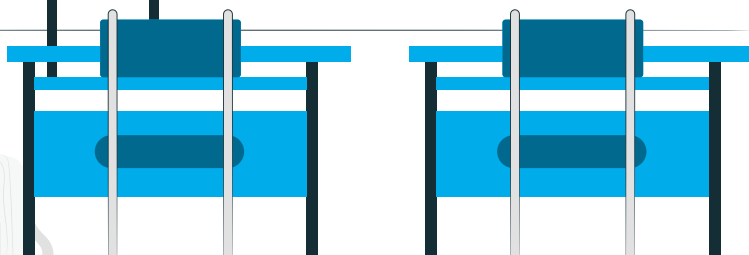
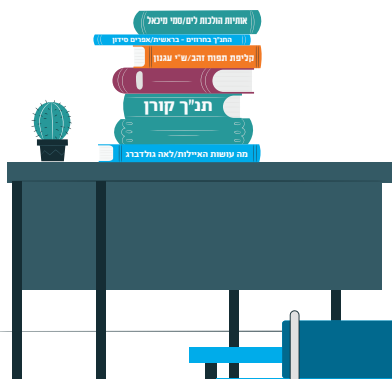


ממגזר לעם

כיצד יכולה מערכת החינוך בישראל לתרום לגיבוש זהות יהודית תרבותית ולאומית מלכדת

יوتם ברום | פברואר 2020



דָּדָה

חוקרים | מלמדים | משנים

מכון
למחקר
בחינוך

עורך: פנחס שני

דת ומדינה



ממגזר לעם

כיצד יכולה מערכת החינוך בישראל לתרום
לגיבוש זהות יהודית תרבותית ולאומית מלכדת

הנחייה: טל ויינטראוב ועמית בן-צור

עריכה: ניר רייזלר

גרפיקה: עדי רמות

תאריך: פברואר 2020

מרכז החשיבה של קרן ברל כצנלסון

יותם ברום הוא מנכ"ל "פנים - איגוד ארגוני יהדות ישראלית". בוגר החממה ליזמות חברתית במכללת סמינר הקיבוצים. בעבר שימש כיועץ פרלמנטרי לפרופ' אבישי ברוורמן, ניהל את פרויקט "קטיף ישראלי" וכיהן כיו"ר אגודת הסטודנטים בסמינר הקיבוצים. במסגרת התפקיד, הוביל להעסקה ישירה של כלל עובדי הקבלן בקמפוס והיה שותף להקמת מסלול להכשרת מורים לחינוך המשלב דתיים וחילונים.

דרך - מרכז החשיבה של קרן ברל כצנלסון הוקם במטרה לייצר תפיסת עולם סדורה, עדכנית ומוצקה למחנה השמאל הציוני באמצעות גיבוש פתרונות מדיניות יישומיים לסוגיות היסוד עימן מתמודדת מדינת ישראל.



הוקרים | מלמדים | משנים



תוכן עניינים

3	תקציר
	מה הבעיה
6	מדוע תפיסת היהדות בחינוך הממלכתי בישראל לא התגבשה מעולם
	מה רוצים להשיג
13	מערכת חינוך שתטמיע תפיסה של יהדות כתרבות
	מה אפשר לעשות
15	מרפורמה בהכשרות המורים ועד מיזוג הזרמים בחינוך
	מה צריך לעשות
22	מדוע הקמת מועצת החינוך הממלכתי היא הפיתרון הטוב ביותר
24	סיכום
26	נספח - טבלת ניתוח החלופות
32	רשימת מקורות

הקמת מועצת החינוך
הממלכתי תאפשר גיבוש
מדיניות יציבה, ברורה
ועקבית באשר לצביון
לימודי היהדות בזרם זה

נדמה כי למרות הרפורמות הרבות בלימודי היהדות בחינוך הממלכתי, לא הציגה מערכת החינוך מדיניות ברורה ועקבית להטמעת תפיסה יהודית תרבותית-לאומית, שתהווה חלופה להנחלת פרשנות דתית מצומצמת ליהדות. גם האופוזיציה וארגוני החברה האזרחית לא הציגו אלטרנטיבה למדיניות הקיימת, אלא הסתפקו בלמתוח ביקורת נקודתית על חלק מהיבטיה. כתוצאה מכך, במקום שהזהות היהודית במובנה הרחב תהווה בסיס משותף למרבית הציבור בישראל, היהדות נהפכה

למושא למחלוקת ולפילוג. הדבר גורם נזק משמעותי לחברה הישראלית, בין היתר משום שזהות משותפת ולכידות חברתית נמנות על אבני היסוד של דמוקרטיה מתפקדת.

בנייר זה נבחנו מספר דרכים אפשריות לשינוי המצב: הקמת מועצה ציבורית לחינוך הממלכתי, שתשאף לגבש ולייצב את צביון לימודי היהדות במסגרתו באמצעות קידום מדיניות עקבית המבוססת על שיקולים ארוכי טווח; מיזוג זרמי החינוך הממלכתי והממלכתי-דתי, על מנת לצמצם את הפערים בין המגזרים השונים המקשים על גיבוש זהות משותפת; רפורמה בהכשרות המורים, שתשפר את יכולתם להעביר תכנים חינוכיים שבמרכזם תפיסה תרבותית-לאומית ופלורליסטית של היהדות; חיזוק החינוך המסורתי והחילוני באמצעות הוספת טקסטים ותכנים ברוחו לתכנית הלימודים, במטרה להעמיק ולבסס זהות יהודית ממלכתית; ולימוד בצוותא של מורי ותלמידי בתי ספר מזרמים שונים, שיקדם גיבוש מכנה זהותי משותף, ברוח המודל שמיזשם בהצלחה בצפון-אירלנד.

נבדקה המידה שבה הפיתרונות השונים עומדים ביעדים (ממלכתיות, אפקטיביות, חירות ואמון הציבור במוסדות המדינה) ובשיקולים מעשיים (ישימות פוליטית וסיכון). לאחר שקלול יתרונותיה וחסרונותיה של כל חלופה, הנייר ממליץ על הקמת מועצת החינוך הממלכתי. פיתרון זה צפוי לתרום להעמקת וביסוס יסודות מלכדים לממלכתיות הישראלית ולהשבת אמון ההורים והמורים במערכת החינוך הממלכתית, ומתאפיין בישימות פוליטית גבוהה וברמת סיכון נמוכה. נראה כי הקמת מועצה ציבורית שבסמכותה להתוות מדיניות יציבה, ברורה ועקבית באשר לצביון לימודי היהדות בחינוך הממלכתי היא תנאי הכרחי לקידום תהליך שינוי משמעותי ומאוזן בתחום זה בטווח הארוך.

מועצת החינוך הממלכתי



השרה ממנה את חברי המועצה,
בוגרי החינוך הממלכתי על גווניו

יהדות כתרבות 2030

מקבילה בסמכויותיה למועצת החינוך הממלכתי-דתי

התוויית מדיניות ארוכת טווח לעיסוק בתרבות ובזהות היהודית-ישראלית
במערכת החינוך הממלכתי



נציגת ארגון המורים

נציגי הסתדרות המורים

נציגי הרשויות המקומיות

באי כוחה של שרת החינוך

מדוע תפיסת היהדות בחינוך הממלכתי בישראל לא התגבשה מעולם

התנועה הציונית חוללה שינוי היסטורי מרחיק לכת בעם היהודי, ולא פחות מכך, בתפיסת היהדות עצמה. הסטת מרכז הכובד של הגדרת היהדות מדת ללאום ולתרבות, היא שאפשרה ללכד את הקהילות היהודיות בגולה לעם מודרני וריבון על גורלו. זרמי החינוך השונים בתקופת היישוב העברי טרם הקמת המדינה מילאו תפקיד מפתח בגיבוש, ביסוס והעמקת זהות לאומית מלכדת היונקת מהמורשת היהודית לדורותיה ורואה בה מקור השראה תרבותי, אך לא סמכות הלכתית מחייבת. מאז הקמת המדינה, הזירה המרכזית שבה מתעצבת ובאה לידי ביטוי הזהות היהודית הקולקטיבית של רוב החברה הישראלית היא מערכת החינוך הממלכתית, שבה למדו נכון לשנת 2017 כ-50% מהתלמידים היהודים וכ-40% מכלל התלמידים בישראל¹.

ובכל זאת, מאז ועד ימינו טרם עלה בידי מערכת החינוך הממלכתית לגבש השקפה ברורה ועקבית באשר לצביון הרצוי של לימודי היהדות במסגרתה. אל מול מבוכה זו של הזרם הממלכתי בכל הנוגע לטיב הזהות היהודית שבכוונתו להנחיל ללומדים בו, הזרם הממלכתי-דתי הציב אידיאולוגיה מגובשת בהרבה. בשנים האחרונות אף החלו ארגונים בעלי סדר יום דתי להיכנס לבתי ספר ממלכתיים ולהשפיע במישרין על החינוך בתחום זה. כך, במקום שלימודי היהדות – כמכלול היצירה הרוחנית של העם היהודי, שלו היבטים תרבותיים, לאומיים ודתיים מגוונים – יהוו גורם מלכד ומאחד, המחלוקת סביבם מביאה להעמקת השסע המגזרי ואי-האמון בין חלקים שונים בעם ולפגיעה חמורה בסולידריות החברתית בישראל.

פרק זה יסקור את התהליכים המרכזיים שהתרחשו בתחום לימודי היהדות בבתי הספר, בניסיון לתאר בצורה מלאה את המורכבות של האתגר העומד בפני אלו המבקשים להטמיע תפיסה יהודית לאומית וממלכתית במערכת החינוך במטרה לתקן את המצב שתואר לעיל.

התפתחות הזרמים במערכת החינוך

מקום הדת בתנועה הציונית בכלל ובחינוך העברי המתחדש בפרט הוא שאלה שהעסיקה את מנהיגיה עוד לפני הקמת המדינה. בוועידה הציונית של יהודי רוסיה שהתקיימה במינסק ב-1902

1 ראו המסמך של משרד החינוך "מערכת החינוך – לשנת הלימודים תשע"ח", עמ' 10.

הוסכם לאפשר בתוך התנועה הציונית קיום מסגרות נפרדות לחינוך דתי ולחינוך שאיננו דתי.² בארץ ישראל הסתדרות המורים, החילונית ברובה, הייתה אחראית גם על בתי הספר הדתיים (אך לא החרדיים). בשנת 1920 הצליחה ההנהגה הדתית בהסתדרות הציונית להעביר החלטה בוועידת ההסתדרות הציונית בלונדון על הקמה של זרמי חינוך נפרדים, שלכל אחד מהם פיקוח פדגוגי משלו ורק ההתנהלות האדמיניסטרטיבית משותפת לכולם.³

עם קום המדינה נמשך ההסדר הישן מתקופת היישוב. ב-1949 נחקק **חוק לימוד חובה**, שבו מוסדה שיטת הזרמים באופן רשמי. אך על פי שבמסגרת שיטה זו אמורים היו תלמידים דתיים לקבל חינוך בהתאם להשקפת עולמם, לילדי העולים החדשים סיפקה המדינה חינוך אחיד שאינו דתי, ועוררה בכך מורת רוח ניכרת בקרב הציבור הדתי ומפלגותיו. בעקבות אי-ההסכמה בין מפא"י ומנהיגה דוד בן גוריון למפלגת החזית הדתית המאוחדת בסוגיה זו נפלה הממשלה בשנת 1951. לאחר הבחירות, בשנת 1953, נחקק **חוק החינוך הממלכתי**, שבו עוגן קיומם הנפרד של הזרם הממלכתי והממלכתי-הדתי. לאורך השנים לא היה ויכוח על כך שמערכת החינוך הממלכתית-דתית מחנכת לשמירת הלכה ולתפיסת היהדות כדת. בשנת 2000 הדבר אף תוקן באופן רשמי בחוק החינוך הממלכתי: "החינוך הממלכתי-דתי הוא חינוך ממלכתי, אלא שמוסדותיו הם דתיים לפי אורח חייהם, תכנית לימודיהם, מוריהם ומפקחיהם ובהם מחנכים לחיי תורה ומצוות על פי המסורת הדתית וברוח הציונות הדתית". אף על פי שלמעשה אין עוררין על הלגיטימיות של צביונה הדתי של מערכת החינוך הממלכתית-דתית, טיב צביונה היהודי של מערכת החינוך הממלכתית ניצב במוקד דיון ציבורי מתמשך ולעתים סוער עד ימינו אנו.

לימודי היהדות בחינוך הממלכתי - פשרות ואיזונים

התנועה הציונית לפני קום המדינה התקשתה להכריע באשר ליחסה ליהדות. מצד אחד, המורשת, התרבות והמסורת היהודית היו עמוד תווך בהיסטוריה ובזהות של החברים בתנועה. מצד שני, הם הגדירו עצמם כחילונים ומרדו בדת היהודית ובהיבטים רבים של אורח החיים הגלותי. כפילות זו הביאה רבים לאמץ עמדה אמביוולנטית ומורכבת אל מול היהדות. בשנים שקדמו להקמת המדינה ובשנים הראשונות לקיומה, לא למדו בבתי הספר הממלכתיים נושאים ומושגים הקשורים לדת היהודית, למעט לימודי התנ"ך.

עם זאת, במהלך שנות החמישים חל שינוי דרמטי בנושא. בקווי היסוד של הממשלה השביעית, שהוקמה בשנת 1955, **נקבע** כי "בחינוך היסודי, התיכוני והגבוה תדאג הממשלה להעמקת התודעה היהודית בקרב הנוער הישראלי, להשרשתו בעבר העם היהודי ובמורשתו ההיסטורית

2 ראו "מערכת החינוך והמתח הדתי-חילוני", בתוך: יובל, י (עורך) זמן יהודי חדש: תרבות יהודית בעידן חילוני - מבט אנציקלופדי. כתר, 2007.

ולהגברת זיקתו המוסרית ליהדות העולמית...". נדמה שכבר באותן שנים, בראשותו של שר החינוך דאז זלמן ארן, הובילה הממשלה מדיניות של הגברת לימודי היהדות בחינוך הממלכתי, מתוך חשש שבורות הנוער בנושאים הקשורים למורשתו הדתית עלולה לפגוע בעתיד בלכידות העם. כחלק משינוי המדיניות, פיתח משרד החינוך תכניות לימודים חדשות שכללו תכנים מעולם היהדות המסורתית, אך הדגיש כי תפקידו של בית הספר הממלכתי להנחיל לתלמידים תרבות ומורשת לאומיות ולא צווים, ערכים ואמונות דתיים.

ברוח זו המשיך ארן גם בכהונתו השנייה כשר חינוך בשנות השישים, שבמהלכה אף הקים את המרכז לטיפול התודעה היהודית והשקיע בו משאבים רבים. מרכז זה דאג להכשיר את המורים וכן ללוות אותם על ידי צוות מפקחים בהטמעת תכניות הלימודים שגיבשו בתחום היהדות.⁴

בשנות השבעים והשמונים שרר בתחום החינוך איזון יחסי בין הגישה הדתית למורשת היהדות לבין פירושה התרבותי-לאומי. כך, למשל, יצחק נבון, כשר החינוך בממשלת האחדות הלאומית, שימר את הסטטוס קוו הפשרני ונטול היומרות האידיאולוגיות וניסה לאזן בין "חיזוק התודעה היהודית" לבין עצירה של פעולות החזרה בתשובה.

ועדת שנהר

ועדת שנהר מונתה בשנת 1991 לשם בדיקת מצב לימודי היהדות בחינוך הממלכתי, אך הגישה את מסקנותיה לשר החינוך רק בשנת 1994. הוועדה טענה כי הוראת תולדות עם ישראל, יצירתו ותרבותו היא מכשיר מרכזי לגיבוש זהות לאומית ותרבותית בקרב תלמידי ישראל ולהשתלבותם העתידית בחברה. יחד עם זאת, הגיעה הוועדה למסקנה כי מעמדם הציבורי של מקצועות היהדות ירד ויש לבצע רפורמה בתחום. הוועדה המליצה להדגיש את אופיים ההומניסטי של מקצועות היהדות ולהנחיל באמצעותם תרבות וזהות פרטיקולריות לצד ערכים אוניברסליים, באופן שיעניק לתלמידים כלים לגיבוש והעמקת השקפת עולמם. בנוסף לכך, המליצה הוועדה להימנע מהצגת היהדות בהקשר של הסתגרות או הטפה ולהדגיש את היסוד המדעי-ביקורתי של תחום הלימודים. היא אף המליצה שצוות המורים המלמדים את המקצוע יהיו בעלי השקפות עולם ואורח חיים המקובלים על הציבור החילוני לגווניו, ובהתאם לאופי השונה של הקהילות שעל חינוך ילדיהן אחראיים בתי הספר הממלכתיים. המלצות ועדת שנהר התקבלו על ידי כל שרי החינוך מאז ועד היום ומייצגות באופן רשמי את עקרונות היסוד המוסכמים ללימודי היהדות בבתי הספר הממלכתיים.⁵

4 ראו "ניסיון שנכשל: זלמן ארן והתודעה היהודית", בתוך: ברלב, מ' (עורכת) ערכים וחינוך לערכים, חוברת ח', בית הספר לחינוך של האוניברסיטה העברית, ירושלים, 1999.

5 ראו: עם ועולם: תרבות יהודית בעולם משתנה - המלצות הוועדה לבדיקת לימודי היהדות בחינוך הממלכתי, התשנ"ד - 1994.

בעקבות המלצות ועדת שנהר גובשו תכניות לימודים בתחום היהדות בבתי הספר הממלכתיים בנוסף למקצועות הלימוד תנ"ך, תושב"ע (תורה שבעל פה) ומחשבת ישראל; מתכנית 100 המושגים בתקופת כהונתה של לימור לבנת כשרת החינוך⁶, שעסקה בשינון ולימוד מושגי יסוד יהודיים וציוניים, דרך תכניות לימוד המורשת שגובשו בתקופתו של השר גדעון סער ועד להקמת מקצוע חדש בשם "תרבות יהודית-ישראלית", בהובלתם של השרים שי פירון ונפתלי בנט.

כלל תכניות הלימודים פותחו על ידי אנשי מקצוע שברובם אינם דתיים, ומייצגים נאמנה את ציבור הלומדים בבתי הספר. ליבת התכניות מתמקדת בתפיסת היהדות כתרבות ולא כדת, אף על פי שבחלקן ניתן לטעון לסטיות וחוסר בהירות בנושא זה, מה שבא לידי ביטוי בהכנסת פרקטיקות דתיות כגון תפילה לתכנית הלימודים.

פעילות המרכזים להעמקת החינוך היהודי

החל משנות התשעים
מקצה המדינה מימון ותקני
שירות לאומי לארגונים
המעבירים תכני העשרה
בתחום היהדות בבתי
הספר הממלכתיים, באופן
המיועד להנחיל לתלמידים
תפיסות יהודיות דתיות

החל משנות התשעים (לפני הגשת דו"ח ועדת שנהר) מתקצב משרד החינוך ארגונים דתיים המעבירים שיעורי העשרה בתחום היהדות בבתי הספר הממלכתיים. הארגונים זכו למימון ולתקנים של בנות שירות לאומי, המסייעות בהעברת התכנים לתלמידים. בניגוד לתכנית הלימודים, הארגונים ובנות השירות הלאומי מעבירים את התכנים באופן המיועד להנחיל לתלמידים תפיסות יהודיות דתיות. הדבר כולל לימוד תפילות שונות, מנהגים הלכתיים כמו שמירת שבת, מנהגי חג שונים והנחת תפילין או הסבר בדבר חשיבות המזווה. כמו כן, מעצם העובדה שמדריכים ובנות שירות דתיים הם אלו שמלמדים את התכנים, מועבר לתלמידים גם מסר סמוי שלפיו לדתיים זיקה חזקה יותר ליהדות מאשר לאנשים חילונים ומסורתיים, ויתרון על

פניהם בנושא זה. פעילות המרכזים גדלה במידה משמעותית עם כניסת הבית היהודי בראשות נפתלי בנט לקואליציה, ותקציבים קפץ מכ-9 מיליון ש"ח ל-19 מיליון ש"ח בשנה בין השנים 2017-2013. חשוב לציין שפעילות המרכזים נוגדת את רוח ועדת שנהר, שמשרד החינוך עדיין מצהיר שהוא מקבל את המלצותיה ופועל לפיהן. על פי נתונים שפרסם משרד החינוך, בשנת 2018 פעלו 48 מרכזים תחת תקנה במשרד החינוך שמתקצבת ארגונים חיצוניים המלמדים יהדות בחינוך הממלכתי, ורק שמונה מהם פעלו ברוח ועדת שנהר ולימדו תכנים יהודיים פלורליסטיים שאינם מיועדים להנחיל תפיסה דתית לתלמידים. משמעות הדבר היא שפעילות רובם הגדול

6 יואל רפל ואיתמר לוי, מורשת, ציונות, דמוקרטיה - 100 מושגי יסוד, הוצאת ידיעות אחרונות, 2003.

של המרכזים להעמקת החינוך היהודי נבדלת במידה משמעותית מתכניות הלימודים הרשמיות בתחום ועומדת בניגוד מוחלט למסקנות ועדת שנהר וליעדים שהגדירה.⁷

מחאת ההדתה

כבר בשנת 1957 **כתב** שר הפנים ישראל בר יהודה (אחדות העבודה) לשר החינוך זלמן ארן מכתב שבו הביע חשש כי "לפי הוראות משרדך משנים עתה באופן יסודי את אופיים של בתי הספר הממלכתיים **שלא** מהזרם הדתי והופכים גם אותם למעין 'חצי דתיים'". מראשית בניית תכניות הלימודים בתחום היהדות ניטש ויכוח בין חלק מהציבור החילוני, שלא היה מעוניין שילדיו ייחשפו לתכנים יהודיים-מסורתיים, לבין מדיניות משרד החינוך, שביקשה להטמיע בקרב התלמידים תודעה יהודית.

משנות החמישים ועד שלהי העשור השני של שנות האלפיים, ספק אם פותחה בישראל תכנית לימודים בתחום היהדות שלא נתקלה בביקורת על כך שהיא מחדירה טקסטים, תפיסות או מנהגים דתיים למערכת החינוך הממלכתית. כך, למשל, בעקבות טענות מסוג זה של הורים ומורים בשנות השמונים, **פורסם** בשנת 1986 חוזר מנכ"ל שקבע: "בתי הספר הממלכתיים יתבקשו להעמיק את הכרת המורשת והמסורת היהודית אך ייאסר לקיים פעולה שיש בה משום הטפה למה שקרוי 'חזרה בתשובה' או לשמירת מצוות".

בסוף שנת 2015 התעוררה מחדש המחאה ביתר שאת, בעקבות כניסתו של נפתלי בנט לתפקיד שר החינוך, השקת המקצוע החדש "תרבות יהודית-ישראלית", והעלייה הדרמטית בפעילות המרכזים הדתיים החל משנה זו. המחאה הייתה הגדולה ביותר שפרצה בתחום הזהות היהודית מאז קום המדינה, והביאה לכך שלימודי היהדות בבתי הספר הממלכתיים הפכו לאחד הנושאים המרכזיים

על סדר היום הציבורי במשך כמה שנים. כך, למשל, הפכה "הדתה" לאחת המילים השגורות ביותר בחדשות בישראל⁸. חשוב להבחין בין ביקורות שונות על תכניות הלימודים, שנמתחו כבר ב-1957, לבין מחאת ההדתה מ-2015, שהתייחסה גם ובעיקר לפעילות של ארגונים דתיים חיצוניים שחודרים לבתי הספר. מחאת 2015 התנגדה אמנם גם לתכנים ולספרי לימוד מסוימים, אך עיקר חיציה כווננו לעבר היעדר הפיקוח והבקרה על פעילותן של עמותות דתיות חיצוניות

7 ראו כתבתו של אור קשתי "עשרות עמותות דתיות הפועלות בבתי ספר חילוניים הוגדרו מחדש כפלורליסטיות", הארץ, 11.8.19.

8 ראו כתבתו של איתי שטרן "פייק ניוז", 'הדתה' או 'מחיר למשתכן'? איזה ביטוי היה הכי פופולרי בחדשות השנה?", הארץ, 19.9.17.

דרושה: זהות יהודית ממלכתית

נדמה כי למרות אינספור ועדות, תכניות ויוזמות של משרד החינוך בנושא מאז קום המדינה, טרם עלה בידו להגיע למדיניות ברורה ועקבית לקידום זהות יהודית לאומית שתהווה בסיס רחב ומוסכם לכלל החברה היהודית בישראל. האופוזיציה וארגוני החברה האזרחית אף הם לא הציגו חזון ברור בנושא, אלא הסתפקו בלבקר היבטים נקודתיים במדיניות הקיימת.

כתוצאה מכך, במקום שהזהות היהודית תהווה בסיס משותף עבור רוב תלמידי החינוך הממלכתי, החדרת תפיסה דתית למערכת החינוך יוצרת ניכור בקרב חלקם והופכת את היהדות למושא למחלוקת ולפילוג. התמשכות מצב זה עלולה ליצור משבר אמון בקרב הורים ששולחים את

ילדיהם למערכת החינוך הממלכתית ולגרום בסופו של דבר לפירוקה במתכונתה הנוכחית ולהקמת מסגרות פרטיות, מה שיפגע בהמשך המפעל הציוני של גיבוש זהות לאומית מלכדת.

זהות משותפת ולכידות חברתית הן מאבני היסוד של דמוקרטיה מתפקדת. סולידריות חברתית, המתבטאת בנכונות של פרטים וקבוצות לתרום ממרצם וכספם לטובת הכלל, היא חיונית למדינה, קל וחומר כאשר היא נמצאת באיום תמידי על בטחונה ושלוש תושביה. כאשר הבסיס הזהותי נסדק או מתערער, הדבר פוגע בחוסנה של החברה וביכולת של המדינה לתכנן לטווח רחוק. על כן נחוצה מדיניות חינוכית ממלכתית שתטפח זהות לאומית מלכדת המוסכמת על חלקי הציבור השונים¹⁰.

במקום שהיהדות תהווה

בסיס משותף עבור

רוב תלמידי החינוך

הממלכתי, החדרת תפיסה

דתית למערכת החינוך

הופכת אותה לגורם מפלג

ומסכנת את המשך המפעל

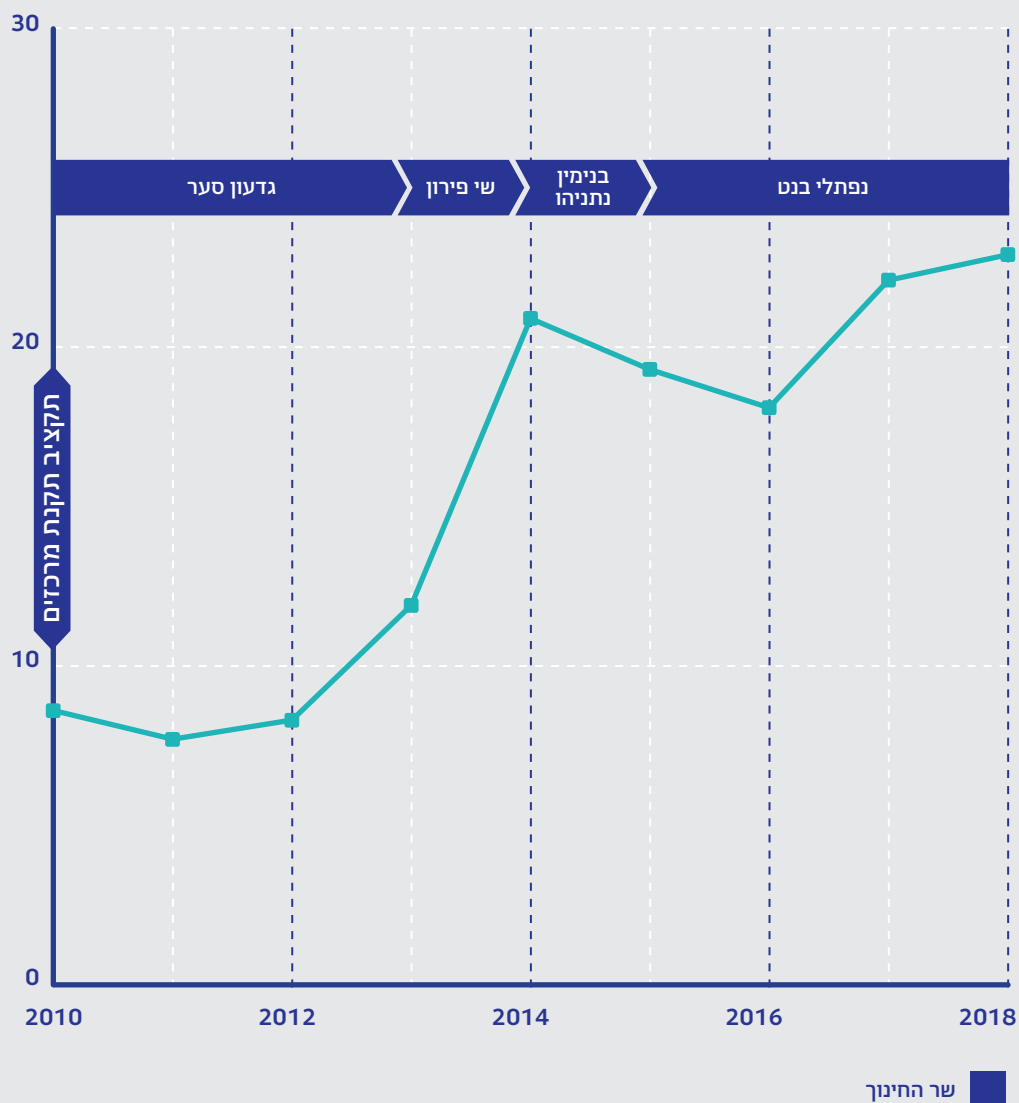
הציוני של גיבוש זהות

לאומית מלכדת

9 מידע נוסף על מחאת ההדתה ב-2015 ניתן למצוא באתר **הפורום החילוני**.

10 נייר זה מתמקד בתפיסת היהדות ובתרבות היהודית במדינה, אף על פי שהעיסוק בתפיסות תרבותיות מול דתיות במערכות החינוך הלא יהודיות ראוי לדיון ולבחינה גם כן. הדיון המוצג כאן לא ירחיב על כך, אולם חשוב לציין כי לתפיסת היהדות יש גם השלכה על היחסים בין היהודים לבני דתות אחרות. בעוד שהתפיסה של יהדות כתרבות לרוב תהיה פלורליסטית ותראה במפגש עם תרבויות ודתות אחרות גורם מעשיר, התפיסה הדתית עלולה לראות בפתיחות לתרבויות ודתות אחרות איום.

תקציב (במליונים) לתקנת מרכזים - ארגונים חיצוניים שפועלים בתחום היהדות בחינוך הממלכתי



מערכת חינוך שתטמיע תפיסה של יהדות כתרבות

השינויים התכופים בתכניות

הלימודים, היעדר מדיניות ברורה

של משרד החינוך ומחאת ההדטה

מחדדים את הצורך לבחון מחדש את

טיב הזהות היהודית שמערכת החינוך

בישראל מנחילה לתלמידה

השינויים התכופים בתכניות לימודי היהדות, היעדר מדיניות ברורה של משרד החינוך בנושא והמחאות נגד הדטה שצברו תאוצה מאז שנת 2015 מחדדים את הצורך לבחון מחדש את טיב הזהות היהודית שמערכת החינוך בישראל מבקשת להנחיל לתלמידה.

מטרת המדיניות שתוצג בנייר זה תהיה להציע למערכת החינוך דרכים להטמיע בקרב תלמידה תפיסה של יהדות כתרבות, כבסיס זהותי משותף לחברה היהודית בישראל.

כיצד ייבחנו הדרכים לפתרון הבעיה

האם הדרכים השונות להטמעת תפיסה של יהדות כתרבות במערכת החינוך יסייעו בגיבוש זהות לאומית משותפת למרבית הציבור הישראלי? כיצד לוודא שהן יעשו זאת תוך קידום חירותם של היחידים והקבוצות השונות בחברה? ועד כמה כל אחת מהן ניתנת ליישום מבחינה פוליטית?

הפיתרונות האפשריים השונים לבעיה אשר יוצגו בהמשך ייבחנו הן לאור המידה שבה הם מקדמים את היעדים הנגזרים ממטרת המדיניות שתוצע בנייר זה, והן לאור המידה שבה ניתן לבצע אותם בפועל. יעדים ושקולים מעשיים שנבחרו כבעלי חשיבות גדולה יותר מהאחרים יופיעו ראשונים מבחינת סדר ההצגה.

ממלכתיות - המטרה המרכזית של נייר זה היא להציע בסיס זהותי משותף לרוב החברה הישראלית, ולמדינת ישראל כמדינה יהודית ודמוקרטית. על כן, יש לבחון האם ובאיזו מידה צפוי כל פיתרון לקדם שותפות וזהות אזרחית כלל-ישראלית מלכדת. על זהות שכזו לכלול סובלנות, פתיחות ויחס שוויוני, מכבד ומכיל של הרוב כלפי מיעוטים שאינם חולקים את זהותו היהודית. זאת, כניגודם של תהליכי שיסוע מגזרי ודתי.



אפקטיביות - באיזו מידה צפוי כל פיתרון להשיג את המטרה העיקרית שהוגדרה.



חירות - המדיניות שבכוונת נייר זה להתוות תשאף להוות גורם מלכד עבור החברה הישראלית, אולם מתוך תחושה של שותפות ולא של כורח. לכן, יש לבדוק האם ובאיזו מידה כל חלופה תאפשר ליחידים או לקבוצות השונות בחברה לנהוג לפי השקפת העולם, המנהגים והמסורת שבהם הם מאמינים, כל עוד אינם פוגעים בחירותם של אחרים לעשות את אותו הדבר.



אמון הציבור במוסדות המדינה - המדיניות הנוכחית של משרד החינוך בתחום לימודי היהדות עלולה לגבות מהחברה הישראלית מחיר כבד, בדמות ירידה הדרגתית של אמון הציבור במערכת החינוך הממלכתית. על כן יש לבחון עד כמה כל חלופה תתרום להגברת אמון הציבור במערכת החינוך הממלכתית, כתנאי הכרחי לשיקום הסולידריות החברתית בישראל.



שיקולים מעשיים

יישומיות פוליטית - עד כמה כל פיתרון ניתן לביצוע מבחינה פוליטית, לאור יחסי הכוחות בין קובעי המדיניות הצפויים להתנגד לו לבין אלו שניתן לגייס לתמיכה בו. בדיקה זו תיקח בחשבון את הרגישות הפוליטית של יחסי דת ומדינה בישראל.



סיכון - תחום החינוך בכלל ומערכת החינוך בפרט מתאפיינים במורכבות, וקשה לצפות את ההשלכות של שינויים גדולים שיבוצעו בהם. על כן חשוב לבחון באיזו מידה ניתן בכל אחד מהפיתרונות, במקרה של תוצאה שלילית, להשיב את המצב לקדמותו.



מרפורמה בהכשרות המורים ועד מיזוג הזרמים בחינוך

הדרכים לפתרון הבעיה

הקמת מועצת החינוך הממלכתי

אחת הבעיות המרכזיות של לימודי היהדות בישראל היא השינויים התכופים במדיניות ובתכניות הלימודים. חוסר היציבות בתחום מביא להתנהלות לא מקצועית ולהפיכת מערכת החינוך לתלויה בסיוע של ארגונים חיצוניים בלימודי היהדות. בחוק חינוך ממלכתי נקבע כי יוקמו מספר מועצות שתפקידן לייעץ לשר החינוך בנוגע לסוגיות הקשורות במגזרים השונים. המועצות שנקבעו הן ועד החינוך, המועצה לחינוך ממלכתי-דתי, המועצה לחינוך ממלכתי משלב והמועצה המייעצת לחינוך הערבי. סמכותו של ועד החינוך היא לייעץ לשר החינוך בקביעת תכניות לימודים ותקנות בדבר מוסדות חינוך מוכרים שאינם רשמיים, משך שבוע הלימודים, רישום תלמידים ועוד. המועצה לחינוך הממלכתי-דתי, המועצה לחינוך הממלכתי המשלב והמועצה לחינוך הערבי הן מועצות

המועצה שתוקם תבצע
פיקוח ובקרה על
לימודי היהדות בבתי
הספר במערכת החינוך
הממלכתית, תגביל את
פעילותם של ארגונים
חיצוניים במסגרתה ותתרום
לביסוס תפיסת היהדות
כלאום וכתרבות

שלכל אחת מהן סמכויות אחרות שנועדו לשמור על צביונו וייחודיותו של הזרם החינוכי שעליו הן אמונות. בולטת בהיעדרה מועצה לזרם עם מספר התלמידים הגדול ביותר במערכת החינוך - החינוך הממלכתי.

על מנת לקדם חשיבה ארוכת טווח ומדיניות עקבית באשר לצביונו של החינוך הממלכתי בישראל, פיתרון זה מבקש לבצע שינוי מרכזי אחד שייתן מענה לסוגיה הבוערת ביותר במסגרתו - אופיים של לימודי היהדות. זאת, על מנת שבמערכת החינוך הממלכתית תונחל תפיסה יהודית תרבותית ולאומית שאיננה דתית. מטרה זו תושג באמצעות הקמת מועצה שתשאף לייצב את לימודי היהדות במערכת החינוך הממלכתית ולבסס בה את תפיסת היהדות כלאום וכתרבות. סמכויות המועצה יקנו לה אפשרות להתערב הן בהתוויית מדיניות כללית ורחבה בחינוך הממלכתי והן בבעיות נקודתיות העשויות להתעורר בבית ספר או בכיתה מסוימים. סמכויות המועצה תהיינה מקבילות לאלו של מועצת החינוך הממלכתי-דתי.

המועצה תבצע פיקוח ובקרה על תכניות הלימודים ועל צוותי ההוראה ותגביל את פעילותן של העמותות החיצוניות הפועלות במערכת החינוך הממלכתית.

מיזוג הזרמים בחינוך

ביטול ההפרדה המבנית בין מערכת החינוך הממלכתית-דתית למערכת החינוך הממלכתית-לאחרית את בנייתה של זהות יהודית-לאומית משותפת. על אף שמדובר בביטול תהליך היסטורי שישנה את התפיסה של מערכת החינוך היהודית בישראל, מן הראוי לבחון חלופה מסוג זה. זאת, משום שמערכת ממלכתית אחת מכילה בתוכה בהכרח את האפשרות לבנייתה של זהות יהודית-לאומית משותפת יותר מאשר ניתן לעשות זאת במערכות נפרדות.

לאור השלכותיו הרב-ממדיות של מיזוג הזרמים בחינוך, פיתרון זה מציע לבצעו בשלבים ובאופן הדרגתי.

בשלב ראשון, בתי הספר יישארו במסגרות פיזיות נפרדות, אך מנגנוני הפיקוח של משרד החינוך על שני הזרמים, הנפרדים כיום, ימוזגו ותכניות הלימודים יאוחדו. כך תונהג עבור כלל התלמידים של שני זרמים אלו תכנית לימודים ממלכתית אחת, שלא תפריד בין הזרמים השונים אלא תשאף להנחיל לתלמידיהם שפה ותרבות משותפות.

בשלב זה תקודם גם תכנית לתמרוץ בתי ספר המשלבים תלמידים דתיים וחילוניים, כדי להשלים את הרפורמה.

בשלב השני, כל בתי הספר יהיו פתוחים להרשמה לכלל המגזרים הממלכתיים בישראל, תונהג בהם תכנית לימודים משותפת והתכנים התרבותיים בתחום היהדות יילמדו ללא ההפרדה בין הזרמים הקיימת כיום.

רפורמה בהכשרות המורים

השינויים התכופים בתכניות הלימודים במקצועות היהדות בבתי הספר היסודיים וחטיבות הביניים במערכת החינוך הממלכתית הביאו לכך שרוב רובם של המורים נעדרים את ההכשרה וההסמכה הנחוצות כדי להעבירן. בנוסף, מעמדם של מקצועות אלה, בדומה לזה של תחומי הרוח בכללותם, ירד במידה משמעותית לאורך השנים¹¹. זו אחת הסיבות לכך שבבתי ספר רבים - ובפרט ביסודיים - אין קבוצת מורים מקצועית מוגדרת שמעבירה את לימודי היהדות, והתחום ככלל מתאפיין בתחלופה גבוהה של מורים. פיתרון זה מבקש להתחיל את השינוי המתבקש מהבסיס - מהכשרת המורים בכלל זרמי החינוך היהודיים.

11 ראו כתבתו של שחר אילן "הלמ"ס מאשרת: מדעי הרוח בישראל הולכים ונכחדים", כלכליסט, 21.1.18.

בין היתר, ייכללו בו הצעדים הבאים:

- כלל המורים בחינוך היסודי ילמדו במהלך הכשרתם להעביר תכנים הקשורים לתרבות יהודית-ישראלית. זאת, במטרה להעניק ידע בסיסי בתחום למורים העתידיים ללמד מקצועות הנכללים בו, גם אם לא יוכשרו לכך באופן נרחב יותר.
- המורים למקרא, תושב"ע (תורה שבעל פה), תרבות יהודית-ישראלית, ספרות והיסטוריה יעברו הכשרות בין-תחומיות בדגש על תרבות יהודית-ישראלית. חיזוק הקשר בין המקצועות השונים יספק לתרבות ולזהות היהודית מסגרת רחבה וכוללת מעבר לזו הדתית.
- למוסדות להכשרת מורים יינתן תמריץ כלכלי להקים מסלולים מעורבים של דתיים וחילונים. המפגש בין המורים יעודד אותם להעמיק בשאלות הקשורות לזהות אישית וקבוצתית ולחדד ולהעשיר את זהותם שלהם.

ניתן לנסות לכלול רפורמה זו בתוך השינויים הנרחבים המתבצעים בלאו הכי במכללות להכשרת מורים, בעקבות תהליך העברתן לוועדה לתכנון ותקצוב של המועצה להשכלה גבוהה (ות"ת) שהחל בשנת 2011 ונכון לאוקטובר 2019 טרם הסתיים; וכן לאור דו"ח ודמני-ענבר, שעתידי להתפרסם ולהציע שינויים שיתייחסו גם לתכנים הנלמדים במכללות אלו.

חיזוק החינוך המסורתי והחילוני

גיבוש בסיס זהותי משותף עבור רוב הציבור הישראלי מותנה ביצירת ארון מחודש של הורי התלמידים בכך שאין בכוונתה של מערכת החינוך לשנות או להשפיע על אורח החיים הדתי, המסורתי או החילוני של התלמיד. מנגד, הניסיון של גורמים דתיים להשפיע על אורח החיים של תלמידי מערכת החינוך הממלכתית מהווה גורם מפג משמעותי בין חלקיה השונים של החברה הישראלית בכל הקשור ללימודי היהדות בבתי הספר. על כן יבקש פיתרון זה לעצור את ההשפעה הדתית על מערכת החינוך הממלכתית ובנוסף, לעודד העברת תכנים שמבססים ומעמיקים את השקפות העולם היהודיות המגוונות של התלמידים ואת המסורת, התרבות והמנהגים שהם מביאים מהבית.

הפיתרון יכלול את הצעדים הבאים:

- א. הקמת מועצת החינוך הממלכתי - ראו הפיתרון הראשון שהוצג בפרק זה.
- ב. העברת הפיקוח על כלל הארגונים הפועלים במערכת החינוך הממלכתית בתחום היהדות (מרכזים להעמקת החינוך היהודי, "מסע ישראלי", מדרשות לסיורים ועוד) לראש אגף מורשת ואיסור על כניסה לבתי הספר של ארגונים שערכיהם, סדר יומם, פעילותם או התנהלותם אינם עולים בקנה אחד עם המלצות ועדת שנהר.
- ג. שינוי תכנית הלימודים במקצוע תרבות יהודית-ישראלית:
 - הוספת הגות יהודית חילונית ומסורתית (שאיננה מחויבת להלכה ולדת).
 - הרחבת הטקסטים בתכנית הלימודים, כך שיביאו לידי ביטוי גם הגות כללית שאיננה חלק מארון הספרים היהודי, אך מהווה מקור השפעה עבור התרבות היהודית בעת החדשה.

ב-1998 בא לקיצו הסכסוך הממושך בין קתולים לפרוטסטנטים בצפון אירלנד, כאשר ממשלות בריטניה ואירלנד הגיעו להסכם שנועד להסדיר את עתידה של צפון אירלנד באופן דמוקרטי¹². עם זאת, בפועל המתח בין שתי הקהילות נמשך. מאז נעשו מספר ניסיונות כושלים לגשר בין הצדדים באמצעים שונים, עד שפרופסור טוני גלאגר פיתח את **מודל הלימוד המשותף**, שהפך בשנת 2018 לתכנית חינוכית לאומית בצפון אירלנד¹³.

המודל מבוסס על חיבור ויצירת שפה משותפת בין מגזרים וקהילות שונים על ידי לימוד ועשייה בצוותא. נדמה שלמרות ההבדלים מרחיקי הלכת בין המצב בארץ לצפון אירלנד, אפשר לאמץ את התכנית במטרה לנסות ולאחות את הקרעים בין הזרמים והקהילות היהודיים השונים בישראל.

על פי מודל זה, משרד החינוך יעניק תמריץ משמעותי לכל זוג בתי ספר, האחד מהזרם הממלכתי והשני מהממלכתי-דתי, שיחברו זה לזה וייצרו שותפות. זו תכלול, בין היתר, השתלמות מורים משותפת שתעסוק בהבניה של תרבות וזהות שיחברו בין שני המגזרים, ותכנית לפעילות בצוותא של תלמידי שני הזרמים.

הפעילות לתלמידים לא תעסוק באופן ישיר בזהות ובתרבות יהודית, אלא בלימוד תחומי דעת משותפים במסגרת בית הספר - כגון לימודי שפה, מתמטיקה ומדעים. הפעילות תוקדש גם לשיפור ההישגים הלימודיים במקצועות אלה, מה שייצור תמריץ להשתתפות בתכנית עבור מורים המלמדים אותם ועבור הורי התלמידים המעוניינים בקידום הישגי ילדיהם.

הפעילות בצוותא תיצור היכרות, כמו גם שפה ומכנה משותפים, בין התלמידים והמורים כאחד, על אף שתעסוק רק באופן עקיף בתכנים הנוגעים לזהות ותרבות יהודית.

התכנית תתבסס על העקרונות הבאים:

מעמד שווה לשני הזרמים - ללא העדפה או עליונות של אחד הצדדים על פני השני.
ערך מוסף גם במישור הלימודי - על שיתוף הפעולה בין בתי הספר לשפר את הלימודים במסגרתם, מעבר לגיבוש הזהות המשותפת.
קשר קרוב ומתמשך - קיום מספר רב של מפגשים בסביבה המאפשרת היווצרות קשר חברי ורגשי.

12 **הסכם יום שישי הטוב**, המכונה גם הסכם בלפסט, נחתם בעשירי באפריל 1998.

13 ראו **"מודל צפון אירלנד לפיתוח חברה אזרחית: ניתוח והשלכות למקרה הישראלי"**, מסמך שכתבו ד"ר גלית דשא וד"ר מירב אהרון עבור "שיתופים - לקידום החברה האזרחית".

ניתוח הדרכים לפתרון הבעיה¹⁴

הקמת מועצת החינוך הממלכתי

יישום פיתרון זה צפוי להעניק יציבות ללימודי היהדות בבתי הספר ולתרום להשבת אמון ההורים במערכת החינוך הממלכתית, ומבחינה זו הוא עומד היטב הן ביעד הממלכתיות והן ביעד אמון הציבור במוסדות המדינה.

החיסרון המרכזי בו טמון בכך שהוא מתייחס אך ורק למערכת החינוך הממלכתית, ובכך משמר את ההפרדה בין המגזרים הממלכתי והממלכתי-דתי, מה שמפחית את מידת האפקטיביות שלו ביצירת מכנה זהותי משותף לציבור היהודי בישראל. גם עמידתו ביעד החירות מוגבלת, מאחר ששמירת המסגרת הקיימת של זרמים נפרדים אינה מאפשרת לתלמידים הממוקמים על הרצף שבין דתיות לחילוניות, ואינם מוצאים את מקומם בחלוקה הדיכוטומית הנוכחית, לתת ביטוי לזהותם וערכיהם. עם זאת, המועצה תוכל לקחת על עצמה את האתגר לתת מענה לקהל היעד הרחב והמגוון מבחינת זיקתו ליהדות הלומד בחינוך הממלכתי.

חשוב לציין כי מדובר בחלופה בעלת ישימות פוליטית גבוהה ורמת סיכון נמוכה, כך שאף על פי שהיא נותנת מענה חלקי בלבד לבעיה שתוארה לעיל היא יכולה להיות אבן דרך משמעותית בשינוי המצב הקיים. ישימותה הפוליטית גבוהה מאחר שהשינויים הנכללים בה יכולים להתבצע בהדרגה ובמתכונת, ותוך שיח עם הגורמים הפוליטיים הרלוונטיים. החלופה כמעט שאינה כרוכה בסיכון, מאחר שקל לבטל את הפעולות הכלולות בה ולהחזיר במידת הצורך את המצב לקדמותו. עובדה זו חשובה במיוחד, שכן לאור אי-היציבות המאפיינת את מערכת החינוך הממלכתית בתחום לימודי היהדות, היכולת לבצע את השינויים בשיקול דעת ובגמישות היא לא פחות מחיונית.

מיזוג הזרמים בחינוך

אף על פי שפיתרון זה נותן מענה ממלכתי ואפקטיבי לבעיה שהוצגה לעיל, הוא פוגע בחירותו של חלק ניכר מהציבור הדתי בישראל, אשר מעוניין להתבדל ולשמור על צביונו ותפיסתו הדתית. יישומו אף צפוי להיתקל בהתנגדות מצד המפלגות הדתיות, שפעמים רבות מהוות לשון מאזניים ליצירת קואליציה ולכן יתכן מאוד שתוכלנה להטיל וטו על הצעה זו. גורם נוסף לכך שהחלופה זוכה לניקוד נמוך ביחס ליעדים ולשיקולים המעשיים שנקבעו הוא הסיכון הגבוה הכרוך בה. זאת, מאחר שלאור השינויים המבניים המורכבים שהיא כוללת, יהיה קשה להחזיר את הגלגל לאחור במקרה שליישומה יהיו השלכות שליליות.

14 ניתוח מפורט של הדרכים לפתרון הבעיה מופיע בטבלה שבנספח.

יישום הפיתרון צפוי להיות מורכב משתי סיבות נוספות. ראשית, מיזוג הזרמים עלול לייצר תופעה שבה הורים שמעוניינים בחינוך בדלני - בין אם דתי ובין אם חילוני או מסורתי - יקימו מסגרות פרטיות או יעבירו את ילדיהם לכאלה. שנית, יישום הפיתרון מצריך עבודת מטה רחבה אשר תיקח בחשבון השלכות נוספות שלו, שאינן קשורות לתחום הזהות היהודית.

רפורמה בהכשרות המורים

פיתרון זה צפוי ליצור מכנה משותף רחב בין תלמידים ומורים מהזרם הממלכתי והממלכתי-דתי כאחד, ובכך עומד היטב ביעד הממלכתי. יחד עם זאת, מאחר שהתכנית משפרת ומעשרה את ההוראה אך אינה משפיעה על התלמידים במישרין, האפקטיביות שלה בגיבוש זהות לאומית מלכדת בקרבם מוטלת בספק. עם זאת, התכנית עשויה להיות אפקטיבית בכך שתקדם זהות מלכדת דרך היותה של ההכשרה משותפת למורים מכלל הזרמים היהודיים, גם אם התלמידים יוסיפו ללמוד בנפרד. זאת, מאחר שהמפגש והדיאלוג יכולים לתרום ליצירת שפה חינוכית משותפת בקרב המורים, ומתוך כך, לתרום להעמקת והעשרת הזהות התרבותית שתלמידי הזרמים השונים חולקים.

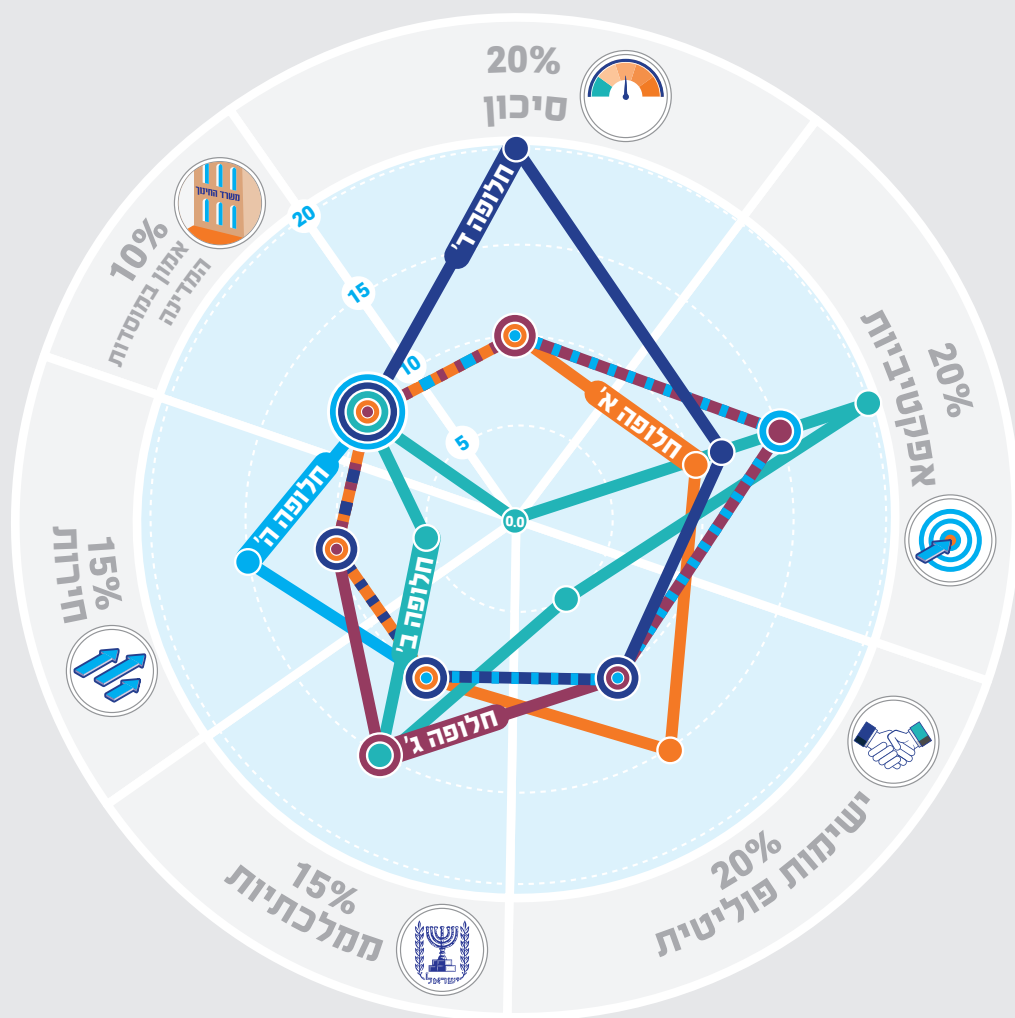
פיתרון זה אינו מטפל בבעיית מעורבות-היתר של ארגונים חיצוניים המבקשים לכפות על התלמידים תפיסות צרות של יהדות, ומבחינה זו אינו עומד היטב ביעד החירות. החלופה אף מתאפיינת בשימות פוליטית נמוכה, לאור ההתנגדות הצפויה ליישומה מקרב הזרמים השונים השואפים לשמר את ייחודיותם. זו אמנם לא תתבטל עקב יישום הפיתרון - שאינו כרוך במיזוג הזרמים - אך כן תפחת בשל הפיכת הכשרת המורים למשותפת. יתכן גם שחלק מההתנגדות לרפורמה יגיע מצד רשויות מקומיות וקבוצות דתיות בעלות השפעה פוליטית, המעוניינות לשמר את מבנה ההכשרות הנפרד הקיים, במטרה להבטיח שהמכללות והמוסדות להכשרת מורים יוסיפו להימצא תחת פיקוחן.

חיזוק החינוך המסורתי והחילוני

האפקטיביות של החלופה גבוהה יחסית מאחר שהיא משנה בפועל את תכניות הלימודים, דבר שמשפיע ישירות על התלמידים והתכנים שאליהם הם נחשפים. עם זאת, גם הסיכון הכרוך בה גבוה, משום שהיא ממשיכה את מגמת השינויים התכופים בתכניות הלימודים ובכך פוגעת עוד ביציבות מערכת החינוך. ישימותה הפוליטית בינונית, מאחר שהיא מגבילה את פעילותן של עמותות דתיות במערכת החינוך הממלכתית ובכך צפויה לעורר את התנגדות המפלגות הדתיות, המעוניינות שפעילותן זו תימשך.

פיתרון זה יעניק לתלמידים ולמורים חירות נרחבת, בכך שיפתח אותם להיכרות עם מגוון תפיסות ומנהגים, ללא הגבלה או ויסות מלאכותי הכרוכים בהפרדה בין בתי הספר הממלכתיים לממלכתיים-דתיים. באופן זה ימצאו את מקומם בלימוד המשותף גם תלמידים המשייכים את עצמם לשני הזרמים, במידה כזו או אחרת. עם זאת, הפיתרון מתאפיין בשימות פוליטית בינונית, מאחר שיש לשער כי חלק מההורים וגורמים מסוימים בשתי מערכות החינוך יתנגדו למפגשים אלו, מאחר שלא יהיו מעוניינים בחשיפה של התלמידים לתפיסות השונות משלהם. התנגדות זו עלולה להשפיע על נציגי אותם זרמים במערכת הפוליטית ולהביא אותם לנסות ולחסום את יישום המודל. כמו כן, גורמים משני הזרמים עלולים לעשות שימוש לרעה במודל ליצירת שיח ומפגש בלתי מאוזנים, בניסיון להשפיע באופן מגמתי על תפיסת עולמו של הצד השני, וכך תכליתה של התכנית לא תמומש.

ניתוח חלופות



חלופה ה'
לימוד משותף
(המודל הצפון-אירי)

ציון משוקלל: 70

חלופה ד'
חיזוק החינוך
המסורתי והחילוני

ציון משוקלל: 72

חלופה ג'
רפורמה בהכשרות
המורים

ציון משוקלל: 70

חלופה ב'
מיזוג הזרמים
בחינוך

ציון משוקלל: 55

חלופה א'
הקמת מועצת
החינוך הממלכתי

ציון משוקלל: 75

מדוע הקמת מועצת החינוך הממלכתי היא הפיתרון הטוב ביותר

קיומה של ועדה מקצועית
שאינה תלויה בשר הנבחר,
והמנהלת מדיניות עקבית
מתוך שיקולים ארוכי טווח
ולוקחת בחשבון את זהותם
ואופיים של התלמידים
והוריהם, ישיב להורים את
האמון במערכת

נייר זה ממליץ על הקמת מועצה לחינוך הממלכתי בישראל. קיומה של ועדה מקצועית שאינה תלויה בשר הנבחר, והמנהלת מדיניות עקבית מתוך שיקולים ארוכי טווח ולוקחת בחשבון את זהותם ואופיים של התלמידים והוריהם, ישיב להורים את האמון במערכת ויתרום לגיבוש זהות יהודית תרבותית ולאומית מלכדת בקרב התלמידים.

פיתרון זה עומד היטב ביעדי הממלכתיות ואמון הציבור במוסדות המדינה ומתאפיין בישימות פוליטית גבוהה. בנוסף לכך, רמת הסיכון הכרוכה בו נמוכה, משום שאינו כולל שינויים מבניים שקשה יהיה לבטל במקרה שיהיה צורך להשיב את המצב לקדמותו. עם זאת, השפעת יישום החלופה צפויה להיות מורגשת בטווח הארוך בלבד

ומבחינה זו, היא מתאפיינת באפקטיביות נמוכה יחסית. כמו כן, על מנת לעמוד היטב ביעד החירות, יהיה על המועצה שתוקם להתוות תכניות לימודים שיעניקו ביטוי למגוון הזהויות, ההשקפות והרקעים התרבותיים של התלמידים במערכת החינוך הממלכתי, ולא לזהות חילונית בלבד.

לשם כך, מוצע בזאת המודל הבא:

■ מועצת החינוך הממלכתי תעבוד במתווה המקביל לזה של מועצת החינוך הממלכתי-דתי. אחד מתפקידיה המרכזיים של המועצה יהיה להתוות מדיניות ארוכת טווח לעיסוק בתרבות ובהווה היהודית-ישראלית במערכת החינוך הממלכתי.

■ כל חברי המועצה יהיו בוגרי החינוך הממלכתי וישקפו את מגוון הזהויות של תלמידי זרם זה. חברי המועצה יתמנו על ידי שר החינוך באישור הממשלה, כל אחד לתקופה של ארבע שנים. שלושה חברים יהיו באי כוחו של שר החינוך, שישה חברים יתמנו כנציגי הרשויות המקומיות שבהן מספר הלומדים בחינוך הממלכתי הוא הגבוה ביותר, ושלושה חברים יתמנו על ידי ארגוני מורים המייצגים את המורים בחינוך הממלכתי (שניים מהסדרות המורים ואחד מארגון המורים).

■ השר ייוועץ במועצת החינוך הממלכתי בטרם ישתמש באחת מן הסמכויות הנתונות בידיו לפי חוק החינוך הממלכתי והנוגעות ללימוד מקצועות היהדות והרוח. זאת, לרבות מינוי מנהל אגף מורשת במשרד החינוך ומינויים של מפקחים, מנהלים ומורים במוסדות החינוך הממלכתי.

■ המועצה לחינוך ממלכתי תהיה רשאית לפסול, מטעמים דתיים בלבד, את מינויו או המשך שירותו של מנהל, מפקח או מורה במוסד חינוך ממלכתי, וכן להגביל את פעילותו של ארגון חיצוני במערכת החינוך הממלכתי.

■ תכניות ההשלמה למוסדות החינוך הממלכתי ייקבעו על ידי השר בהסכמת המועצה לחינוך ממלכתי.

חשוב לזכור כי הפיתרון המוצע כאן משמר את חלוקת המערכת לזרמים שונים, ואינו עומד בסתירה לפיתרונות האחרים שהוצגו¹⁵, למעט מיזוג הזרמים בחינוך, המבטל חלוקה זו. על אף שהוא תורם לגיבוש זהות יהודית לאומית מלכדת באמצעות מערכת החינוך הממלכתית, הוא אינו עושה את הצעד הנוסף של העמקת הזיקה בין תלמידיה לבין תלמידי החינוך הממלכתי-דתי. עם זאת, במערכת החינוך הממלכתית יש את מספר התלמידים הגדול ביותר בישראל, הוואקום בתחום לימודי היהדות הקיים בה הוא החמור ביותר והיא מהווה את הזירה המרכזית לגיבוש הזהות הלאומית במדינה. על אף שהפיתרון הנבחר עוסק רק במערכת החינוך הממלכתית, הוא מתמודד עם בעיות אלו באופן מיטבי ולכן גם תורם יותר מהשאר, לפחות בשלב הנוכחי, למימוש מטרת המדיניות. אם הפיתרון יניב את התוצאות המיוחלות, ניתן יהיה לשקול לקדם באופן מתון והדרגתי חלק מן החלופות הנוספות שאינן כרוכות בביטולו, במטרה להרחיב את מפעל העמקת המכנה הלאומי והתרבותי המשותף לתלמידי כלל זרמי החינוך היהודיים הממלכתיים בישראל.

15 הפיתרון הנבחר אף נכלל בפיתרון הרחב יותר של חיזוק החינוך המסורתי והחילוני.

נייר זה עוסק באחד הנושאים הטעונים ביותר בתחום יחסי הדת והמדינה בישראל. לימודי היהדות בבתי הספר אמורים היו לבסס ולחזק זהות משותפת למרבית החברה הישראלית. בפועל, שילוב של תפיסות דתיות בתכניות הלימודים, כניסתם של גופים דתיים לבתי הספר הממלכתיים והשינויים התכופים במדיניות משרד החינוך ובתכניות הלימודים, יצרו והעמיקו סעעים ומחלוקות שהגיעו לשיא בעת כהונתו של שר החינוך נפתלי בנט, בשנים 2015-2019.

הנייר נכתב במטרה להציע למערכת החינוך דרכים להטמעת תפיסה של יהדות כתרבות, בתור בסיס זהותי משותף לחברה היהודית בישראל.

נבדקו דרכים שונות למימוש יעד זה: הקמת מועצת חינוך לזרם הממלכתי, שתדע להתוות מדיניות יציבה, בהירה וארוכת טווח ללימודי היהדות ולמנוע כניסה למערכת החינוך של ארגונים וגורמים חיצוניים שאינם עולים בקנה אחד עם מדיניותה; מיזוג הדרגתי של זרמי החינוך הממלכתי והממלכתי-דתי ויצירת מרחב משותף למוריהם ותלמידיהם; רפורמה בהכשרות המורים שבמסגרתה כלל המורים יקבלו הכשרה בסיסית בלימודי תרבות ומורשת, מקצועות הרוח יילמדו באופן בין-תחומי וינתן תמריץ למסלולי לימוד שיערבו מגוון השקפות עולם וזהויות; חיזוק החינוך המסורתי והחילוני באמצעות שינויים מיידיים בתכניות לימודי היהדות, שיציבו משקל נגד לארגונים חיצוניים שפועלים במערכת כיום; ולימוד משותף (המודל הצפון-אירי) שיעודד תכניות לימוד בצוותא של בתי ספר דתיים וחילוניים, ובכך ינסה לקרב בין הזרמים וליצור שפה משותפת ביניהם.

החלופות השונות נבחנו לאור המידה שבה יישומן צפוי לתרום לביסוס הממלכתיות הישראלית, למלא באופן אפקטיבי את מטרת המדיניות, להבטיח את חירותם של יחידים וקבוצות שונות בחברה ולחזק את אמון הציבור במוסדות המדינה. שיקולים נוספים היו מידת ישימותן הפוליטית והסיכון הכרוך בהן.

לאחר בחינת היתרונות והחסרונות של כל פיתרון, הנייר ממליץ על הקמת מועצה לחינוך הממלכתי, שמטרתה להתוות מדיניות יציבה, עקבית וארוכת טווח להנחלת תרבות יהודית שאיננה דתית במערכת החינוך הממלכתית ולוודא את יישומה לאורך זמן.

לשם כך, יש צורך בתיקון חקיקה. בדומה למועצת החינוך הממלכתי-דתי ולמועצת החינוך הממלכתי המשלב, יש לתקן סעיפים מקבילים שיעגנו את הרכב מועצת החינוך הממלכתי ואת הסמכויות המוקנות לה.

כדי שהמועצה אכן תקדם תפיסה של יהדות כלאום וכתרבות, בתור בסיס זהותי משותף לחברה היהודית בישראל, עליה להיות מורכבת מבוגרי החינוך הממלכתי. לשם כך רצוי לקבוע כי מחצית מחבריה יגיעו מרשויות מקומיות שבהן מספר התלמידים בחינוך הממלכתי הוא הגבוה ביותר.

כמו כן, על מנת שהמועצה תוכל למלא את תפקידה, על משרד החינוך להקצות לה משאבים שיאפשרו את פרסום פעילותה והקמת מטה מצומצם שייתן מענה מקצועי לקולות שיעלו מהשטח. אם ההמלצה תיושם ותוקם מועצה ממלכתית ומאוזנת אשר לא תחשוש להשתמש בסמכויותיה כדי לממש את ייעודה, נדמה כי יהיה זה צעד ראשון חשוב ומשמעותי לקראת הנחלת תפיסה של יהדות כתרבות, בתור בסיס זהותי משותף לחברה היהודית בישראל, במערכת החינוך ומחוצה לה. יש לקוות שיישום המלצה זו יסייע ליצור מכנה משותף רחב יותר בין המגזרים השונים, לצמצם את השסע הדתי ולהגביר את הלכידות החברתית בישראל.

קריטריון/חלופה	הקמת מועצת החינוך הממלכתי	מיזוג הזרמים בחינוך	רפורמה בהכשרות המורים	חיזוק החינוך המסורתי והחילוני	לימוד משותף (המודל הצפון-אירי)
ממלכתיות (15) 	10	15	15	10	10
חירות (15) 	10	5	10	10	15
אמון במוסדות המדינה (10) 	10	10	10	10	10
ישימות פוליטית (20) 	15	5	10	10	10
סיכון (20) 	10	0	10	20	10
אפקטיביות (20) 	10	20	15	12	15
סיכום (100)	75	55	70	72	70

הקמת מועצת החינוך הממלכתי

קריטריון	ניקוד	הסבר לניקוד
ממלכתיות (15)	10	אף על פי שאין כפייה בחלופה זו, גם אין בנייה של זהות מלכדת בין הזרמים השונים. על כן היא מקבלת ניקוד חלקי בלבד.
חירות (15)	10	הניקוד הוא בינוני מפני שהחלופה מעצימה את ההפרדה בין הזרמים בחינוך, ובכך עלולה לפגוע בחירותם של התלמידים המצויים על הרצף שבין הזרמים.
אמון במוסדות המדינה (10)	10	יש לשער שיישום חלופה זו יגביר את האמון במוסדות המדינה, מאחר שיוביל להתנהלות שקולה ומקצועית יותר של מערכת החינוך הממלכתית. בניגוד לפעילותם של שרי חינוך שונים, החלופה אינה מציעה שינוי נוסף בתכנית הלימודים (לפחות לא בשלב הראשון). אך לא נמנעת מלהוביל שינוי רחב ואסטרטגי, המתחיל ממינוי הוועדה.
ישימות פוליטית (20)	15	שר החינוך לכאורה לא ימהר להאציל חלק מסמכויותיו על ועדה חדשה, בייחוד שמדובר בנושא בעל נפישות תקשורתית גבוהה. מנגד, החלופה נותנת מענה ממלכתי ושקול לאחת מהסוגיות התקשורתיות הסוערות בתחום החינוך, ותוכל לאפשר לשר להתפנות לעסוק בנושאים אחרים, שאולי חשובים לו יותר.
סיכון (20)	20	החלופה כמעט שאינה כרוכה בסיכון, מאחר שקל לבטל את הפעולות המוצעות בה ולהחזיר במידת הצורך את המצב לקדמותו. כמו כן, מבנה המועצה, הכולל נציגים שבהכרח מייצגים את קהל היעד - ציבור הלומדים בחינוך הממלכתי - מגביר את הסבירות לכך שתוביל מדיניות ממלכתית.
אפקטיביות (20)	10	האפקטיביות של החלופה צפויה להיות נמוכה בשלב הראשון, אך אם הודות ליישומה הנושא ירד מסדר היום הציבורי, ניתן יהיה לעסוק בו בעתיד בשיקול דעת ובסבלנות, ולכן גם באופן אפקטיבי יותר. על כן הניקוד בינוני.
סיכום	75	

מיזוג הזרמים בחינוך

קריטריון	ניקוד	הסבר לניקוד
ממלכתיות (15)	15	היתרון המובהק של החלופה הוא יכולתה ליצור מכנה משותף רחב ומלכד באמצעות מערכת חינוך אחת לכלל המגזרים היהודיים בחברה.
חירות (15)	5	החלופה עשויה לפגוע בחירותו של חלק גדול מהציבור הדתי, שמבקש ללמוד במסגרות נפרדות תכנים המנחילים זהות יהודית עם אוריינטציה דתית.
אמון במוסדות המדינה (10)	10	על אף שכאמור, יישום החלופה יפגע באותו חלק מהציבור המבקש להתבדל, רוב הציבור יראה בה יוזמה בעלת ערך ממלכתי שתגביר את האמון במוסדות המדינה.
ישימות פוליטית (20)	5	ישימותה הפוליטית של החלופה נמוכה, מאחר שהיא צפויה להיתקל בהתנגדות עזה; בעיקר בקרב הציבור הדתי המעוניין במערכת חינוך עצמאית, אך גם בקרב הציבור הכללי, שיחשוש מהשפעתם של גורמים דתיים על מערכת החינוך הממלכתית אם הזרמים ימוזגו.
סיכון (20)	0	הסיכון הכרוך בחלופה הוא גבוה, מאחר שמדובר בשינוי נרחב, יקר מאוד ובעל השלכות מורכבות, שיהיה קשה מאוד לבטל ולהחזיר את המצב לקדמותו.
אפקטיביות (20)	20	החלופה היא אמנם הרדיקלית ביותר, אך גם האפקטיבית ביותר למימוש המטרה. יש לה את הפוטנציאל לתת מענה לכלל התלמידים הלומדים במערכת החינוך, בעזרת הכלי האפקטיבי ביותר - היכרות ולמידה משותפת.
סיכום	55	

רפורמה בהכשרות המורים

קריטריון	ניקוד	הסבר לניקוד
ממלכתיות (15)	15	החלופה תתרום ליצירת מכנה משותף רחב למרבית החברה הישראלית, על ידי הכשרת מורים משותפת שתגביר את הזיקה בין החינוך הממלכתי לחינוך הממלכתי-דתי.
חירות (15)	10	ההכשרות הבין-תחומיות והעמקת הידע של המורים בתחום התרבות היהודית, רק ירחיבו ויעשירו את אפשרויות ההוראה הפתוחות בפניהם.
אמון במוסדות המדינה (10)	10	רפורמה בהכשרות המורים, שתשפר את ההכשרות ותתאים אותן לצרכי החברה, תגביר את האמון במוסדות המדינה. כמו כן, ככל שההכשרות יעמיקו וירחיבו את ידיעותיהם של המורים, האמון בכישוריהם המקצועיים יגבר.
ישימות פוליטית (20)	10	החלופה צפויה להיתקל בהתנגדות רבה בקרב הציבור והפוליטיקאים הדתיים, מאחר שהיא כרוכה בפגיעה במוסדות הציונות הדתית האמונים על הכשרת מורים. רשויות מקומיות שבהן פועלות מכללות להכשרת מורים צפויות להתנגד לה מסיבות דומות, במידה שחלקן ייפגעו כתוצאה מיישומה.
סיכון (20)	10	הסיכון הכרוך ביישום החלופה הוא בינוני. מצד אחד, מדובר בשינוי משמעותי עם השלכות רחבות, שעלותו הכספית גבוהה. מצד שני, ככל הנראה ניתן יהיה להשיב את הגלגל לאחור אם הרפורמה תיכשל.
אפקטיביות (20)	15	החלופה זוכה לציון גבוה בקריטריון זה, מאחר שרפורמה בהכשרות המורים היא מפתח חיוני לשינוי אפקטיבי במערכת החינוך.
סיכום	70	

חיזוק החינוך המסורתי והחילוני

קריטריון	ניקוד	הסבר לניקוד
ממלכתיות (15)	10	החלופה נותנת מענה חלקי למערכת החינוך הממלכתית בלבד ולא פועלת ליצירת מכנה משותף רחב ומלכד לכלל החברה היהודית בישראל.
חירות (15)	10	מצד אחד, החלופה מגבירה את חירותם של חילונים ומסורתיים ללמוד תכנים המביאים לידי ביטוי את השקפות עולמם במסגרת החינוך הממלכתי. מצד שני, היא אינה נותנת מענה לתלמידים המצויים על הרצף שבין החינוך הממלכתי לממלכתי-דתי.
אמון במוסדות המדינה (10)	10	החלופה תגביר את האמון במוסדות המדינה, הודות למענה שהיא נותנת להורים החוששים מהדתה. באופן זה, האמון של אותם הורים במערכת החינוך, שאולי התערער בעקבות קמפיין ההדתה, ישוקם.
ישימות פוליטית (20)	10	ישימותה הפוליטית של החלופה היא בינונית משתי סיבות: 1. שר החינוך לא ימהר להאציל מסמכויותיו על מועצת החינוך הממלכתי. 2. העברת האחריות לתקצוב ארגונים מהאגף לתרבות יהודית לאגף מורשת תיתקל בהתנגדות קשה של הציונות הדתית ונציגיה בכנסת, מכיוון שמדובר באפיק תקציבי משמעותי לארגונים דתיים.
סיכון (20)	10	מצד אחד, נדמה כי הסיכון הכרוך בחלופה קטן, משום שהיא אינה כוללת שינויים מבניים שיהיה קשה לבטל ולהחזיר את המצב לקדמותו במידת הצורך. מצד שני, שינוי נוסף בתכנית הלימודים עלול לערער עוד יותר את האמון של ההורים במערכת החינוך בכל הנוגע לזהות יהודית, ובכך להקשות על ביצוע מהלכים ושינויים אחרים בתחום זה בהמשך.
אפקטיביות (20)	12	האפקטיביות של החלופה בינונית, מאחר שגם אם היא תיושם באופן מוצלח, היא נותנת מענה רק לחלק ממטרת המדיניות ואינה תורמת ליצירת מכנה משותף מלכד ומאחד למרבית החברה הישראלית.
סיכום	72	

לימוד משותף (המודל הצפון-אירי)

קריטריון	ניקוד	הסבר לניקוד
ממלכתיות (15)	10	אמנם, מטרת החלופה היא יצירת מכנה משותף בין שני זרמי החינוך, שיתרום לביסוס והעמקת הממלכתיות הישראלית, אבל במסגרת יישומה רק המורים יעסקו בכך ישירות, ולא התלמידים. כמו כן, יתכן שמפגש בין תלמידים המגיעים מרקע שונה יביא דווקא לחידוד עמדות המוצא שלהם, ולא ליצירת מכנה משותף.
חירות (15)	15	המפגש והדיאלוג בין תלמידים ומורים מרקע תרבותי מגוון יגבירו את הפתיחות בקרב שני זרמי החינוך לתפיסות ומנהגים שונים.
אמון במוסדות המדינה (10)	10	החלופה תגביר את אמון הציבור במוסדות המדינה, בכך שתתן מענה ממלכתי לסוגיה שנויה במחלוקת.
ישימות פוליטית (20)	10	סביר להניח שרבים במגזר הדתי יתנגדו למפגשים או יבקשו להגביל אותם בצורה כזאת או אחרת.
סיכון (20)	10	אם התכנית תיכשל, יהיה פשוט יחסית לבטל אותה ולהשיב את המצב לקדמותו. יחד עם זאת, גורמים דתיים עלולים לנסות ולהשפיע על המודל במטרה להטמיע בו תפיסה דתית.
אפקטיביות (20)	15	המודל הוכיח את עצמו בצפון אירלנד ויש לשער כי ביכולתו לתת מענה הולם גם לשסע הדתי בישראל, למרות ההבדלים בין שני המקרים.
סיכום	70	

- אילן, שחר: "הלמ"ס מאשרת: מדעי הרוח בישראל הולכים ונכחדים". כלכליסט, 21.1.18.
- אלוני, נ' וסילברט, י' (2007). מערכת החינוך והמתח הדתי-חילוני. בתוך: יובל, י' (עורך ראשי) **זמן יהודי חדש: תרבות יהודית בעידן חילוני - מבט אנציקלופדי**. ירושלים: כתר.
- ארד, ע' ויפה, מ' (2002). המקום, התרומה והתפקיד של ארגוני המגזר השלישי (NGOs) בתחום החינוך ליהדות כתרבות במערכת החינוך הממלכתית-כללית בישראל, ובמרחב הקהילתי שלה.
- אתר האינטרנט של ארכיון המדינה.
- אתר האינטרנט של הפורום החילוני.
- אתר הלימוד המשותף, מט"ח.
- בן-בסט, נ' (1982). עבודה לקבלת תואר דוקטור: עיצוב הזהות היהודית בבית הספר הכללי במדינת ישראל. רמת-גן: אוניברסיטת בר-אילן.
- דשא, ג' ואהרון, מ'. מודל צפון אירלנד לפיתוח חברה אזרחית: ניתוח והשלכות למקרה הישראלי. עבור "שיתופים: לקידום החברה האזרחית".
- חוק חינוך ממלכתי, תשי"ג - 1953.
- חוק לימוד חובה, תש"ט - 1949.
- מערכת החינוך - לשנת הלימודים תשע"ח**, מדינת ישראל, משרד החינוך, המינהל לכלכלה ותקציבים, יולי 2017.
- עיקרי תכנית הלימודים החדשה במקצוע תרבות יהודית-ישראלית - תשע"ז.
- עם ועולם - תרבות יהודית בעולם משתנה, המלצות הועדה לבדיקת לימודי היהדות בחינוך הממלכתי, התשנ"ד 1994.
- צמרת, צ' (1999). ניסיון שנכשל: זלמן ארן והתודעה היהודית. בתוך: ברלב, מ' (עורכת) **ערכים וחינוך לערכים**. חוברת ח'. בית הספר לחינוך של האוניברסיטה העברית: ירושלים, 1999.
- קשתי, אור: "עשרות עמותות דתיות הפועלות בבתי ספר חילוניים הוגדרו מחדש כפלורליסטיות". הארץ, 11.8.19.
- רוזנברג, מ' (1997). **מי מפחד מלימודי יהדות? הד החינוך ע"א(6)**, 16-17.
- רפל, י' ולוין, א'. **מורשת, ציונות, דמוקרטיה - 100 מושגי יסוד**. ידיעות אחרונות, 2003.

שטרן, איתי: "פייק ניוז", 'הדתה' או 'מחיר למשתכן'? איזה ביטוי היה הכי פופולרי בחדשות השנה?". הארץ, 19.9.17.

שיקלי, א' (2004). חיבור לשם קבלת התואר במדעי היהדות L.H.D : **חינוך תל"י (תגבור לימודי יהדות): התפתחותו ומימוש של רעיון חינוכי בתנאי מציאות משתנה** (בהנחיית עודד שרמר). המכון ללימודים מתקדמים של Seminary Theological Jewish, ירושלים.

שקד, ג' (1993). **על משבר החינוך היהודי החילוני**, בתוך: פרנקל, מ' (עורכת) **לזכרו של פרופ' צבי אדר (12-18)**. האוניברסיטה העברית, בית-הספר לחינוך: ירושלים.

תדמור, י' (2008). ורוח אין. **פנים**, 42, 46-55.

The Agreement: Agreement reached in the multi-party negotiations (10 April 1998).

