

בוויכוח על החינוך האזרחי, המודל ההונגרי מספק תמרורי אזהרה

מחקר השוואתי מגלה שהחינוך האזרחי בישראל מתקרב לזה שניתן בהונגריה, כשבמסווה של חינוך לדמוקרטיה מקודמים ערכים לאומניים. חוקרות: "לחינוך יש השפעה משמעותית על יציבות הדמוקרטיה"

 התראות במייל

אור קשתי

05 במאי 2023

ההנחיות לאנשי חינוך העוסקים בלימודי אזרחות ודמוקרטיה ברורות. "הבסיס לתפקודה של מדינה דמוקרטית הוא השתתפות אזרחית, המחזקת את התודעה הלאומית ואת לכידותה ויוצרת הרמוניה בין מטרות הפרט לטובת הכלל", נכתב בפרק המוקדש ל"חינוך לאזרחות ולדמוקרטיה" בתוכנית הלימודים המחייבת. הדגש על מושגי מפתח כמו "לכידות" ו"הרמוניה" אינו לקוח ממסמך של משרד החינוך בישראל – אלא מתוכנית לימודי הליבה בהונגריה. עם זאת, אפשר כבר להבחין בקווי דמיון בין הניסיונות, בירושלים ובבודפשט, לעצב מחדש את החינוך האזרחי בבתי הספר, כך שיתאים וכשירמה מוגבלת, חלולה, של חיים דמוקרטיים.

"הונגריה מספקת תמרורי אזהרה ברורים לכך שמתחת לכותרת של 'חינוך לדמוקרטיה' אפשר לקדם ערכים סותרים", אומרת ד"ר תמי הופמן, מנהלת התוכנית למדיניות חינוך לדמוקרטיה במכון הישראלי לדמוקרטיה ומכללת סמינר הקיבוצים, שיחד עם מיטל ברוך, חוקרת בתוכנית, השלימו לאחרונה מחקר המשווה מדיניות של קידום חינוך אזרחי בשש מדינות, ביניהן ישראל והונגריה. גם יתר המדינות שנכללו במחקר – נורווגיה, מחוז אונטריו בקנדה, גרמניה וארה"ב – מתמודדות, כל אחת בדרכה, עם דילמות וקשיים הקשורים לחינוך אזרחי. כל אחת מהן מציגה מודל שונה, אך ההשוואה ביניהן משרטטת מנעד של מחויבות חינוכית לעקרונות הדמוקרטיה הליברלית. המחקר יפורסם בקרוב באתר האינטרנט של המכון הישראלי לדמוקרטיה.

בקוטב האחד של הסקאלה, נמצאות מדינות שבהן מדיניות החינוך האזרחי והחינוך לדמוקרטיה "מבטאת את חשיבות הנושא בעיני מקבלי ההחלטות" ו"עשויה לשמש כבלם למגמות פופוליסטיות", כותבות הופמן וברון במחקרן. בקוטב האחר, הדמוקרטיה מקודמת רק על פני השטח: "המדיניות המוצהרת משמשת מעטפת בלבד או חותמת גומי, ואינה מתמודדת באופן מהותי עם אתגרי הפופוליזם". בשנים האחרונות, ישראל קרובה יותר למודל ההונגרי מאשר לדגם הנורווגי.

בשונה מחינוך לאזרחות, המתייחס למקצוע הנלמד בעיקר בתיכון, "חינוך אזרחי" הוא מושג המשלב ידע, מיומנויות וערכים הנדרשים לכל אזרח, והנלמדים מגיל הגן עד לתיכון. המחקר התבסס על ניתוח של תוכניות לימודים, מסמכי חקיקה, מדיניות הכשרת מורים, יישום המדיניות בפועל (למשל בהיקף ההוראה בכל גיל או שילוב הנושא בכל מקצוע) ועוד. כל אלה נותחו גם על רקע שני מדדים בינלאומיים, הבוחנים את איכות ויציבות הדמוקרטיה בכל מדינה. הקשר בין השניים קיבל אישוש במחקר בינלאומי מ-2018 שהקיף 161 מדינות, ומצא כי "לחינוך יש השפעה משמעותית על יציבות הדמוקרטיה (...). באמצעות פדגוגיה המדגישה את חשיבות הלימוד של ערכים ליברליים", כותבות החוקרות. ממצא זה בלט בעיקר במקומות שבהם נדרש "גיבוש מחדש של מדיניות שלטונית לא מדכאת ושוויונית". למשל, הונגריה הפוסט-קומוניסטית.

במדד הראשון שבו השתמשו החוקרות, מדד הדמוקרטיה של האקונומיסט ל-2020, המדרג 167 מדינות על פי 60 אינדיקטורים, הגיעה הונגריה למקום 55, עם ציון 6.63 מתוך 10. במדד השני, מדד "מיפקס", הבוחן מדיניות כלפי מהגרים ב-52 מדינות, קיבלה מערכת החינוך ההונגרית את הציון אפס - שזיכה אותה במקום האחרון.

בהונגריה, משרד החינוך הוא חלק מ"המשרד למשאבי אנוש", לצד משרדים אחרים העוסקים ברווחה, בריאות ועוד. המשרד מפקח על מערכת החינוך, קובע חקיקה שנוגעת למערכת החינוך הציבורית ומגדיר את תוכניות הלימודים המחייבות. בתי הספר נדרשים ללמד את תוכנית הליבה הלאומית המחייבת, אך יכולים גם לפתח תוכנית מותאמת, בהיקף של עד 50%, העומדת בדרישות הליבה. גורם אחר המשפיע על מדיניות החינוך הוא האיחוד האירופי, שלוחץ על הממשלה בבודפשט לעמוד בסטנדרטים שקבע לקידום חינוך אזרחי וחינוך לדמוקרטיה.

הלחץ אינו תיאורטי: בחודש שעבר אסר האיחוד על מוסדות אקדמיים הנתמכים על ידו לשתף פעולה עם גופים אקדמיים בהונגריה, בעקבות חקיקה אנטי-להט"בית מ-2021. בהודעה למוסדות ולחוקרים שזכו במענקי מחקר מטעמו, הבהיר האיחוד כי

מטרת האיסור היא לוודא כי "שום מימון של האיחוד האירופי לא יעבור" למוסדות בהונגריה. בחזית אחרת, מקודמת לאחרונה בהונגריה הצעת חוק המבקשת להגביל זכויות של מורים (ביניהן זכות השביתה), באופן שיצמצם את חופש הביטוי ואת האוטונומיה הפדגוגית שלהם. יוזמת החקיקה תתרום ל"הידרדרות שלטון החוק, זכויות יסוד ודמוקרטיה", הזהירו לפני כשבועיים מנהיגי חמש מפלגות באיחוד האירופי.

על אף השינויים שהכניס ראש הממשלה ויקטור אורבן בחוקה ההונגרית, עדיין אפשר למצוא בה מחויבות, לפחות על פני השטח, לחינוך אזרחי וחינוך לדמוקרטיה. ייתכן שגם דרישות האיחוד האירופי תרמו לכך. לפי המחקר, ביטויים דומים מופיעים גם בחוק החינוך ההונגרי ובתוכנית הליבה הלאומית. ואולם, אומרת הופמן, "מתחת להגדרות המקובלות לקידום חינוך לדמוקרטיה, מקודמים למעשה ערכים לאומיים ולאומניים".

נושא זכויות האדם למשל מופיע בתוכנית הלימודים ההונגרית מ-2020, אך נלמד במסגרת מקצוע "אתיקה", העוסק בעיקר ב"חיזוק וטיפול הזהות הלאומית". בתוכניות הלימודים קיימים גם פערים גדולים בין הכותרת לבין התוכן שהמורים נדרש ללמד. "תוכנית הלימודים כמעט ואינה כוללת ידע אזרחי או תכנים וערכים דמוקרטיים אוניברסליים", נכתב במחקר, "היעדר המסורת הדמוקרטית מורגש היטב בחוסר משמעותי של מושגים ותיאוריות הקשורים בדמוקרטיה ליברלית". באופן דומה, מהגרים ומבקשי מקלט כמעט אינה זוכים להתייחסות: שונות תרבותית נתפסת "לרוב כאיום על הזהות הלאומית והגירה מוגדרת כבעיה חברתית שיש לטפל בה".

לדברי הופמן, משימת החינוך הציבורי ההונגרי, כפי שהיא מוגדרת בתוכנית הלימודים, היא, בין היתר, "לחזק את תחושת האחדות הלאומית והפטריוטיות ולהפוך את התלמידים לאזרחים מודעים בעלי אחריות למולדת". המשמעות המעשית היא דגש מתמשך על הערכים והמסורות המיוחסים לתרבות הלאומית, למשל באמצעות היכרות עם דמויות היסטוריות בולטות מתחומי הרוח והתרבות. "תוכנית הלימודים מבססת את תחושת הזהות הלאומית ומתעלמת מהמגוון הלשוני והתרבותי הקיים בהונגריה", היא מסבירה.

מעקב אחרי שינויים שהוכנסו ב-15 השנים האחרונות בתוכנית הליבה הלאומית, המפרטת את הנושאים הרלוונטיים לחינוך האזרחי, מספק הצצה לדרך שבה עוצב מחדש לימוד הנושא. ב-2007 תמכה התוכנית ב"התנסויות בפרקטיקות דמוקרטיות בבית הספר" במסגרת חינוך ל"אזרחות פעילה"; כעבור חמש שנים נמחק הסעיף, ואילו הרוח המרחפת מעל העדכון מ-2020 שונה לגמרי. הוא מתחיל עם הדגש שהוזכר קודם על "חיזוק התודעה הלאומית ולכידותה", וממשיך בקביעה שלפיה

"התנהגות אזרחית פעילה זו מאופיינת בכבוד לחוק, בקיום כללי הדו-קיום, בכבוד לכבוד האדם ולזכויות האדם, באי-אלימות ובהגינות".

"משפט הפתיחה מגדיר את המסגרת של החינוך האזרחי – תודעה לאומית ולכידות, פעילות הפרט למען הכלל", מסבירה הופמן, "כך, למרות התייחסות למושגים כמו כבוד לזכויות אדם, הרי שהם מנותבים להשגת מטרות לאומיות של לכידות וקולקטיביות. תוכנית הלימודים לא מבססת תודעה אזרחית דמוקרטית פעילה, אלא מחזקת את הזהות הלאומית והקולקטיבית ההונגרית".

מסגור דומה קיים גם בישראל, בתוכנית הלימודים החדשה באזרחות המיועדת לחטיבות הביניים, שנחשפה בשנה שעברה ב"הארץ". לפי התוכנית, מטרת-העל של לימודי האזרחות היא "לטפח בישראל אזרחים טובים", והמאפיין הראשון של אזרחות טובה המצוין שם הוא "שומרי חוק ונאמנים למדינה". השימוש במרכיב ה"נאמנות" חדש, ונראה כי הוא מתיישב עם מטרה מרכזית אחרת: "החשיבות של ציות לחוקי המדינה".

לשם השוואה, בגרסה הקודמת של תוכנית הלימודים מ-2015, הופיע נושא הציות בתוך אחד מפרקי הבחירה, ולאחר פירוט של 12 זכויות אדם שונות. ועוד שינוי משמעותי: כבר בשיעור הראשון, המוקדש לבירור מושגי-יסוד, נדרשים המורים לאזרחות להתייחס לא רק לזכויות וחובות האזרחים אלא גם ל"הזדהות עם המדינה ותחושת שייכות". דמיון נוסף להונגריה ניתן למצוא ביחס השלילי כלפי הגירה – "המחלישה את הקשר שבין מדינת הלאום לבני הלאום הדומיננטי" – השזור לאורך ספר הלימוד באזרחות, ששוכתב על ידי איש פורום קהלת, עו"ד אביעד בקשי.

היקף לימודי האזרחות בישראל מצומצם ואילו ספרי הלימוד במקצוע "מתמקדים במרכיבי ידע הקשורים במושגים ובמבנה השלטון", כותבות הופמן וברון, "הם כמעט ואינם עוסקים בערכים דמוקרטיים, בוודאי לא במיומנויות נדרשות לקידומה של תודעה אזרחית בחברה דמוקרטית". בנוסף, למרות מה שנראה במבט ראשוני כריבוי שחקנים ופעילויות – משורה של מחלקות בתוך משרד החינוך ועד רשימה ארוכה של ארגוני חברה אזרחית – הרי ש"המציאות בפועל אינה מלמדת על עשייה ארוכת טווח ומשמעותית בתחום", הן מוסיפות.

יתרה מכך, לימודי האזרחות החלקיים בחינוך הממלכתי, שבהם הולכת ומצטמצמת ההתייחסות לזכויות אדם ואזרח, מעמד המיעוט הערבי, ביקורת שיפוטית או שוויון זכויות, כלל לא נלמדים בחינוך החרדי (מעט התלמידות שניגשות לבחינות הבגרות באזרחות משננות גרסה מעוותת וחלקית מתוך ספר לימוד לא מאושר). בחינוך

הממלכתי-דתי, המשקל הניתן להיבטים יהודיים של מדינת ישראל גדול הרבה יותר מזה הניתן לפירורי הדמוקרטיה.

לדברי הופמן, המודל ההונגרי מאפשר לזקק כמה תמרורי אזהרה. למשל, הפער שבין הכותרות של תוכניות שונות הנלמדות בבתי הספר לבין התכנים המועברים בפועל, במיוחד דתיים ולאומניים. תמרורים נוספים הם התקפה על עמותות חיצוניות שאינן מתיישרות עם האג'נדה הממשלתית, כפי שמבקש לקדם יו"ר סיעת נעם אבי מעוז; היעדר הכשרה מספקת למורים (ולא רק כאלה המלמדים אזרחות); דגש על ידע פורמלי (שינון חוקים ונהלים על חשבון דילמות ומיומנויות הכרחיות בחברה דמוקרטית, כמו חשיבה ביקורתית ומעורבות חברתית) והימנעות מכל רמז לעיסוק בנושאים שנויים במחלוקת הקשורים לאזרחות ודמוקרטיה.

ויש עוד לקח, המשותף לכל המדינות שנבדקו. "בניגוד לנטייה לחפש פתרון קסם, מתברר שאין מהלך אחד שאם ימומש לבדו, יבטיח חינוך אזרחי אמיתי", אומרת הופמן, "המציאות הרבה יותר מסובכת, ואי אפשר לנתק בין הזירות השונות – מעיגון בחקיקה, דרך הכשרת מורים ושילוב הנושא במקצועות לימוד אחרים, התייחסות מפורשת לזכויות אדם ולחיים משותפים, ועד גיבוי פוליטי וחינוכי". בשביל הופמן, המאבק בהפיכה המשטרית גם מעורר תקווה. הוא מלמד ש"בקרב קבוצות גדולות יש דאגה אמיתית והתחלה של נכונות להתמודד עם אתגרי הדמוקרטיה בישראל. זה לא היה בהונגריה".

לחצו על הפעמון לעדכונים בנושא:

 חינוך  משרד החינוך  הונגריה  מחקר