחיתות פוליטית, קרי זלזול בשלטון החוק על-ידי מנהיגים ואנשי ציבור; (ב) ביצוע פעולות לא חוקיות על ידי רשויות ציבוריות; (ג) אי שמירה על החוק על-ידי קבוצות פוליטיות; (ד) אי שמירה על החוק על-ידי אזרחים פרטיים. 3. תרבות פוליטית קלוקלת במפלגות הפוליטיות: התרבות הפוליטית הבעייתית שהתפתחה בעשורים האחרונים בחלק גדול מהמפלגות בישראל מביאה גם היא לפגיעה בערכים דמוקרטיים בסיסיים. ראשית ניתן לומר, כי תהליך הבחירה הפנים-מפלגתי של חברי הכנסת בישראל נגוע כיום בחלק גדול מהמקרים במידה של שחיתות. הוא מקיף קשרים קרובים מדי בין הוון לשלטון ובמקרים מסוימים אף בין שלטון לפשיעה.⁶⁷ שנית, תופעת המינויים הפוליטיים,⁶⁸ שהייתה קימת בישראל מימי קדם המדינה,⁶⁹ מתרחבת והולכת בשנים האחרונות ולעתים אף זוכה ללגיטימציה ציבורית לא מעטה.⁷⁰ לבסוף נראה, כי ניתן להצביע בשנים האחרונות על חדירה של קבוצות

61 י' זמיר, "דברים בטקס הפרישה", משפט וממשל (2001) 6, עמ' 11-15; י' זמיר, "שלטון ושחיתות" כנס שדרות 2004 (www.kenes-sderot.org.il); נגבי 1987; מ' נגבי, כסדרם הייני: במדרון ממדינת חוק לרפובליקת בנות, ירושלים 2004 (להלן נגבי 2004).

62 G.A Almond & S. Verba, *The Civic Culture: Political Attitudes and Democracy in Five Nations*, Princeton 1963 (להלן Almond & Verba 1963).

63 במחקר השנתון 146 מדינות, וחשוב להדגיש כי לא מדובר רק במדינות דמוקרטיות ולפיכך המקום ה-26 מעמיד את ישראל במיקום בעייתי אל מול החלק הארי של המדינות המערביות השואפות לקיים דמוקרטיה ליברלית (www.transperancy.org).

64 י' זמיר, "עליונות החוק", הארץ, 11.9.1988.

65 נגבי 2004, עמ' 28.

66 ג' בן-דור, "שחיתות, מיסוד והתפתחות פוליטית", הרבעון למחקר חברתי (1973) 4, עמ' 5-24; י' שלום, "שחיתות פוליטית: הגדרות, גישות ודרכי התמודדות", מדינה וחברה (2002) 2, עמ' 131-147.

67 נגבי 2004.

68 יצחק זמיר הגדיר באופן מיטבי "מינויים פוליטיים" בכותבו כי "מינוי של אדם למשרה מסוימת הוא "פוליטי", אם לא היה נעשה אילו אותו אדם לא היה אישיות פוליטית. במקרה כזה הפוליטיקה, במובן הצר של המפלגתיות, היא גורם מרכזי במינוי" (זמיר, 1992).

69 ד' הורוביץ ומ' ליסק, מיישוב למדינה, תל-אביב 1977.

70 מ' בן-פורת, "מינויים פוליטיים (בעיות נקודתיות)", בתוך: ספר שמגר (מאמרים), ירושלים

עבריות אל תוך מרכזי המפלגות, עובדה המאפשרת להן השפעה על בחירת מנהיגי הציבור במדינת ישראל.⁷¹

4. קבוצות אנטי-דמוקרטיות חזקות ומשפיעות: פגם נוסף שעמו מתקשה הדמוקרטיה הישראלית להתמודד הוא העוצמה וההשפעה הפוליטית הגוברת של קבוצות אנטי-דמוקרטיות.⁷² קבוצות אנטי-דמוקרטיות פעלו בארץ ישראל עוד בימי היישוב, אך מאז קום המדינה רוב הכוחות האנטי-דמוקרטיים קשורים למחנה החרדי או לימין הקיצוני.⁷³ המפלגות החרדיות שוללות את הדמוקרטיה כערך וגם כשיטה ופועלות כדי לעצב במדינה אורחות חיים חלופיות המבוססות על התורה וההלכה.⁷⁴ זאת ועוד, בשנים האחרונות, כאשר ישראל מתמודדת עם הכרעות מדיניות משמעותיות, צף ועולה כוחן של קבוצות ימין קיצוני אנטי דמוקרטי.⁷⁵ לתפיסת חלק ניכר מחברי קבוצות אלו, הכרעות לגבי שלמות הארץ (כמו הכרעות אחרות), כפופות בעיקרן לסמכות הרבנית ולא לכללים הדמוקרטיים המקובלים.⁷⁶ הם גם היו הראשונים שפיתחו את ההבחנה בין פעולה לגאלית לפעולה לגיטימית ובכך ערערו על יסודות שלטון החוק הדמוקרטי בישראל.⁷⁷

5. פגיעה בזכויות אדם במדינת ישראל: פגיעה מתמשכת בזכויות אדם בכמה מוקדים מרכזיים, מעיבה גם היא על ביסוסה של הדמוקרטיה בישראל. ההנחה העומדת בבסיס הערכי של זכויות האדם היא כי לכל אדם באשר הוא מוקנות זכויות בסיסיות, ללא קשר לתכונותיו או להשתייכותו לקבוצה זו או אחרת.⁷⁸ אהרון ברק טוען ש"דמוקרטיה בלי זכויות אדם, אינה "דמוקרטיה גרועה", היא פשוט אינה דמוקרטיה".⁷⁹ בישראל, ניתן להצביע על שלושה מוקדים עיקריים של פגיעה בזכויות אדם. המוקד הראשון והבולט ביותר הוא הפגיעה המתמשכת בזכויותיהם של הפלסטינים שמתגוררים מעבר לגבולות 67, ושחיים תחת שלטון ישראלי.⁸⁰ המוקד

2003, עמ' 91–110. נראה כי לאחר שהייתה משמעותית ביותר בשנותיה הראשונות של המדינה, התופעה של "מינויים פוליטיים" שכחה מעט בשנות השבעים והשמונים של המאה העשרים, וחזרה בשנים האחרונות בעוצמה רבה מאוד.

71 אלון, 2005; נגבי 2004; ג' אלון, "הממשלה תרון היום בערעור על אישור 'חוק הגיובים'; מזוז תקף את החוק", הארץ, 21.3.2005.

72 E. Sprinzak, *The Ascendance of Israel's Radical Right*, New York 1991.

73 פדהצור 2004.

74 טסלר 2003.

75 ר' פדהצור, "תרבות הבטחון הישראלית — מקורותיה והשפעתה על הדמוקרטיה הישראלית", פוליטיקה (2003) 10, עמ' 87–117.

76 אלדר וורטל 2004.

77 E. Sprinzak, *Brother Against Brother — Violence and Extremism in Israeli Politics from Altalena to the Rabin Assassination*, New-York 1999.

78 J. Rawls, *A theory of justice*, Oxford 1971; S.A. Renshon (ed.), *Handbook of Political Socialization*, New York 1977 (להלן רנשון 1977).

79 א' ברק, "להחזיר את האזרחות אל החינוך", פנים (2004) 29, עמ' 10.

80 סמוחה 2002; Neuberger 2004.

השני נובע מהפגיעה הבסיסית בזכויות האדם של העובדים הזרים בישראל.⁸¹ והמוקד השלישי הוא הפגיעה בזכויות אדם הנובעת מהקשר ההדוק בין דת למדינה בישראל.⁸² במבט משווה, שלושת המוקדים שסקרנו מציבים את ישראל במקומות נמוכים באופן יחסי (18–25) מול דמוקרטיות מערביות אחרות במדדים שונים של זכויות אדם.^{83, 84}

6. יחסים קרובים בין הצבא לשלטון והשפעה רבה של הצבא על השלטון: בעיה נוספת הקשורה לקונפליקט המתמשך שבו שרויה ישראל היא ההשפעה הנובעת לצבא על קביעת המדיניות, קבלת ההחלטות וביצוע הפעולות. משה ליסק טוען, שנוצר בישראל טשטוש של הגבולות בין הדרג האזרחי לבטחוני, שהוביל למודל של "דמוקרטיה במדים".⁸⁵ בהשוואה למדינות דמוקרטיות אחרות, בישראל יש לצבא השפעה על מכלול נרחב של החלטות, החל במדיניות הנוגעת לשלום ולמלחמה ועד למדיניות העוסקת בחלוקת תקציבים והתיישבות. מצד אחד, רוב ראשי הממשלה מקבלים כמעט ללא עוררין את ההמלצות של ראשי מערכת הביטחון; מצד שני, הדרג הביטחוני חורג פעמים רבות מההנחיות הניתנות לו על ידי הדרג המדיני.^{86, 87} בנייתו של משוים של מדרג המדינות הדמוקרטיות, נמצאת ישראל במקום ה-36 והאחרון במדד מעורבות הצבא במדינה בתהליכים הפוליטיים והחברתיים.⁸⁸

7. פערים כלכליים-חברתיים עמוקים בין עשירים לעניים: פגיעה מתמשכת בשוויון ובצדק כלכלי-חברתי גם היא בעיה משמעותית מבחינת קיומה של הדמוקרטיה, שערך השוויון הוא אחד מהנדבכים המרכזיים שלה.⁸⁹ אי-שוויון כלכלי וחברתי מתבטא בנגישות של לאנשים ומגזרים שונים בחברה למשאבים כלכליים, חברתיים,

81 א' קמפ ור' רייכמן, "עובדים זרים בישראל", מידע על שוויון (2003), גיליון 13.

82 י' בן-אהרון, "דת ומדינה-יחיד וקהילה", בתוך: י' דוד (עורך), מדינת ישראל בין יהדות לדמוקרטיה, ירושלים 2000, עמ' 173–178; יפתחאל 2002.

83 אריאן ואחרים 2003.

84 המדדים המשווים לוקטו על ידי המכון הישראלי לדמוקרטיה מתוך נתונים של כמה מכוני מחקר בין לאומיים, והם כוללים נתונים מ-36 מדינות דמוקרטיות. המדינות שלקחו חלק במחקר הן: אוסטריה, אוסטרליה, איטליה, אירלנד, אנגליה, אסטוניה, ארגנטינה, ארצות-הברית, בולגריה, גרמניה, דנמרק, דרום אפריקה, דרום קוריאה, הודו, הולנד, הונגריה, טיוואן, יפן, מקסיקו, ניו-זילנד, נורווגיה, ספרד, פולין, פינלנד, צ'ילה, צ'כיה, צרפת, קוסטה-ריקה, קנדה, קפריסין, רומניה, שבדיה, שוויץ ותאילנד.

85 מ' ליסק, "האתוס הביטחוני והמיתוס של ישראל כחברה מיליטריסטית", תרבות דמוקרטית (2001) 4–5, עמ' 187–211.

86 Y. Peri, Generals in the Cabinet Room: How the Military Shapes Israel's Policy, Washington 2005.

87 ראובן פדהצור טוען כי למצב של טשטוש גבולות ושיח צבאי מרכזי כל כך, עשויה להיות השפעה שלילית ביותר גם על תחום זכויות האדם. ר' פדהצור, "תרבות הבטחון הישראלית – מקורותיה והשפעתה על הדמוקרטיה הישראלית", פוליטיקה (2003) 10, עמ' 87–117.

88

89 ש' סבירסקי, זרעי האי שוויון, תל-אביב 1995; ד' גולן-עגנון (עורכת), אי שוויון בחינוך, תל-אביב 2004.

פוליטיים ואחרים.⁹⁰ בעשרים השנים האחרונות הולכים וגדלים הפערים בין עניים לעשירים בישראל עד כדי כך, שישראל מדורגת במקום השני בעולם המערבי (אחרי ארצות הברית) מבחינת הפערים בין עניים לעשירים.⁹¹ התרחבות הפערים בין עניים לעשירים, במהלך שנות התשעים, הביאה גם לצמצום ניכר במעמד הביניים. "המעמד הבינוני נתפס עוד מימי אריסטו היווני כעמוד התווך של המשטר הדמוקרטי".⁹² כתנאים אלה, נכונותו של המעמד הבינוני (או "פליטי" מעמד זה) להמשיך ולשאת בעול החברתי-דמוקרטי מוטלת בספק, ולפיכך עלולה להיווצר סכנה ליציבות המשטר הדמוקרטי.⁹³

8. פגיעה מתמשכת בחופש העיתונות ובזכות הציבור לדעת: בעיה משמעותית נוספת במסגרת הדמוקרטיה הישראלית המתהווה נובעת מהתבססות איטית מדי של נורמות בתחום זכותו של הציבור לדעת וחופש של התקשורת והעיתונות.⁹⁴ במשטר דמוקרטי המבוסס על איזון ובקרה ממלאת עיתונות חופשית תפקיד חיוני. במשפט הישראלי חופש הביטוי מהווה "זכות עילאית", והוא נחשב על-פי משפטיים רבים ל"ציפור נפשה של הדמוקרטיה".⁹⁵ אולם למעשה, בראייה משווה, נמצאת ישראל במקום ה-28 מתוך 36 מדינות דמוקרטיות במדד חופש העיתונות.⁹⁶ הפגיעה בזכות הציבור לדעת נובעת פעמים רבות מדי מהנחה מוטעית, שעל-פיה בניגוד לדמוקרטיה המערבית הדמוקרטיה הישראלית אמורה להגן על המדינה מפני גחמותיהם של פרטים ולא על הפרטים מפני עוצמתה של המדינה.⁹⁷

לסיכום ניתן לומר, כי למרות שכל אחד מהפגמים הנזכרים הינו חמור שכשלעצמו, הציורף שלהם בחברה אחת עלול להיות בעייתי אף יותר. יתר על כן, נראה כי ההשפעה של חולשת החינוך לדמוקרטיה בשילוב עם הפגמים של התרבות הדמוקרטית

90 א' בן-פורת, "אי שוויון חברתי בישראל", בתוך: א' יער וז' שביט (עורכים), מגמות בחברה הישראלית, א, תל-אביב 2001, עמ' 487-501.

91 נ' מארק, "שחיקת עמוד השדרה", אקדמיה (2000) 6, עמ' 27-32 (להלן (מארק, 2000); מ' פרל, בעיניים פקוחות: מנגנון ההרס העצמי של הכלכלה הישראלית, ירושלים 2003.

92 ש' סבירסקי וא' קונור-אטיאס, הצטמקותו של המעמד הבינוני בישראל 1998-2002, תל אביב 2001, עמ' 1. ראו גם: U. Sundhaussen, Democracy and the middle classes: Reflections on political development. *Australian Journal of Politics and History* (1991) 37, pp. 100-117; S.M.

93 איזנשטדט, 2002; B. Moore, *Social Origins of Dictatorship and Democracy*, Boston 1966.

94 דור, 2001; ז' סגל, הזכות לדעת באור חופש המידע, תל-אביב 2000; כספי ולימור 1992: כספי, 2005; ק' שרביט וד' בר-טל, "אתוס הקונפליקט בתקשורת הישראלית: מגמות בעבר ובהווה", בתוך י' בר-סימן-טוב (עורך), הסכסוך הישראלי-פלסטיני: מתהליך שלום לעימות אלים, ירושלים 2005, עמ' 277-316. Y. Peri, The changed security discourse in the Israeli media, In: D. Bar-Tal, D. Jacobson & A. Klieman (eds.), *Security Concerns: Insights from the Israeli Experience*, Stanford 1998, pp. 113-137; M. Keren, The press and civil society in Israel, In: R. O. Freedman (ed.), *Israel's First Fifty Years*, Gainesville 2000, pp. 219-235.

95 ז' סגל, חופש העיתונות בין מיתוס למציאות, תל-אביב 1996.

96 אריאן ואחרים 2003.

97 פדהצור 2004.

הישראלית מקבלים ביטוי משמעותי גם מבחינת עמדות הציבור הישראלי, כפי שיפורט להלן.

עמדות הציבור בחברה הישראלית ביחס לדמוקרטיה

עמדות המבוגרים כלפי הדמוקרטיה

על-פי סקרים מקיפים של המכון לדמוקרטיה מ-2003 ומ-2004, הדמוקרטיה הישראלית מקיימת פחות או יותר את כללי המשחק הפורמליים והממוסדים של דמוקרטיה, כמו בחירות, העברת השלטון וקיום הרשויות. אולם התרבות הדמוקרטית, קיומם של הערכים הבסיסיים ונשיאת רוחה של הדמוקרטיה, רחוקים עד מאוד מהנדרש (זכויות האדם והאזרח, כיבוד החוק, שוויון ואף קיום חירויות בסיסיות).⁹⁸ זאת ועוד, מבט מדוקדק יותר על עמדות הציבור היהודי היום ביחס לדמוקרטיה מעלה כמה ממצאים מעניינים: ראשית, 16% מהנשאלים סבורים שדמוקרטיה אינה רצויה או אינה רצויה כלל. שנית, 22% אינם סבורים שדמוקרטיה היא צורת השלטון הטובה ביותר. כן נמצא ש-56% מסכימים שמנהיגים חזקים יכולים להועיל למדינה יותר מכל הדיונים והחוקים, 50% מעדיפים אינטרסים ביטחוניים על פני קיום שלטון החוק, 23% חושבים שבישראל יש יותר מדי דמוקרטיה ו-53% מהנשאלים היהודים מתנגדים לשוויון זכויות מלא בין יהודים לערבים. זאת ועוד, מבחינת העמדות לאורך זמן עולה כי התמיכה בשיטה הדמוקרטית בישראל כיום היא הנמוכה ביותר במהלך 20 השנים האחרונות (בעבר היא הגיעה עד 90%).⁹⁹

התמונה המצטיירת קודרת אף יותר בהשוואה בינלאומית. בסקרים שנערכו בשנים 2001–1999 ב-32 מדינות בנושא התמיכה בדמוקרטיה מדורגת ישראל במקום האחרון לצד פולין ואחרי צ'ילה, דרום קוריאה, אסטוניה, בולגריה, ארגנטינה ועוד. נוסף לכך, בסקר שנערך ב-2003 שבו התבקשו הנשאלים לבחור, רק 43% מהיהודים בישראל העדיפו את הדמוקרטיה לעומת 23% שהעדיפו את ההלכה ו-34% שאמרו "לפעמים כך ולפעמים כך". כלומר, רק מיעוט העדיף את הדמוקרטיה באופן חד משמעי על פני אפשרויות אחרות. ראוי לציין כי ממצאים אלה אינם מצביעים על תופעה חדשה, והם עולים בקנה אחד עם ממצאים דומים של סדרת מחקרים שערכו פרס ויער-יוכטמן בסוף שנות השמונים ותחילת שנות התשעים.¹⁰⁰ אופטימיות מסוימת ניתן לשאוב מנתונים משנת 2004 המלמדים ש-55% מהישראלים מביעים חוסר שביעות

98 יוזמי הסקרים מחלקים את ההיבטים ה"לא מוסדיים" של הדמוקרטיה ל(1) היבט הזכויות; (2) היבט היציבות (אריאן ואחרים 2003; הנ"ל 2004).

99 אריאן ואחרים 2003.

100 סדרת המחקרים נערכה על ידי פרס ויער-יוכטמן במסגרת המכון הישראלי לדמוקרטיה והיא כללה בחינה של מחויבות הציבור הישראלי לדמוקרטיה מדי 4–6 חודשים. הסקרים התפרסמו בכתב העת של המכון, ובהמשך בשני ספרים מרכזיים: פרס ויער-יוכטמן, 1998; T. Peres & E. Yuchtman-Yaar, *Trends in Israeli Democracy*, Jerusalem 1992.

רצון מרמת הדמוקרטיה בישראל. נתון זה מהווה להערכתנו פתח לתקווה מסוימת, משום שתהליך של שיפור ושינוי תלוי בראש וראשונה בזיהוי הבעיה.¹⁰¹

עמדות הנוער ביחס לדמוקרטיה

תוצאות מחקרים מקיפים שערכו במשך עשרות שנים על עמדות הנוער כלפי הדמוקרטיה וכלפי ערכים דמוקרטיים, מראים בעקביות שהדור הצעיר, בדומה לזה הבוגר, לא אימץ ולא הפנים די הצורך את העמדות והערכים הללו.¹⁰² במחקר שנערך בתחילת שנות השמונים, נמצא כי רק לגבי כשליש מבני הנוער ניתן לומר שהם מציגים עמדות דמוקרטיות ברוב הנושאים, בעוד כרבע מבני הנוער הציגו באופן עקבי עמדות אנטי-דמוקרטיות.¹⁰³ גם במחקר שנערך כעשור לאחר מכן המגמה נשארה דומה, כאשר לא יותר מ-24% מבני הנוער תמכו בכלל העמדות המשקפות דמוקרטיה.¹⁰⁴ מבט משווה על העמדות ביחס לערכים דמוקרטיים בקרב בני הנוער במדינות מספר מצייר תמונה עגומה אף יותר בכל הנוגע לנוער הישראלי. במחקר שנערך ב-1996 ב-27 מדינות (רובן אירופיות), ואשר בחן עמדות דמוקרטיות, לאומניות וגזעניות, נמצא כי הנוער הישראלי ממוקם באחד מהמקומות האחרונים בחלק ניכר מהפרמטרים.¹⁰⁵ כמו כן נמצא שכאשר מדובר בנוער ישראלי-דתי, הוא תופס את המקום האחרון מבחינת עמדותיו כלפי הדמוקרטיה.¹⁰⁶

אורית איכילוב טענה כי אף שמושג הדמוקרטיה מוערך באופן כללי על ידי רוב התלמידים, בחינה מעמיקה יותר מגלה שלמרביתם יש תפיסה צרה של אזרחות, נקודת-מבט פסיבית כלפיה, ידע מועט, ושימת דגש יתירה באפיוני דמוקרטיה מבניים. לעומת זאת הם מכבדים הרבה פחות ערכים דמוקרטיים, ובעיקר מתקשים ליישם את העקרונות הכלליים למתן פיתרון לבעיות קונקרטיות במדינת ישראל.¹⁰⁷ אי לכך אין

101 אריאן ואחרים 2004.

102 א"ת לוי, ח' רפפורט ומ' רימור, הבטים והשגים במערכת החינוך בישראל, תל-אביב 1978. : צמח וצין 1984; מ' צמח, עמדות הנוער באשר לערכים דמוקרטיים, ירושלים 1987; ז' בן-סירא, הדמוקרטיה ותלמידים בחינוך העל-יסודי היהודי. מהות, תמיכה ומשמעויות לגבי החינוך לדמוקרטיה, 1990. ירושלים: מכון גוטמן למחקר שימושי (להלן בן-סירא 1990); ז' בן-סירא, ציונות מול דמוקרטיה, ירושלים 1995 (להלן בן-סירא 1995); אריאן ואחרים, 2004: א' יער, "עמדות הנוער הישראלי: 1998-2004", בתוך: ר' נתנזון (עורך), ניתוח השוואתי 1998-2004: שינוי בעמדות אישיות, חברתיות ולאומיות של הנוער הישראלי מאז שנת היובל, תל-אביב 2004.

103 המחקר של צמח וצין (1984) נערך בקרב 651 בני נוער שמהווים מדגם מייצג לכלל בני הנוער היהודיים בגילאי 15-18 בישראל.

104 בן-סירא, 1990. המחקר נערך בקרב 1840 תלמידים מכיתות ט, יא, יב ב-24 בתי ספר בהזמנת המדען הראשי במשרד החינוך והתרבות.

105 Neuberger 2004. הצוות הישראלי של המחקר כלל את פרופ' דן בריאון, אמדה אור ושיפרה שגיא.

106 ב' נויברגר, "דמוקרטיה עם ארבעה כתמים", בתוך: י' דוד (עורך), מדינת ישראל בין יהדות לדמוקרטיה ירושלים 2000, עמ' 289-310.

107 איכילוב 1993.

זה מפתיע, שמחד גיסא, כאשר בני הנוער נשאלים בסקרים באיזו מידה הדמוקרטיה חשובה להם, רובם המכריע טוענים שחשוב להם מאוד (או די חשוב) שישאל תהיה מדינה דמוקרטית (כך טענו 71% מבני הנוער ב-1990, 92.4% מבני הנוער ב-1998 ו-88.4% ב-2004). מאידך גיסא, כמו במחקרים אחרים,¹⁰⁸ גם במחקרי הדמוקרטיה של הנוער נמצא פער משמעותי בין החשיבות שהללו מייחסים לדמוקרטיה כערך מופשט או כסמל, לבין התמיכה שלהם בנורמות ובמצבים ממוקדים יותר, המשקפים את הדמוקרטיה.¹⁰⁹ בלוח 1 אפשר לראות, כי לאורך השנים נשמרת יציבות יחסית בנוגע לחוסר מאפיינים דמוקרטיים שונים בקרב הנוער – רבים מבני הנוער מגלים חוסר סובלנות לקבוצות ולעמדות השונות מעמדותיהם, רוב בני הנוער מציגים עמדות של אפליה כלפי המיעוט הערבי, וחלק ניכר מהם מעדיף שלטון חזק על פני שלטון חוק דמוקרטי.

לוח 1: תמיכה במאפיינים דמוקרטיים בקרב נוער ישראלי יהודי – מבט משווה

2004	1998/1995	1990	1980	
41% מסכימים או מסכימים בהחלט שיש לאסור על ערביי ישראל להיבחר לכנסת (יער 2004). 43% חושבים שיש לאסור על נואם לבטא בפומבי ביקורת חריפה נגד ישראל (אריאן ואחרים 2004)	48% מסכימים או מסכימים בהחלט שיש לאסור על ערביי ישראל להיבחר לכנסת	26% מתנגדים להבטחת זכויות אדם מלאות לכל אדם ללא הבדל לאום, דת, גזע, מין והשקפה	42% בעד צמצום זכויות של אזרחים לא יהודיים.	זכויות
19.8% חושבים שאסור לאזרחים המתנגדים למדיניות הממשלה למחות במסגרת החוק (יער 2004) 62% מתנגדים לצירוף מפלגות ערביות לממשלה (אריאן ואחרים 2004)	14.9% חושבים שאסור לאזרחים המתנגדים למדיניות הממשלה למחות במסגרת החוק	33% בעד סובלנות כלפי כלל קבוצות המיעוט	40% סבורים שערביי ישראל זכאים לשוויון מלא	שוויון וסובלנות כלפי קבוצות

108 ג' ברזילי, א' יערי-יוכטמן וז' סגל, בית המשפט העליון בעין החברה הישראלית, תל-אביב 1994; פרס ויערי-יוכטמן 1998.

109 יער 2004.

29.2%	35%	13% חושבים שהדמוקרטיה חשובה לא פחות מהבטחון	52.4%	מתנגדים להגבלה על הדמוקרטיה בעקבות איום.
67% (יער 2004), 60% (אריאן ואחרים 2004) תומכים במנהיג או מנהיגים חזקים.	58.1% תומכים במנהיג או מנהיגים חזקים	לא נמצאו נתונים מתאימים	28.4% תומכים במנהיג ללא הגבלות מפלגתיות	תמיכה במנהיג חזק
55.7%	62%	71% תומכים בציות לכל חוק גם אם הוא סותר את עמדתך או מצפונך	לא נמצאו נתונים מתאימים	תמיכה בכך שמשטר דמוקרטי חשוב יותר מהעמדות אותן השלטון מציג

ניתן לומר אפוא כי בין רבע לחצי מבני הנוער מאמינים שלפחות חלק מהזכויות הבסיסיות אינן מגיעות לאוכלוסיות מיעוט ככלל ולפלסטינים אזרחי מדינת ישראל בפרט. מהשורה השנייה בטבלה ניתן ללמוד כי חוסר הסובלנות הפוליטית של הנוער היהודי בישראל כלפי המיעוט הערבי גבוה בהרבה מחוסר הסובלנות כלפי קבוצות יהודיות בעלות עמדה שונה, שנתפסות כחלק מהקולקטיב היהודי.¹¹⁰ בהקשר זה, במחקר שנערך בקרב בני נוער בישראל, נמצא כי רק מחצית מבני הנוער היהודים תומכים בשוויון זכויות מלא לערבים וליהודים בישראל (51.6%) ואחוז דומה בלבד מאמין שמותר לערבים בישראל למחות על חוסר צדק וקיפוח (52.2%).¹¹¹ בקונפליקט המתמשך בין דמוקרטיה לביטחון, ניתן לומר בבירור שהנוער הישראלי מצדד בהגבלות

A. Pedahzur and Y. Yishai, Hatred by hated people: Xenophobia in Israel, *Studies in Conflict & Terrorism* (1999) 22, pp. 101–117

111 ח' קופרמינץ, "רוזן, ר' וג' סלומון, תפיסת האחר בקרב בני-נוער יהודים וערבים בישראל: 2004–2005, חיפה 2007.

על הדמוקרטיה מטעמי ביטחון.¹¹² כמו כן, ניתן לזהות מגמה של התעצמות מסוימת ברצונו של הנוער לראות בשלטון מנהיג חזק, ללא חישוקים דמוקרטיים ומפלגתיים.¹¹³ לסיכום הסקירה האמפירית, אריאן וחבריו טוענים כי "הדמוקרטיה הישראלית, כפי שהיא משתקפת במדדים, היא בעיקר דמוקרטיה פורמלית שטרם הצליחה לסגל לעצמה את מאפייני הדמוקרטיה המהותית, והיא סובלת מאי יציבות רבה בהשוואה לדמוקרטיות אחרות או לתקופות אחרות". הם מסכמים באמירה ש"הדמוקרטיה הישראלית נזילה וזקוקה לתשומת לב רבה ולטיפוח".¹¹⁴ אייזנשטדט מוסיף לכך, בטענו שהדמוקרטיה בכללה היא שיטה שברירת וכי בסיטואציה הישראלית הייחודית היא עומדת בפני אתגרים קשים ביותר.¹¹⁵ לפיכך ראוי להקדיש תשומת לב, מחשבה ועשייה באפיקים שבהם גלום הפוטנציאל לחיזוקה של המערכת הדמוקרטית.

דמוקרטיה וחינוך לדמוקרטיה

גם אם לא יהיה נכון לומר שהדמוקרטיה הישראלית נמצאת על סף תהום, הסכנות האורכות לקיומה מחייבות אותנו לשאול כיצד ניתן להנחיל את התרבות הדמוקרטית לכלל ציבור האזרחים בחברה הישראלית. הצלחת ניסיון ההטמעה של הערכים הדמוקרטיים בקרב בני הנוער בישראל תלויה הן בגורמי השלטון והמנהיגות החינוכית (תהליכי Top-Down) והן באנשי החינוך, המנהלים והמורים עצמם (תהליכי Bottom-Up). ברמת המקרו מדינת ישראל אמנם עיגנה את החינוך האזרחי בחוק מטרות החינוך, אולם על-פי טסלר אין היא מכירה בצורך לעגן את הדיסציפלינה כתחום דעת מובחן ובכך לתת לו את הבמה הראויה.¹¹⁶ זאת ועוד, התנגדויות אידאולוגיות, חוסר עקיבות שלטונית ומכשלות ארגוניות אחרות מונעות כיום את השגת היעדים הדמוקרטיים. נראה שחסרה במערכת הבנה שבעידן של שינויים פנימיים, אזוריים וגלובליים דווקא הדבקות בערכי הדמוקרטיה עשויה להיות גורם ערכי מאחד בקרב רבדים שונים של החברה בישראל.

התאורטיקנים ואנשי המעשה כאחד מציינים את מערכת החינוך כמוסד חברתי בעל משמעות גדולה בחינוך לדמוקרטיה, נוסף על מכניזמים חברתיים, פוליטיים

112 בן-סירא 1990.

113 אף על פי שהטבלה חושפת הבדלים מסוימים בין השנים שבהם נערכו המחקרים, נקודה משותפת עולה מכלל המחקרים והיא קשורה להשפעה של דתיותו של בן (או בת) הנוער על עמדותיו הדמוקרטיות. בן-סירא (1990, 1995) טוען כי מידת דתיות היא אחד מארבעת הפרמטרים המסבירים באופן מיטבי תמיכה בדמוקרטיה במובנה הליברלי והענקת עליונות לדמוקרטיה על פי צרכים חברתיים חיוניים אחרים.

114 כטענתם של אריאן ואחרים 2003, עמ' 240.

115 אייזנשטדט 1999.

116 ר' טסלר, "חינוך אזרחי בחברה לא אזרחית: מגמה ממלכתית או משחק סקטוריאלי?" פוליטיקה (2006), 14, עמ' 25-50.

וככלייים אחרים.¹¹⁷ למעשה, למרות הוויכוח על מידת ההשפעה בפועל שיש לבית-הספר בחברות לערכי הדמוקרטיה, כל החוקרים מסכימים שבית-הספר הינו גורם בהעברת ידע על דמוקרטיה, הנחלת עמדות וערכי דמוקרטיה והקניית הרגלי התנהגות דמוקרטיים.¹¹⁸

ברמת המיקרו, בית-הספר הינו סוכן חברות חשוב המכין את האדם הצעיר לחיים בוגרים בחברה ולתפקוד כאזרח במדינה. בית-הספר משפיע על הישגיו ומעמדו של האדם בבגרותו וקובע יחד עם סוכני חברות נוספים אלו נורמות וערכים יונחלו לו.¹¹⁹ זוהי מסגרת המזמנת לצעירים התנסויות רלוונטיות בתחום הפוליטי בתקופה חשובה בעיצוב אישיותם, והקניית הערכים, העמדות ודפוסי ההתנהגות שיטמיעו בבגרותם. הדור הצעיר נחשף לתכנים, חומרי לימוד ופרשנויות לגבי הדמוקרטיה, המבנה שלה וערכיה. הצעירים לומדים להכיר בבית הספר מבוגרים המהווים עבורם דמויות התייחסות, שאותם אולי ינסו לחקות בבגרותם. הם חווים פעילויות גומלין שונות עם קבוצת בני הגיל ומורים שמהם ילמדו כללי התנהגות וערכים היפים גם לעולם שמחוץ לבית-הספר. אין סוכן חברות אחר שיכול למלא את תפקיד המחנך לדמוקרטיה כפי שיכול לעשות זאת בית-הספר בזכות מבנהו, מעמדו וייעודו. בהקשר זה נהוג להבחין בין חינוך אזרחי ממוקד, שבו מסרים ותכנים דמוקרטיים מועברים באופן מפורש במסגרת השיעורים או חומרי הקריאה, לבין חינוך אזרחי דיפוזי, שבו מועברים אותם ערכים ומסרים שלא באופן מפורש אלא על בסיס דוגמה אישית ודרך התנהלות דמוקרטית של בית הספר בתחומים מגוונים.¹²⁰

ככלל, תהליך החינוך הדמוקרטי שעובר התלמיד מיום כניסתו למערכת החינוך ועד לסיום לימודיו והפיכתו לאזרח פעיל בחברה דמוקרטית, הנו תהליך רב שלבי. כשלב מקדים לתהליך החינוכי על צוות בית-הספר לתחם לעצמו באופן מסודר וברור את הגדרת העבודה שלו למושג "דמוקרטיה". לא ניתן להציע תוכניות עבודה חינוכיות מסודרות, ואף לא מדדים לבחינת הצלחה, כאשר אין בנמצא הגדרה מפורשת של המושג. לאחר תיחום המושג, על מנת להטמיע ערכים דמוקרטיים על בית-הספר להנחיל ידע לגבי המבנה, המוסדות, הכללים וההליכים הנהוגים בשלטון

117 אבנון 2006; Dawson & Prewitt, 1965; Greenstein, 1963; Almond & Verba, 1963; Dewey, 1916; 1990; Ichilov, 1977; Renshon, 1977; Langton, K. P., *Political Socialization*, London 1969; Pedahzur, 2002.

118 איכילוב 1993; א' מרושק-קלארמן, אין קצת דמוקרטיה: על חינוך לדמוקרטיה ודמוקרטיה במערכת החינוך, תל-אביב 1991; ש' צדקיהו, חברת התלמידים וחינוך לדמוקרטיה, ירושלים 1988; מ"ד שיפמן, סוציולוגיה של בית הספר, ירושלים 1978; H. Entwistle, *Political Education in a Democracy*, London 1971; A. Gutmann, *Democratic Education*, Princeton 1987; E. Callan, *Creating Citizens: Political Education and the Liberal Democracy*, Oxford 1997; R.G. Niemi & J. Junn, *Civic Education: What Makes Students Learn?* New Haven 1998.

119 ד' גולדנברג, השפעת בית-הספר דמוקרטי על ידע ועמדות תלמידי, עבודת גמר לקראת התואר מוסמך באוניברסיטת תל-אביב 1998; Patrick, D.C. Bricker, *Classroom Life as Civic Education*, New York 1977; Ichilov 2004.

120

דמוקרטי. במיוחד חשוב להטמיע את העקרונות, הערכים והכללים שמנחים את הדרך הדמוקרטית. אולם ללא הבנה והפנמה של הערכים והנורמות אי אפשר להבין את תפקודה של הדמוקרטיה. ידע ראשוני זה יאפשר בשלב מאוחר יותר לקיים שיח ושיג כאשר לחשיבות הדמוקרטיה כמו גם כאשר ליתרונותיה וחסרונותיה בהשוואה לצורות משטר אחרות.

אולם העברת הידע היא רק שלב מקדים, ראשוני ולא מספק בחינוך לדמוקרטיה. כפי שהצגנו במאמרנו, למרות שרבים מבני הנוער בישראל מכירים באופן סביר את ההיבטים הפורמליים-פרוצדורליים של הדמוקרטיה, ורבים מהם אף מכירים בחשיבות הדמוקרטיה וביתרונות היחסיים שלה בהשוואה לשיטות אחרות – כאשר הם עומדים בפני מקרים קונקרטיים, רבים מהם מעדיפים פתרונות שאינם דמוקרטיים ואינם הולמים את המציאות הישראלית (כמו למשל מנהיג חזק או אי שוויון) על פני פתרונות דמוקרטיים.

לפיכך ראוי להטיל את עיקר כובד המשקל החינוכי בניסיון לגשר על הפער בין התדמית החיובית שיש למושג הדמוקרטיה כמושג או ככותרת, לבין היישום החלקי שלו בסוגיות קונקרטיות. בהקשר הזה ניטיב לעשות אם נשכיל לנצל את הפופולריות היחסית של המושג בעת הזאת, לצורך הטמעת הערכים העמוקים יותר שמקושרים אליו. נראה כי יש חשיבות מיוחדת להעברת העמדות, הערכים והנורמות באופן שהצעירים יבחרו להפנים אותם. תהליך חינוכי לא יכול להצליח רק בדרך של הצגת הנושאים; הצלחתו תלויה גם בהתנסות חוויתית המאפשרת הפנמה של הערכים. כמו כן, יש חשיבות רבה לדיון בדילמות, בבעיות ובנושאים קונקרטיים שמעסיקים את החברה הישראלית ועומדים במוקד השיח הציבורי שלה. אין להגביל את הדיון לרמה כללית ואמורפית, או להסתפק בדוגמאות ממדינות אחרות.

על בית-הספר להחיל חשיבה רפלקטיבית וביקורתית לגבי המציאות שבה חיים התלמידים. יש להתייחס לאירועים ולאנשים חיים ולהעריךם לפי קריטריונים דמוקרטיים ערכיים. על מערכת החינוך ללמד את תלמידיה להתמודד עם קונפליקטים וחוסר הסכמה ברמה האישית והקולקטיבית.¹²¹ כמו כן יש ללמד צריכה ספקנית וביקורתית של מידע שמגיע דרך תקשורת ההמונים וחשיבה ביקורתית ובונה של מידע מכל סוג שהוא.¹²² על החינוך הערכי לדמוקרטיה להיות גם כזה שיגרום לתלמידים להפנים את האפשרות, שבמקרים מסוימים ראוי להתייב, בשם ערכים מוסריים, מול השלטון הקיים, כדי להגן על אזרחים וקבוצות מפניו.¹²³ מערכת החינוך חייבת להדגיש בכל האמצעים את ההכרה בשאיפתם של בני אדם לחירות, לשוויון ולצדק. טבעי הדבר שבמדינה דמוקרטית מדיניות החינוך הממלכתית משקפת את עמדת הרוב,

A. Gutmann, Why should schools care about civic education? In: L. M. McDonell, P.M. 121
Timpanc & R. Benjamine (eds.), *Rediscovering the Democratic Purposes of Education*,
Lawrence 2000, pp. 73–91

.C.A. Barnes (ed.), *Critical thinking: Educational imperative*. San-Francisco 1992 122

.B.S. Turner, Citizenship studies: A general theory, *Citizenship Studies* (1997) 1, pp. 5–19 123

אולם מוטלת עליה החובה גם לאפשר למיעוט להתבטא ולהביע את עמדותיו.¹²⁴ כמו כן חייבת המערכת לשאוף להעברה והפנמה של עקרונות זכויות האדם והאזרח.¹²⁵ המערכת החינוכית צריכה לשים לעצמה כמטרה חינוך לאזרחות פעילה ומשתתפת, שבה האזרחים לוקחים חלק בתהליך הפוליטי ועם זאת שומרים עליו שיופעל בהתאם לערכים דמוקרטיים מנחים.

מההצעות האלה נובע שהחינוך לדמוקרטיה חייב להיות אמיץ כדי שיוכל להתמודד עם הנורמות השולטות וההבנות הרווחות בקרב הציבור והנוער. הוא חייב להתייחס לפגמים, כישלונות, מגבלות ומיתוסים של הדמוקרטיה הישראלית באופן קונקרטי כדי לבנות הבנה חדשה שתשמש כאמת מידה לשיפוט והערכה שלה.

סיכום

מהסקירה שהוצגה עולה כי המערכת הפוליטית, החברתית והחינוכית לא התמודדו כראוי עם האתגר של חינוך לדמוקרטיה במדינת ישראל. נראה כי מערכות אלו לא הצליחו להנחיל לאזרחים בחברה הישראלית יסודות מוצקים של ערכים ונורמות דמוקרטיות, הנחוצים כל כך בחברה רבת-תרבותית ושסועה כשלנו. נראה כי מנהיגי המדינה, מדור המייסדים ועד הדור הנוכחי, לא השכילו למצוא את האיזון המתאים בין חינוך פרטיקולרי ואוניברסלי, ולפיכך העדיפו באופן מובהק ערכים יהודיים וציוניים וראו בדמוקרטיה במקרים רבים "מכשלה" שעלולה להפריע בהנחלת ערכים אלו. להערכתנו, מנהיגי המדינה לאורך השנים לא העריכו נכונה את ההשלכות ההרסניות שעלולות להיות לגישה כזו על החברה הישראלית המתמודדת מאז קום המדינה עם שסעים פנימיים ומאבקים חיצוניים. ההבנה שעליה חברה המאופיינת בתרבות דמוקרטית-ליברלית יציבה ושלטון חוק, היא חברה שבראייה ארוכת טווח מסוגלת להתמודד באופן מיטבי עם אתגרים חיצוניים ופנימיים, לא הייתה חלק מההשקפה הדומיננטית של המנהיגות כמו גם של חלק הארי של הציבור היהודי בישראל. יש להעריך חברות לא רק על פי מבנן הפורמלי ופעולות נדירות באופן יחסי כמו בחירות, אלא בעיקר על פי הערכים שהן מטמיעות בקרב חבריהן שבאים לידי ביטוי בהתנהגות הפוליטית, החברתית והכלכלית שלהם.¹²⁶ במדינת ישראל קיים פער עצום בין החשיבות שמייחסים אזרחי המדינה לדמוקרטיה כסמל או ככותרת לבין ההקפדה הפקטו של האזרחים והמנהיגים כאחד על נורמות וערכים דמוקרטיים. מתוך ההפנמה

124 י' תמיר, "כרוניקה של כשלון ידוע מראש", בתוך: א' בן-עמוס וי' תמיר (עורכים), המורה בין שליחות למקצוע, תל-אביב 1995, עמ' 9-26.

125 O. Ichilov, Education and democratic citizenship in a changing world, In D. O. Sears, L. Huddy & R. Jervis (eds.), *Political Psychology*, Oxford 2003, pp. 637-669.

126 ל' גרינברג, "דמוקרטיה מדומיינת בישראל – רקע תיאורטי ופרספקטיבה היסטורית", סוציולוגיה ישראלית (1999) (ב1), עמ' 209-240.

של הפער הזה עולה גישתנו, שעל-פיה יש להעמיק בחינוך הנוער למהות הדמוקרטיה ובמקביל לא להתעלם מן התחלואים של הדמוקרטיה הישראלית. במישור האופרטיבי, יש להגדיר את החינוך לדמוקרטיה כמשימה לאומית בסדר עדיפות גבוה ולפרק לגורמים את המשוואה שעל פיה חינוך לדמוקרטיה חייב לבוא על חשבון החינוך הציוני והלאומי. מצרף הפגמים של הדמוקרטיה הישראלית, שהוצגו במאמר זה, משקף תמונה לא ורודה של התרבות הדמוקרטית הישראלית. יקשה עלינו לשנות תמונה בעייתית זו ללא טיפול שורש עמוק בחברה הישראלית. הבורות, חוסר הערכיות, ההתעלמות, הזלזול והשטחיות הם שורש הרע. להערכתנו, יש למקד את הזקוק בתחום החינוך לדמוקרטיה. חשוב לזכור שבית – הספר משמש "משפך" שדרכו עוברים כלל בני-הנוער בדרכם לאזרחות בוגרת ופעילה במדינה. אלכסנדר סמית אמר שאפשר לרפא מגרעות של הדמוקרטיה על ידי תוספת דמוקרטיה. אנו מבקשים לומר שאפשר לרפא מגרעות של הדמוקרטיה בראש ובראשונה על ידי תוספת של חינוך לדמוקרטיה – זאת בניגוד להצעות הרבות שמועלות בדיון הציבורי לשינוי המשטר. אנחנו טוענים ששום שינוי במשטר ללא שינוי עמוק בתרבות הפוליטית לא יבטיח תפקוד דמוקרטי של האזרחים והמנהיגים. מערכת החינוך חייבת ליטול על עצמה את המשימה הזו בעדיפות ראשונה. למרבה הצער לא נראה שקיים מוסד חברתי אחר שיירתם למשימה חשובה זאת. חובתה של מערכת החינוך ללמד כל נער ונערה דרכים לשיפוט ביקורתי של ההסברים והרציונליזציות שמציג בפניו השלטון. להשקפתנו, בתחום החינוך לדמוקרטיה שיפוט ביקורתי כזה מצד בני הנוער, המבוסס על ידע והפנמת ערכים, עשוי לעורר את הדרישה לשינוי כולל, עמוק ומשמעותי בתרבות האזרחית והשלטונית במדינת ישראל.

