

המשפחה ומערכת החינוך: יחסי הורים – ילדים – מדינה^(*)

חגית ברסטל – גינת, עו"ד.

הקדמה

סקירה זו תבחן את מקומם של ההורים ביחס לחינוך ילדם, בהיבטים בהם המדינה מעורבת. נבחן את התפישה העקרונית לחובות ההוריות ביחס לחינוך ילדם. נתייחס לתפישת המדינה לגבי חובתה ואחריותה ביחס לחינוך ילדים ונעמוד על תפישת המדינה ביחס למקומם ומעמדם של ההורים בחינוך ילדם.

נתייחס לאופן שבו המדינה פועלת לשילוב ההורים ביחס לחינוך ילדם, נבחן את ההסדר הקיים במדינת ישראל. נתייחס לפער בין הכוונה לבין המציאות בפועל ונבחן בתייחסות שיטות משפטיות לשאלות אלו.

א. רקע

חינוך הוא שם כולל לתהליך שינוי ועיצוב כולל ומְכַנֵּן של בני-אדם, אישיותם, אופיים ושכלם, לקראת מטרה הנתפשת כראויה בעיני יוזם החינוך המוציאו לפועל.

התהליך הִמְכַנֵּן, כולל צד מְכַנֵּן ומשפיע (= "המחנך") וצד נגדי - מְכַנֵּן ומושפע (= "המחונך"), קטין בדרך כלל, כאשר תהליך השינוי והעיצוב כולל בעיקרו העברת מורשת התרבותית, (הכוללת הצבר של דעת, נסיון וציפיות לעתיד), המוסרית, החברתית, הערכית והדתית של בני הדורות המבוגרים אל בני הדורות הצעירים¹.

התהליך החינוכי, המהווה את הדרך היחידה להעברת ידע², ערכים, אמונות, השקפות ותפישת עולם לאורך שרשרת הדורות, מופעל כלפי צעירי החברה, על מנת לסייע בעדם להפוך לאנשים בוגרים החולקים עם החברה כולה תרבות וערכים משותפים³, מהווה תהליך חיוני לקיומה של חברה.

^(*) סקירה זו נכתבה כחומר רקע לדיוני הוועדה, העוסקת בחקר הנושא: "יחסי משפחה- מסגרת חינוך בגיל הרך (ג-ג) וזיקתם להתפתחות הילד ולהצלחתו במערכת החינוך".

- הדברים מתפרסמים על דעת המחברת ובניסוחה.
- בכל שימוש בסקירה או ציטוט ממנה, יש לאזכר את המקור כדלקמן: ח. ברטל, המשפחה ומערכת החינוך: יחסי הורים-ילדים-מדינה, חומר רקע לעבודת היזמה, <http://education.academy.ac.il>, 2010.
- כל הזכויות שמורות לאקדמיה הישראלית הלאומית למדעים

¹ להגדרות שונות של המונח חינוך ראו אברהם אבן שושן מילון חדש (התשס"ג) (הערך "חנוך"); יצחק קשתי, מרכזי אריאלי, שמחה שלסקי (עורכים) לקסיקון החינוך והוראה (1997) (הערך "חינוך"); דוד כנעני (עורך) אנציקלופדיה למדעי החברה (התשמ"א) (הערך "חינוך"); עקיבא ארנסט (עורך) אנציקלופדיה חינוכית. (התשכ"ד) כרך א' (הערך "חינוך");

Douglas Hodgson, The Human Right to Education (1998).

² יש להבדיל בין חינוך - הדרך להעברת ידע ומסרים לבין הכשרה מקצועית - אומנה, שהוא תהליך להעברת מיומנות מקצועית - טכנית מאדם לחברו.

התייחסותנו בחיבור שלהלן היא לחינוך בלבד.

³ התהליך החינוכי מופעל בעיקרו כלפי קטינים על מנת לעצבם ולגבשם ולהביאם לבגרות בדמות הבוגר הראויה בעיני החברה. הבוגר אינו מהווה בדרך כלל מושא לחינוך אלא מודל לחיקוי. חינוך מבוגרים (להבדיל מהכשרה

ללא חינוך, ללא הקניית ערכים משותפים, ללא השרשת מורשת ותרבות, לא תוכל חברה, (על מורשתה, ערכיה, תרבותה ודתה) להמשיך ולהתקיים. ובדומה, ללא חינוך וללא יכולת להקנות ערכים ולהנחיל מורשת, לא יוכל הפרט להמשיך את שרשת הדורות הפרטית שלו.⁴

החינוך מתבצע בראש ובראשונה בסביבת החיים הטבעית - המשפחה. ברבות השנים הכירו בכך שאין די בכך. ההכרח בחינוך לשם קיומה והתפתחותה של חברה, (יחד עם גורמים נוספים), הובילו להקמת מוסדות שכל ייעודם הוא הקניית חינוך. מוסדות אלו: בתי-ספר, מהווים את הדרך הפורמלית לחינוך קטינים.

המדינה הדמוקרטית תופשת את החינוך כחיוני לקיומה. קיומו והצלחתו של משטר דמוקרטי מותנה בתנאים מסוימים (כדוגמת הסכמה על ערכי יסוד והסכמה על דרכי פעולה). חינוך מהווה גורם הכרחי לעיצוב וקיום תנאים אלו.

לאורך ההיסטוריה, הפך תחום החינוך, (בשל חיוניותו זו), לכדור משחק בין הגורמים הנאבקים על השליטה בחברה, מתוך ידיעה כי השולט בחינוך קונה לו שליטה בהווה ומעצב את העתיד כרצונו.⁵

החינוך מתבצע היום לרוב בדרך של מוסדות ייעודיים העוסקים בחינוך – בתי ספר. שאלת מקור סמכותם של בתי הספר לחנך – האם הם שואבים את כוחם וסמכויותיהם מהמדינה או שמא הם פועלים מכוח הסכמת ההורים והסמכתם (*in loco parentis*) לא זכתה לדיון הולם.

בתחילת הדרך – בה הוקמו בתי-ספר באופן פרטי על ידי הורים ובמימוןם, אין ספק כי בתי הספר היוו את "הזרוע הארוכה" של ההורים, שהאצילו לגורמים חיצוניים את הזכות לחנך את ילדיהם.

כאשר החלו להתקיים מוסדות חינוך ממלכתיים, הקיימים מכוחה וסמכותה של המדינה ושהנוכחות בהם נאכפת על ידי המדינה, באמצעות חוקי חינוך חובה, אין ספק כי מקור הסמכות היה המדינה עצמה, אולם המדינה טענה במקרים רבים כי פועלה בתחום החינוך נובע מהמעמד המעין בורי שהיא – המדינה, מייחסת לעצמה ביחס לאזרחיה.⁶

מקצועית לסוגיה) מהווה חריג בתחום החינוך ומשקף בדרך כלל תיקון של כשלון החברה להעניק חינוך ראוי לבוגר בילדותו.

⁴ ראו ג' דיאי דמוקרטיה וחינוך - מבוא לפילוסופיה של החינוך (התש"ך) פרק א'.

⁵ לסקירה היסטוריות של החינוך ותולדותיו ראו אנציקלופדיה חינוכית, לעיל הערה 1; ש' גורי תורת החינוך (האוניברסיטה הפתוחה, התשמ"ה); ג'ון סילר ברובאכר בעיות החינוך בהתפתחותן ההיסטורית (התשכ"ה); מרדכי אליאב, אהרון פריץ קליינברגר (מלקטים ועורכים) מקורות לתולדות החינוך בישראל ובעמים (התשכ"ד).

⁶ בענין זה ראו: Perry A. Zirkel, Henry F. Reichner, *Is The In Loco Parentis Doctrine is Dead?*,

15 J. L. & Edu. 271 (1986).

במספר תביעות נזקיות, בשאלת אחריות המורה לנזק שנגרם לתלמיד הועמד הושווה המורה להורה לענין האחריות ומידת הפיקוח שעליו להפעיל ביחס לתלמידיו.

ב. גבולות האפטרופסות ההורית ומחויבות המדינה..

סעיף 15 לחוק הכשרות המשפטית והאפטרופסות קובע⁷: "אפטרופסות ההורים כוללת את החובה והזכות לדאוג לצורכי הקטין, לרבות חינוכו, לימודיו, הכשרתו לעבודה ולמשלח יד ועבודתו, וכן שמירת נכסיו, ניהולם ופיתוחם; וצמודה לה הרשות להחזיק בקטין ולקבוע את מקום מגוריו, והסמכות לייצגו"⁸.

סעיף זה מהווה גיבוש של הנורמות הנתפשות כיום כחובתם של ההורים כפי שגובשו במהלך המאות האחרונות.

תחום החינוך נתפש כחובה וזכות הורית – ההורים הם המעצבים את חינוך הילד ואחראים לקיומה בפועל.

עד לפני כמה מאות שנים חינוך ילדים נתפש כעניינה הפנימי של משפחה ובהתאם לרצון אבי המשפחה, מעמדו ויכולתו ניתן חינוך לילדיו.

תפישה זו השתלבה עם התפישה לפיה ילד מהווה רכוש (במובן הקנייני) אביו⁹.

מאות שנים נדרשו על מנת שילד יחדל מלהוות חלק מרכוש אביו ויוכר מעמדו המשפטי העצמאי¹⁰. השינוי המחשבתי, שהחל במאה ה-18 והוביל לראיית הילד כבריה עצמאית (ולא כשלב התפתחותי של "טרום אדם" שאינו ראוי להתייחסות עד שיבגיר), החלה לבסס מערכת משפטית המתייחסת לטובתו ורווחתו של הילד ורואה בהן עניין של הציבור כולו ולא נושא הנתון לשיקול הדעת המוחלט של האב.

⁷ חוק הכשרות המשפטית והאפטרופסות, תשכ"ב – 1962, ס"ח 120.

⁸ הוראות ברוח זו קיימות בכל שיטות המשפט המערביות. זכות הורית זו מעוגנת גם בכל האמנות העוסקות בזכות לחינוך ובזכויות ילדים.

⁹ העובדה כי הילד "יצא" מגוף הוריו עודדה ראייה זו של הקשר בין הילד להוריו, ראו גם דבריו של אריסטו **אתיקה** (מהדורת ניקומאכוס), ספר 8 פרק 12, 1161b (1985).

רכוש האב ולא האם - נשים עד לפני כ-200 שנה לערך נחשבו בעצמן כמי שאינן בעלות כשירות משפטית לבעלות על קניינים במקרים רגילים. על פי ה-Common Law, עד למאה ה-19, הסכם בין הורים בו האב ויתר על משמורת הילדים לטובת האם נחשב כבטל מעיקרו. בפרשת *Agar Ellis* (1883) 24 (Re *Agar Ellis* (ChD. 317) נפסק כי לאב עומדות זכויות טבעיות ומקודשות ביחס לילדיו שהמדינה לא תתערב בהם (ראו שם 327, 329) וזכויותיו אלו עדיפות על אלו של האם אף אם הוא אינו מבטאם באופן ישיר (ומוסר ילדיו לגידול ע"י אחרים) ולאם נכונות, רצון ויכולת לגדל את הילדה המשותפת. בארץ נעשתה ההשוואה בחוק שיווי זכויות האישה, התשי"א - 1951, ס"ח 248. באנגליה הוכר השיוויון רק בשנות ה-70 ב- *Guardianship Act 1973* (Eng)

¹⁰ המשפט האנגלי החל להגביל את כוחם של ההורים ביחס לילדהם רק ב-1839, ב- *Custody of Infant*

במקביל להגות החינוכית המתפתחת ביחס לתפישת ילדות וילדים¹¹, עוברות תמורות הן על התפישה החברתית ביחס לחינוך והן על תפישת המדינה את תפקידה וחובותיה ביחס לאזרחיה.

השינוי בעולם המערבי לגבי תפישת החשיבות של חינוך והשכלה מתחיל עם תנועת הרפורמציה. לותר וקריאותיו לשינוי דתי, ותנועת הרפורמציה כולה, הקוראת לשינוי תאולוגי, מחוללים למעשה שינוי בכל מערכת החינוך הקיימת. הרפורמציה ניסחה את רעיון חובת החינוך לכל, בשפה מדוברת ולא דווקא בלטינית. הכנסיה הפרוטסטנטית בראשיתה לא הייתה מסוגלת להתמודד עם משימת החינוך לכל אך הנחילה רעיונות אלו לדורות הבאים¹². בדרכם הלכו הפוריטאנים באנגליה, בתקופת שלטונם קצרה באנגליה לא הצליחו הפוריטאנים להגשים השקפתם זו אך תפישת עולמם זו סייעה לקידום מערכת החינוך בארצות הברית כבר בתקופה הקולוניאליסטית¹³.

המהפכה התעשייתית תרמה אף היא את תרומתה – מחד היא אפשרה לוותר על עבודת ילדים, בנוסף, מעסיקים רבים נוכחו בכישלונה של שיטת השוליות להכשרה מקצועית

¹¹ לכך תרמו בעיקר הגותו של לוק (ג'ון לוק (John Locke) [1704 – 1632]; חיבורו הפדגוגי המפורסם "כמה הגיונות על החינוך" (Some Thought Concerning Education)), מ-1963 מדגיש את הצורך בשינוי מטרת החינוך. לא רק למידה אלא גם גיבוש אישיות; לא רק הקניית ידע אלא גם אימון השכל ועיצוב הרגלי חשיבה. לוק נחשב לאחד ממבשרי החינוך החילוני. ורוסו (ז'אן-ז'אק רוסו (Jean Jacques Rousseau) [1778 - 1712].

חיבורו הפדגוגי המפורסם "אמיל" (Emile) מ-1762 שם דגש על המצב הטבעי של האדם וחינוכו הטבעי ומתנגד למאמץ לימודי מודע בשנות הילדות מתוך רצון לאפשר לילד להתפתח על פי טבעו).

¹² אנצקלופדיה חינוכית, לעיל הערה 1, בעמוד 302.

ללותר נודעה השפעה רבה על השלטון החילוני במדינות שקבלו את הפרוטסטנטיות. לותר פנה בקריאה אל השלטונות האזרחיים של הנסיכויות הפרוטסטנטיות כדי שיפעלו למען הקמת בתי"ס ציבוריים והחזקתם. לטענתו, מתן חינוך ציבורי יש בו משום חובה להבטחת היציבות והשלום של מוסדות החול והקודש כאחד. דבריו אכן השפיעו על השליטים הפרוטסטנטיים. במגןבורג הוקמה ב-1524 רשת בתי"ס שהתנהלה על פי הצעותיו של לותר. חוקת פרוסיה ב-1794, קבעה בין היתר כי: כל בתי"ס הם מוסדות ממלכתיים... כל בתי"ס נמצאים בפיקוח המדינה ונתונים בכל עת להשגחתה ובדיקתה (ברובאכר, לעיל הערה **שגיאה! הסימניה אינה מוגדרת.**, בעמודים 620 - 621).

¹³ במדינת מסצ'וסטס שבארה"ב נחקק חוק חינוך חובה כבר ב-1647. קדם לחוק זה חוק מ-1642 אשר חייב למעשה את ההורים לדאוג לילדהם ובין היתר כלל חובה על ההורים לדאוג לכך שילדהם יידעו קרוא וכתוב.. ככלל, מערכת החינוך במדינות אירופה (ובמושבות ארה"ב) הפרוטסטנטיות התפתחה מוקדם יותר, ובהיקף רב יותר, ממדינות אחרות.

בצרפת התחולל במקביל תהליך דומה שמקורו במהפכה הצרפתית (ולא ברפורמציה הפרוטסטנטית) חוקת צרפת כללה כבר ב-1791 את הראעיון של חינוך לכל על ידי המדינה אם כי בפועל עקרון חוקתי זה לא מומש.

והתעורר אצלם הצורך לעובדים בעלי השכלה בסיסית. במקביל, הורים רבים מתחילים לדרוש מתן חנוך לילדיהם מתוך הבנה כי החינוך הוא המפתח לקידום חברתי¹⁴. להתפתחות זו נוספו שני תהליכים שתרמו אף הם להתעוררות חוזרת להכרה בצורך בחינוך.

הגברת כושר הייצור תרם להעלאת רמת החיים ובכך בעקיפין תרם לפריחתן של תנועות הומניטאריות לקראת סוף המאה ה-19. תנועות אלו, שעיקר פעיליהן היו נשים, שהושפעו מהרעיונות שהושמעו בעבר לגבי ילדים, לחמו בין היתר להכרה בזכויות האנושיות והחינוכיות של ילדים ותרמו ליצירת החקיקה שהחלה באותה עת של הגבלת עבודת ילדים (בגיל ובהיקף), ועיגון חובת החינוך.

חובת החינוך עוגנה בראשונה על בסיס הומניטארי – תועלתני, תמורות בתפישת המדינה המודרנית את עצמה הובילו לעיגון חובת החינוך מתוך הכרה בחובת המדינה לספק לאזרחיה את צרכיהם ולסייע להם במימוש זכויותיהם והזכות לחינוך בכלל זה¹⁵. חקיקת

¹⁴ Herbert A. Cunningham, *Children and Childhood in Western Society since 1500* (1995)

102 – 104.

¹⁵ המהפכה הצרפתית שינתה את הליכי ההתפתחות והגיבוש החברתיים שהתקיימו עד אליה. ההתמודדות עם התמורות החברתיות והמדיניות חייב את המדינה לדאוג לבעיות חברה וכלכלה. מתוך כך נפתחה המדיניות הסוציאלית החדשה, שבין השאר דאגה להקמת מערכות חינוך חנים. התמורות החברתיות כללו גם השפעות מפועלם של מרקס ואנגלס (שפעלו באמצע המאה ה-19). תפישתם כי החברה תקח על עצמה את הדאגה לגידול וחינוך הילדים (ובכך תתרום הן לשחרור האישה והן לשבירת המבנה הכלכלי הישן בו משפחה היא היחידה הכלכלית הבסיסית), השפיעה על דרישות תנועות חברתיות לגבי המקום שראוי שהמדינה תתפוש בתחום החינוך. באותה העת החל התיקצוב החינוכי בבריטניה שהוביל מאוחר יותר לקיומה של מערכת חינוך ממלכתית חנים. (ראו Oliver Hyams, *Law of Education* (1998) § 1 - 005).

בארה"ב התקיימה מערכת חקיקה שאפשרה למדינות השונות להטיל מיסים לצרכי חינוך. כן הוקצתה קרקע פדראלית בחינם לצורך הקמת מוסדות חינוך עליהם (לתאור השתלשלות העובדתית והנורמטיבית של תהליכים אלו ראו פס"ד *Papasan v. Allain* 478 U.S. 265; באותה עת מתחילות להשמע בקרב מדינאים קולות להקמת מערכת חינוך כוללת המעוגנת בחקיקה ("שני נושאים גדולים קרובים עכשיו לליבי, נושאים שבלי מימושם שום רפובליקה אינה יכולה לשמר את כוחה ואת חיוניותה 1. חוק להנהגת חינוך כללי..... 2. חוק לחלוקת כל מחוז ליחידות משנה שהודות לממדהן הקטנים יוכלו כל ילדי הסביבה ללמוד בבית ספר מרכזי אחד...."מתוך מכתבו של תומס ג'פרסון לג'ון טיילר, 26.5.1810 [מובא מתוך ג'ורא קולקא (עורך ומתרגם), ת' ג'פרסון - איש רנסנס אמריקאי בעולם של מהפכה (התשנ"ג) 559]. בהתאמה, זכתה חקיקה זו להתנגדותה של הכנסיה שנאבקה על שליטתה בתחום זה כחלק מהכוח שהיה נתון בידיה והכנסיה לא היתה מעונינת לאבדו. תהליך התעצמותה של המדינה החל להבלם בארה"ב בשנות העשרים, כאשר ביהמ"ש העליון האמריקאי, בפסלו את חוק חינוך חובה של מדינת אורוגון, (שקבע כי למודי ילדים יתקיימו אך ורק בבתי ספר של המדינה ולא בבתי ספר פרטיים), קבע:

חוקי החינוך¹⁶ השלימה את שינוי התפישה ביחס לחינוך - לא עוד חינוך למיעוט השולט אלא זכות וחובה יסודית של כל אזרח המכשיר עצמו לימי בגרותו, לטובתו ולטובת החברה כולה.

כיום, יש הכרה מחד בהיות החינוך זכות אדם העומדת לילדים ולהורים כאפטרופסה מחד, מנגד יש הכרה באינטרסים המוגנים של מדינות בחינוך אזרחיים¹⁷, ובחובת המדינה להגן על קטינים הזקוקים להגנה מפני תיפקוד הורי לקוי. האיזון מושג בדרך של הקמת מערכות חינוך מטעם המדינה וכפיית חינוך חובה מחד, והכרה באפשרות להקים מסגרות חינוך פרטיות (ואף באפשרות לחינוך ביתי) מאידך, כאשר על מסגרות אלו מתקיים פיקוח מצד המדינה להבטחת תוכנית לימודית המספקת להתקדמותו העתידית של הילד המתחנך בהם¹⁸.

No question is raised concerning the power of the State reasonably to regulate all schools, to inspect, supervise and examine them, their teachers and pupils; to require that all children of proper age attend some school, that teachers shall be of good moral character and patriotic disposition, that certain studies plainly essential to good citizenship must be taught, and that nothing be taught which is manifestly inimical to the public welfare... the Act of 1922 unreasonably interferes with the liberty of parents and guardians to direct the upbringing and education of children under their control: as often heretofore pointed out, rights guaranteed by the Constitution may not be abridged by legislation which has no reasonable relation to some purpose within the competency of the State...The child is not the mere creature of the state" Pierce v. Society of Sisters 268 U. S.

510. 536. (ההדגשות הוספו)

¹⁵ חקיקה שהחלה לקראת סוף המאה ה-19, (בצרפת החלה החקיקה ב-

¹⁶ חקיקה שהחלה לקראת סוף המאה ה-19, (בצרפת החלה החקיקה ב-1881 עם חקיקת חוק חינוך יסודי כללי חינוך [שנה לאחר מכן הוחק חוק חינוך חובה חינוך]; באנגליה החלה החקיקה כבר ב-1870, בגרמניה התקיימה חקיקה בנושא כבר קודם לכן (ראו אנציקלופדיה חנוכית, לעיל הערה 1, כרך ד' עמ' 434 והילך; Cunningham. לעיל הערה 14, 155-158.

בארה"ב כללה חקיקת החינוך שהתפשטה אותה עת התייחסות לכל הנושאים הקשורים בקיום מערכת חינוך, כולל התייחסות למתן ספרי לימוד חינוך לתלמידים, הסעות לבתי ספר ואף מתן טיפול רפואי לתלמידים ודאגה לתזונתם.

¹⁷ ישנו מתאם ברור בין חינוך לבין קיום חיים דמוקרטיים תקינים, בין חינוך ובין רווחה כלכלית, התקדמות טכנולוגית ושגשוג. עובדות אלו משליכות על האופן שבו מדינות שונות מגנות על האינטרסים שלהם בתחום החינוך.

¹⁸ בארץ קיימת בעיה מעשית של העדר אכיפה ופיקוח על מסגרות חינוך חוץ ממלכתיות למרות קיום ההסדרים החוקיים המאפשרים ודורשים פיקוח זה.

במישור יחסי הורים – ילדים: הורים הם האפוטרופסים הטבעיים של ילדיהם ומתוקף מעמדם זה הם האחראים לגידולם וחינוכם. התערבות המדינה מתקיימת כאשר יש כשל בתפקוד ההורי בדמות הזנחה, אלימות, אי דאגה לצרכי הילד וכדומה. במקרי כשל המדינה יכולה להפקיע את אפוטרופסות ההורים באופן זמני או לצמיתות ואז המדינה באה בנעלי ההורים והופכת לאחראית לגידול הילד ולדואגת לרווחתו¹⁹.

ג. האוטונומיה הבית ספרית וגבולותיה.

בית הספר משמש במקביל כזרוע הארוכה של המדינה למימוש האינטרסים של המדינה בתחום החינוך וכנציגם של ההורים – כמי שמופקד על שלומם ורווחתם של הילדים במשך פרק הזמן בו הם מחויבים לשהות בו. כך בית הספר מחויב לכללי המדינה בכל הנוגע לתוכנית הלימודים ולעמידה במדדים חיצוניים²⁰, בית הספר אחראי לשלום התלמידים כדרך שהורים מחויבים לילדיהם.

¹⁹ יצוין כי הסדרים אלו מפותחים היטב בתחום הפיזי – פגיעה בגוף הילד, הזנחת בריאותו וכיו"ב. בתחום החינוך

אין הסדרה ברורה וקביעת נורמות של מהי הזנחה הדורשת התערבות של רשויות המדינה.

²⁰ גבולות האוטונומיה החינוכית של בתי ספר משתנה בהתאם להחלטות הרשויות במדינה.

2. ההסדרה המשפטית של חינוך ילדים במדינת ישראל

א. רקע החוקי.

הזכות לחינוך מוכרת כיום, מכוח הפסיקה כזכות יסוד חוקתית שמעמדה המדויק לא הוכרע סופית.²¹

החקיקה הראשית המחייבת היא חוק לימוד חובה התשי"ט – 1949²² וחוק חינוך ממלכתי התשי"ג – 1953²³. שני חוקים אלו²⁴ מסדרים את פעילות מערכת החינוך לגבי ילדים מגיל 3 ועד לסוף כיתה י"ב.²⁵

רוב התקנות העוסקות במערכת החינוך כיום מקורן בשני חוקים אלו. מכוחם של חוקים ותקנות אלו מוציא לאורך השנים, מנכ"ל משרד החינוך הוראות פנימיות – "חוזרי מנכ"ל". יש לציין כי להבדיל מכוחם המחייב של החוקים והתקנות, לחוזרי מנכ"ל אין מעמד נורמטיבי מחייב. הפסיקה כיום רואה בחוזרי מנכ"ל הוראה המנחה והמומלצת לרשויות השונות לפעול על פיה אולם אין זו הוראה מחייבת פעולה על פיה בכל מקרה נתון.²⁶

²¹ ההכרה בזכות נעשתה על ידי השופט דורנר בעתירת עמותת ית"ד (בג"צ 2599/00 יתד נ' שר החינוך

פ"ד נו (5) 834. גבולות הכרה זו אינם ברורים וראו לענין זה דברי השופט מלצר בעתירת עמותת נוער כהלכה. בג"צ 1067/08 עמותת נוער כהלכה נ' משרד החינוך (טרם פורסם) " הזכות לחינוך יש לה בסיס חוקתי, שניתן להסיקו מתיסוסת היסוד של השיטה המשפטית שלנו, ואולם עיגונה כזכות קונסטיטוציונית על-חוקית איננו ברור (עיינו: בג"ץ 1554/95 עמותת שוחרי גיל"ת נ' שר החינוך התרבות והספורט, פ"ד נ(3) 2, פסק דינו של השופט ת' אור (1996); השופטים צ' טל וד' דורנר השאירו השאלה בצריך עיון). עם זאת יש מי שגורס כי ניתן לגזור את הזכות לחינוך מהוראות חוק יסוד: כבוד האדם וחירותו ואולם אף אלה הסבורים כך אוחזים בדעה שההכרה בה זכות חוקתית על-חוקית איננה ישירה (עיינו: יורם רבין הזכות לחינוך 376-387 (2002) (להלן: רבין, הזכות לחינוך); י' מ' אדרעי "זכויות אדם וזכויות חברתיות" ספר ברמזון כרך ב' 45, 87 (תש"ס)). שם בפסקה 2 לפסק דינו של השופט מלצר.

²² חוק לימוד חובה ס"ח 287. להלן חוק לימוד חובה.

²³ חוק חינוך ממלכתי ס"ח 137. להלן חוק לימוד חובה.

²⁴ בנוסף ל2 חוקים אלו, שהם החוקים המעצבים את מערכת החינוך, קיימים חוקים נוספים העוסקים בארגון ופיקוח מערכת החינוך. מאחר וחוקים אלו אינם משפיעים על יחסי הורים – מדינה, לא נדון בהם במסגרת זו.²⁵ סעיף 2 לחוק לימוד חובה.

²⁶ חוזרי מנכ"ל אינם באים מכוחו של חוק מסוים אלא הם פרי פרקטיקה מנהלית של גיבוש הנחיות פנימיות והעלתן על הכתב לטובת הגורמים השונים. מכאן שהם אינם בעלי מעמד נורמטיבי מוסדר. הפסיקה מתייחסת לנהלים אלו בחיוב רב ובד"כ תקרא לפעול לאורן, כפי שמבטאים את עמדת הרשות המנהלית (בוודאי כאשר מקורם בגורם מנהלי בכיר כמו מנכ"ל משרד). תמיד יש לבחון את התאמתה של ההוראה הכללית המופיעה בחוזר אל מול המציאות הקונקרטית ובמקרים המתאימים יש חובה אף לסטות מן ההסדר המבוטא בחוזר

ב. זכויות הורים על פי חקיקת חינוך.

חוקי מדינת ישראל מעניקים 3 זכויות להורים ביחס לחינוך ילדיהם: הזכות לבחור את זרם החינוך, הזכות להשפיע על תכני החינוך והזכות להיות שותף, במקרים מסוימים, בהכרעה לגבי הילד.

1. הזכות לבחור בזרם חינוכי

הזכות הראשונה הניתנת להורה היא הזכות לבחור בזרם החינוכי²⁷ בו יתחנך ילדו²⁸. זכות הבחירה של ההורה היא מוחלטת²⁹, חל איסור מוחלט להשפיע על הבחירה³⁰, ובמידה

המנכ"ל. לענין זה ראו בג"צ 5423/07 פלונית נ' **משרד הבריאות** תק – על 07 (3) 4288 ובג"צ 4382/98 **גבאי נ' שר הבריאות** פ"ד נב (3) 418.

²⁷ סעיף 3 לחוק לימוד חובה, סעיף 20 לחוק חינוך ממלכתי, תקנות 15, 25 – 26 לתקנות הרישום התשי"ט – 1959 ק"ת 1160. (להלן תקנות הרישום).

סעיף 3 לחוק לימוד חובה קובע: "(א) הורים של ילד בגיל 5 חייבים, כל אחד מהם, לרשמו, במועד ובאופן שנקבע בתקנות, ברשות-החינוך המקומית שבתחום-שיפוטה גר הילד. רשמו אחד מהם - השני פטור.

(אא) הורים של ילד בגיל שש ומעלה או של נער בגיל לימוד חובה חייבים, כל אחד מהם, לרשום את הילד או

את הנער, כמפורט בסעיף קטן (ב), במוסד-חינוך או ברשות-חינוך מקומית כאמור בסעיפים 20 ו-21 לחוק-חינוך

ממלכתי, התשי"ג-1953. רשם אחד מהם את הילד או את הנער - השני פטור.

סעיף 20 לחוק חינוך ממלכתי קובע: "לצורך מילוי החובה האמורה בסעיפים קטנים (אא) ו-(ד) של סעיף 3 לחוק לימוד חובה יירשם תלמיד -

(1) במוסד חינוך ממלכתי או במוסד חינוך ממלכתי דתי, הקרוב למקום מגוריו ;

(2) אם מקום מגוריו הוא בתחום שיפוטה של רשות חינוך מקומית שאין בו מוסד חינוך רשמי - ברשות החינוך המקומית ;

(3) אם עומד התלמיד לקבל את חינוך החובה שלו במוסד חינוך מוכר שאינו מוסד חינוך רשמי - באותו מוסד חינוך מוכר."

התקנות האמורות לעיל מבהירות את אופן הבחירה כפי שהוא מתבצע בפועל.

²⁸ הבחירה היא בזרם החינוכי ולא בהכרח בזהות המוסד החינוכי הספציפי. הורה הבחר כי ילדו יתחנך במוסד

חינוך ממלכתי, כפוף להוראות בדבר אזורי רישום כקבוע בתקנה 7 בתקנות הרישום. בנוסף עומדת לו הזכות לבקש את העברת ילדו ממוסד חינוכי אחד למישנהו, בקשת ההורה אינה השיקול המכריע מבחינת הרשות בדונה בבקשה. הורה הבחר לשלוח את ילדו למוסד חינוך פרטי זוכה בבחירה מלאה ביחס למוסד בו ילמד ילדו בכפוף להסכמת המוסד.

²⁹ הבחירה ההורית היא בין זרמי החינוך השונים ובמקביל קיימת גם הזכות לבחור בחינוך ביתי, ראו סעיף 5

(ב) לחוק לימוד חובה והוראות חוזר מנכ"ל בנושא. חוזר מנכ"ל תשס"ט/8(א)

<http://cms.education.gov.il/EducationCMS/Applications/Mankal/EtsMedorim/3/3-1/HoraotKeva/K-2009-8a-3-1-37.htm>

³⁰ ראו לדוגמה תקנות 12 ו-12א לתקנות הרישום.

ובאזור המגורים של ההורה אין מוסד חינוכי בזרם בו הוא מעוניין, מחויבת הרשות המקומית והמדינה לדאוג לפתרון חינוכי ברשות אחרת.³¹ הזכות לבחור היא כאמור בזרם ולא במוסד ספציפי³², אולם במקרה של שיבוץ שאינו לרצון ההורה, עומדת לו הזכות לבקש את העברת ילדו.³³

2. הזכות להשפיע על תכנית הלימודים

להורים יש את הזכות להשפיע על תוכנית הלימודים במוסד החינוכי בו מתחנך ילדו, האפשרות להשפיע³⁴ קיימת בשני מישורים - הכרעה בענין תוכנית השלמה (תוכנית השלמה היא חלק מתוכנית הלימודים הנוספת על לימודי היסוד ומהווה חלק מתוכנית הלימודים הרגילה מיום הלימודים הרגיל) הקיימת במוסד החינוכי בו לומד ילדו³⁵ ואפשרות לקיים תוכנית לימודים נוספת (תוכנית לימודים נוספת היא האפשרות להוסיף תכנים לימודיים שונים על תוכנית הלימודים הקיימת מטעם משרד החינוך) בבית הספר בה לומד ילדו ותוכנה³⁶. להבדיל מהזכות לבחור את הזרם החינוכי, שהיא זכות אישית הניתנת לכל הורה והורה, הזכות להשפיע על תוכנית הלימודים היא זכות קיבוצית המוענקת לקבוצת הורים כקבוצה ואינה קיימת להורה הבודד. לגבי תוכנית השלמה יש צורך ברוב של 75% מההורים. לגבי

³¹ ראו תקנה 36 לתקנות הרישום.

³² כך הדברים בחינוך הממלכתי. הורה הבוחר לשלוח את ילדו למוסד חינוכי שאינו ממלכתי, נהנה גם מהזכות לבחור את המוסד החינוכי הספציפי.

³³ תקנות תקנות חינוך ממלכתי (העברה), התשי"ט-1959. ק"ת 1169. אין חובה להיענות לבקשת ההעברה וראו הערה 27 לעיל.

³⁴ מעבר לבחירה בזרם הלימודים כאמור.

³⁵ סעיף 6 לחוק חינוך ממלכתי קובע: "לפי דרישת הורי התלמידים במוסד-חינוך, רשאי השר, בתנאים שנקבעו בתקנות, לאשר למוסד תכנית-השלמה אחרת מזו שנקבעה על פי סעיף 5". (סעיף 5 קובע: "השר רשאי לקבוע לכל מוסד-חינוך רשמי תכנית-השלמה שתונהג בו, בין תכנית אחת לכל המוסד ובין תכניות שונות או מקבילות; למוסד-חינוך ממלכתי-דתי תיקבע תכנית מתכניות השלמה למוסד-חינוך ממלכתי-דתי ולמוסד חינוך ממלכתי משלב תיקבע תכנית מתכניות ההשלמה למוסד חינוך ממלכתי משלב". בנוסף לתוכנית היסוד קיימת בכל מוסד חינוכי תוכנית השלמה הכוללת נושאי לימוד נוספים. על תוכנית זו יכולים ההורים להשפיע).

³⁶ סעיף 8 לחוק חינוך ממלכתי קובע: "רשאי, בתנאים שנקבעו בתקנות, לאשר למוסד-חינוך רשמי, לפי דרישת הורי התלמידים באותו מוסד, תכנית לשעות נוספות על השעות שנקבעו בתכנית הלימודים, ובלבד שכל ההוצאות הנובעות מביצוע התוספת יחולו על הורי התלמידים המתחנכים על פיה או על רשות החינוך המקומית שהתחייבה לשאת בהן על חשבונה".

תוכנית השלמה היא תוכנית נוספת ליום הלימודים ומהווה תוספת ליום הלימודים הרגיל. עצם קיומה ותכניה נקבעים על ידי ההורים וממומנים על ידיהם.

תוכנית נוספת לא ברור מהו הרוב הנדרש³⁷. אין בנמצא נתונים על היקף ההורים הממשים זכותם לשינוי תוכנית ההשלמה או המגבשים תוכנית לימודים נוספת.

3. הזכות להשתתפות בהליכים שונים הקשורים לילד.

הזכות להשתתף בהליכים הנוגעים לילד קיימת בשני מצבים – בנושא החינוך המיוחד - הזכות להיות נוכח בדיונים ביחס לילד בהליכי השמה שונים המתקיימים לפי חוק חינוך מיוחד. (ועדת השמה חייבת לזמן את הורי הילד ומחוייבת לשמוע את עמדתם ועמדות מומחים מטעמם³⁸), והזכות להשמע בהליכי הרחקה או השעיה של ילד לפי חוק זכויות התלמיד, הקובע בין היתר כי אין להרחיק תלמיד לצמיתות ממוסד חינוכי בטרם נשמעו התלמיד והוריו³⁹.

ביחס להליכים אחרים הנוגעים לילד לא קיים הסדר מפורש בחוק אלא רק בחוזרי המנכ"ל השונים⁴⁰.

ג. הסדרים משלימים לגבי מעורבות הורים: הסדרים המעוגנים בחוזרי מנכ"ל.

כאמור, רוב ההיבטים של זכויות ההורים במערכת החינוך ומערכת היחסים בין ההורים למדינה כלל אינם מוסדרים בחיקוקים השונים אלא בשורה של נהלים פנימיים המופיעים בחוזרי מנכ"ל משרד החינוך.

³⁷ ראו תקנות חינוך ממלכתי (תוכנית השלמה ותוכנית נוספת) התשי"ד – 1953. ק"ת 102. תקנות 2,5. התקנות קובעות לגבי תוכנית השלמה דרישה של רוב של 75% מהורי תלמידי הכיתה בה תחול תוכנית ההשלמה ("רצו הורים של תלמידים במוסד מסוים לדרוש לאותו מוסד, או לחלק ממנו, תכנית-השלמה אחרת מזו שנקבעה על ידי השר, ינהגו כך: 75% של הורים בדרגת כיתה אחת, יוכלו לפנות אל מנהל מוסד ולפרט בפניו בכתב את הצעת תכנית ההשלמה שבה הם רוצים, או לכנותה אם היא תכנית השלמה שהשר אישר אותה למוסד אחר; בהצעה יירשם במקום אילו מקצועות וכמה שעות תילמד התכנית המוצעת". תקנה 2 לעיל) לגבי תוכנית לימודים נוספת (תל"ן) קובעות התקנות דרישה לא ברורה לגבי כמות ההורים הנדרשת – "הורים של תלמידים בכל כיתה של מוסד, שרצו בתכנית נוספת כאמור בסעיף 8 לחוק החינוך והסכימו על תכנית נוספת מסויימת (להלן - הצעת תכנית נוספת) יעלו את פרטיה בכתב וימסרוה למנהל אותו מוסד בצירוף הודעה בכתב" (תקנה 5 לעיל)

³⁸ ראו סעיף 9 לחוק חינוך מיוחד התשמ"ח – 1988. ס"ח 114.

³⁹ ראו סעיף 6 לחוק זכויות התלמיד, התשס"א – 2000. ס"ח 401. ובהקשר זה גם חוזר מנכ"ל תשס"ג/2(א)

http://cms.education.gov.il/EducationCMS/applications/mankal/arc/sc2ak2_4_4.htm

⁴⁰ לכאורה היות ההורה האפוטרופוס של הילד היתה אמורה ליצור מצב בו לא היתה יכולה להתקבל החלטה בנוגע לילד בלי הסכמת ההורה. חקיקת החינוך אינה דורשת זאת, וכחיקה ספציפית היא גוברת על ההוראות הכלליות שניתן היה לנסות ללמוד מחוק הכשרות המשפטית והאפוטרופוסות.

כך מתקיימים גם הסדרים מעוגנים שחוקיותם אינה ברורה כמו זכות משרד החינוך לאסוף מידע אצל תלמידים בלי אישור הוריהם. (כמו למשל המידע הנאסף במסגרת מבחני המיצ"ב במסגרת דו"ח האקלים והסביבה

הפדגוגית [לדו"ח לדוגמה ראו <http://info.oranim.ac.il/home/home.exe/35925/54083>].

רוב הזכויות המופיעות בחוזרי מנכ"ל מתייחסות לאופנים השונים בהם יש להעביר מידע בין בית הספר להורים והסדרת ההיבטים הפיננסיים של קשרי בית – הספר הורים. בנוסף ישנן התייחסויות נקודתיות למצבים ייחודיים כפי שיפורטו להלן.

1. הגישה העקרונית של משרד החינוך – ההורים כשותפים.

המדיניות העקרונית והמוצהרת של משה"ח היא לראות בהורים כשותפים. "מעורבות ההורים בבית הספר היא תופעה חברתית ההולכת ומתרחבת, ובתי ספר רבים נתקלים בקושי להתמודד עם התופעה. להורים אחריות על חינוך ילדיהם, ויש להם הזכות והחובה להיות שותפים בתהליך

החינוכי המתרחש בבית הספר והמשפיע על חיי ילדיהם גם מחוצה לו. בין מורים להורים רצוי שיתקיים שיתוף פעולה המבוסס על אמון הדדי וכרוך במענה לצרכים ולרצונות של הצדדים. עבודה משותפת של בית הספר וההורים היא חלק בלתי נפרד מיצירת אקלים בית ספר חיובי, התורם להגברת מוטיבציה ללמידה ולשיפור ההישגים הלימודיים, החינוכיים, החברתיים, הערכיים והקהילתיים"⁴¹.

שורה ארוכה של הוראות בחוזרי מנכ"ל מדגישה את הגישה העקרונית הזו ומנסה ליצור כלים כדי לקיימה. כך למשל מוצע לקיים תוכניות להדרכת הורים במצבים מסוימים מטעם גורמים במערכת החינוכית⁴².

אולם בפועל, כאשר מנסים לבחון כיצד גישה זו באה לידי ביטוי בחיי היומיום של מוסדות החינוך, נראה כי לא נקבעו הסדרים מספקים אשר יסייעו במימוש העקרון של

⁴¹ ראו לדוגמה את הקביעות ביחס לשותפות הורים – חוזר מנכ"ל תשס"ב/4

http://cms.education.gov.il/EducationCMS/applications/mankal/arc/sb4h2_3_1.htm

כן ראו לדוגמה בחוזר מנכ"ל בענין יום המשפחה – חוזר מנכ"ל 5/10

http://cms.education.gov.il/EducationCMS/applications/mankal/arc/sf5h7_9_3.htm

ובתוכנית לחינוך לחיי משפחה – חוזר מנכ"ל תשס"ט/5

<http://cms.education.gov.il/EducationCMS/Applications/Mankal/EtsMedorim/9/9-5/HodaotVmeyda/H-2009-5-9-5-1.htm>

⁴² כך לדוגמה קובע חוזר מנכ"ל בענין קליטת ילדים לא גמולים בגן כי יש צורך להדריך את ההורים לגבי גמילת ילדיהם, חוזר מנכ"ל תשס"א/01א

http://cms.education.gov.il/EducationCMS/applications/mankal/arc/sa10ak2_2_23.htm

וכן מוצע קיום תוכנית הדרכה הורית: "מהות התכנית - התכנית הדרי"ם עוסקת במגוון נושאים המעסיקים מורים ומציידת אותם בכלים יישומיים שנועדו לשפר את התקשורת בין המורים להורים ובין המורים וההורים לתלמידים.

התכנית מגבשת את הצוות החינוכי ויצרת אווירה חיובית בחדר המורים. היעצים והמורים מכירים דרכים להתמודד

בהצלחה עם בעיות של התנהגות לא נאותה המסייעות להם להיענות להורים המבקשים ייעוץ והדרכה באשר

לחינוך ילדיהם. התכנית מובנית, והיא כוללת ערכה ובה אמצעים דידקטיים המקלים על המורים בהעברת התכנים להורים".

http://cms.education.gov.il/EducationCMS/applications/mankal/arc/sd9h2_3_1.htm חוזר מנכ"ל תשס"ד/9

השותפות ההורית מן הכוח אל הפועל⁴³. יתרה מזו, מבדיקה ראשונית שערכתי עלה כי בלא מעט מקרים הכרעות מהותיות בנוגע לילדים נעשת ללא שיתוף הורים, גם בדברים בהם מעורבות ההורים נראית כנדרשת וכתוצאה מתבקשת של היותם האפוטרופסים של ילדיהם והאחראים הראשיים לגידולם וחינוכם, כדוגמת אי שיתוף ההורים בתפריט המזון הניתן

⁴³ כך לדוגמה אין אפילו חובה ליידע את ההורים הדבר רק רצוי לפי חוזר המנכ"ל:

"מעט לעת מתפרסמים במערכת חוזרי מנכ"ל ובהם מידע עדכני על מדיניות המשרד. המדובר בחוזרים כגון המדיניות לטיפול בתלמידים בעלי צרכים מיוחדים, מבחנים והערכות בבית הספר היסודי ועוד.

רצוי שבאסיפת ההורים בתחילת השנה יציבו מנהל בית הספר או נציג מטעמו את עיקרי מדיניות המשרד להורים. כמו כן רצוי שמידע לגבי מדיניות המשרד המתפרסם במהלך השנה יובא אף הוא לידיעת ההורים בעת אסיפות ההורים הכיתתיות או בחוזר המופץ להורים מטעם בית הספר.

שיתוף ההורים בהיכרות מקרוב של מדיניות המשרד עשויה לתרום לקירוב לבבות ולהפחתת ביקורות הנובעות מחוסר מידע ומחשיבה סטריאוטיפית".

[חוזר מנכ"ל מיוחד י"ז התשנ"ו]

המידע מצוטט מתוך אתר משרד החינוך - "שו"ת מתוך אתר פניות הציבור"

<http://cms.education.gov.il/EducationCMS/PortalHorim/NehalimVehanchayot/YachaseyBetSeferHori>

m/shelothorim.htm

לילדיהם במוסד חינוכי בו מתקיימת תוכנית הזנה ואי שיתוף הורים בהליך השארת ילד כיתה⁴⁴.

יתר על כן, חלק לא מבוטל מההוראות המחייבות שיתוף הורים לא מתקיימות הלכה למעשה והורים רבים אף לא יודעים על קיומם⁴⁵. לא זו אף זו, חוזרי המנכ"ל מסתמכים לעיתים על קיומה של נציגות הורים ומחייבים התייעצות עימה אך נציגויות הורים לא תמיד קיימות, גם כשהן קיימות, לא תמיד הליכי

⁴⁴ כך למשל אין שיתוף הורים בנוגע להזנת ילדיהם בבתי"ס בהם מתקיימת הזנה.

<http://cms.education.gov.il/EducationCMS/Applications/Mankal/EtsMedorim/2/2-2/HoraotKeva/K-2007-3a-2-2-61.htm>

בולט במיוחד סעיף 6.2 לחוזר זה:

6.2 תפקיד ההורים במערך ההזנה

א. מערך ההזנה הוא כאמור חלק מתהליך חינוכי ובריאותי ואמצעי לסיפוק צורך, והוא חלק מאורח חיים בריא ומנוף לימודי בנושא התזונה לכל המשפחה, ולכן יש לערב את ההורים בתהליך.

ב. ההורים מחויבים להודיע לצוות החינוכי בכתב על צרכים מיוחדים של ילדיהם בנושא התזונה, כדי שיתאפשר

לסכם עם הספק את הרכב המנה הנדרש ולעקוב אחר הביצוע בפועל.

ג. ההורים שילדיהם אינם נכללים במערך ההזנה המאורגן יציידו אותם במים ובמזון בריא ומותאם לתנאי הסביבה, בכמות מספקת לכל שעות הלימודים, בהתאם להנחיות המפורטות בחוזר זה. מודגש כי לא תתאפשר הכנסת מזון לתחומי המוסד החינוכי במהלך יום הלימודים.

השיתוף היחיד שלהם נעשה לפי הוראות חוזר מנכ"ל, רק לגבי מסיבות ימי הולדת.

6.6 כיבוד בימי הולדת ובאירועים

א. הכיבוד יהיה תוספת לארוחה ולא במקומה. על הכיבוד ועל הרכבו יוחלט בשיתוף עם ההורים

וכן הורים אינם נדרשים לאשר השתתפות ילדיהם במשמרות הבטיחות. חוזר מנכ"ל תשס"ג/7(א)

http://cms.education.gov.il/EducationCMS/applications/mankal/arc/sc7ak5_2_10.htm

בדומה, ההסדר לגבי השארת ילד כיתה, כלל אינו כולל את מעורבות ההורים בתהליך -

http://cms.education.gov.il/NR/rdonlyres/CB328C89-977A-4FEB-B290-9B01429D7F20/15499/a4_4.pdf

גם בשאלות כלליות – כמו בחירת ספרי לימוד או החלפתם להורים אין כל מקום.

⁴⁵ כך לדוגמה מהתרשמותי האישית מבדיקות מדגמיות שערכתי, (לא על פי מדגמים סטטיסטיים, אולם על קבוצות מדגמיות – בראיונות אישיים עם עשרות הורים ועובדי הוראה ובשאלונים בפורומים אינטרנטיים המיועדים להורים,

עלהם אנו אנונימית עוד כמה עשרות הורים), אחוז ניכר של הורים לא קיבל מידע על השתתפות הילד במבחני

איתור, הורים רבים לא קיבלו לידהם את פוליסת הביטוח של ילדם, במקרים רבים לא נעשתה פניה להורים

כאשר ילדם נעדר מביה"ס, הורים רבים אינם יודעים כי להם הזכות להכריע האם ילדם ישאר שנה נוספת בגן,

מדיניות ביה"ס ביחס לשיעורי בית לא נמסרה להורים. הורים רבים לא יודעים כי מתנהל כרטיס תלמיד אודות

ילדם וכי הם זכאים לעיין בו.

אלו רק דוגמאות להוראות חוזרי מנכ"ל ביחס לשיתוף הורים שאינה מתקיימת הלכה למעשה.

בחירתם ידועים לציבור ההורים. אין ספק שהורים רבים לא מייחסים לנציגויות ההורים משמעות של ממש מחוסר מידע כאמור.

II ההורה הפרטי והמוסד החינוכי

1. מעברי מידע ואישורי הורים.

התפישה העקרונית של משה"ח מחייבת מעבר מידע הדדי בין בית הספר להורים לטובת הילד. במקרים מסוימים בית הספר מחויב לקבל אישור הורים כדי להמשיך ולפעול ולא יכול להסתפק במסירת מידע⁴⁶.

סוגי המידע שיש להעביר וכן אופן העברת המידע מעוגנים בחוזרי מנכ"ל השונים⁴⁷.

מידע שהורים מחוייבים למסור למוסד החינוכי:

הורים מחוייבים להעביר לביה"ס מידע רפואי בנוגע לילדם – "על ההורים להצהיר על מצב הבריאות של ילדם כל שנת לימודים...חובת ההורים...ליידע את המוסד החינוכי על כל שינו שחל בבריאות הילד"⁴⁸, וכן חייבים הורים לתת את אישורם לביצוע פעולות בתחום הבריאות ביחס לילדם – כמו אישור למתן חיסון או ייפוי כוח המורים לתת תרופה לילד (באישור רופא)⁴⁹. מעבר לכך, אין הם חייבים להעביר מידע אודות ילדם.

להורים יש זכות לקבל מידע: " הורים רשאים להיפגש ולשוחח עם מורי ילדיהם, עם המנהלים, עם העובדים הסוציאליים, עם היועצים החינוכיים ועם אחות בית הספר. לשם כך יקבע בית הספר שעות ביקור וימי הורים"⁵⁰.

מידע שהמוסד החינוכי מחוייב להעביר להורים:

⁴⁶ אחת הבעיות בהקשר זה היא אופן מסירת המידע. הפרקטיקה של מסירת מכתב לילד, על מנת שימסרו להורה ידועה כלא יעילה, במיוחד בגילאים הצעירים, ובכל זאת מהווה את הדרך הנפוצה למסירת מידע להורים.⁴⁷ כאמור לעיל (בה"ש 43), יש להתייחס בהסתייגות להוראות אלו בשל המצב הנפוץ של אי מילוי הוראות אלו בפועל.

⁴⁸ ע"י חתימה על הצהרת בריאות – חוזר מנכ"ל תשס"ח/ח(א)

<http://cms.education.gov.il/EducationCMS/Applications/Mankal/EtsMedorim/2/2-2/HoraotKeva/K-2008-8a-2-2-66.htm>

⁴⁹ כמו במקרה בהם נדרש כי תרופה תנתן לילד במסגרת המוסד החינוכי – חוזר מנכ"ל תשס"ו/ו(א):

<http://cms.education.gov.il/EducationCMS/Applications/Mankal/EtsMedorim/2/2-2/HoraotKeva/K-2006-8a-2-2-57.htm>

או כאשר המוסד החינוכי מעוניין לבצע "בדיקת כינים" - חוזר מנכ"ל תשס"ג/ג(א):

http://cms.education.gov.il/EducationCMS/applications/mankal/arc/sc4ak2_2_37.htm

⁵⁰ חוזר מנכ"ל מיוחד י"ז מאי 1996. http://cms.education.gov.il/NR/rdonlyres/F52B92D7-8D78-4D49-9032-2841EE144F60/15484/h1_1.pdf

ראו שם במבוא ובחלק ג לחוזר המנכ"ל.

ביה"ס מחויב להעביר מידע בהקשרים בריאותיים – כדוגמת מצבו הפיזי של הילד במהלך יום הלימודים⁵¹, בהקשר מנהלתי (כמו מסירת פוליסת ביטוח התלמידים)⁵², ובמקרים בודדים מחויב להעביר מידע בנושאים לימודיים (כדוגמת עריכת מבחני איתור למחוננים)⁵³. בנוסף בית הספר מחויב לקיים לפחות שתי אספות הורים בשנה⁵⁴. בית הספר אמור למסור מידע אודות ארועים חריגים – משמעותיים, לימודיים או חברתיים באופן מיידי אולם לצוות יש שיקול דעת בנושא⁵⁵ חובה מפורשת יש רק לגבי החובה ליצור קשר עם התלמיד ומשפחתו במקרה של העדרות ממושכת של התלמיד מהמוסד החינוכי⁵⁶. בגני הילדים לא ברור האם קיימת חובה למסור מידע על מצבו של הילד שאינו ילד חריג⁵⁷.

⁵¹ "לעתים תלמידים מגיעים לבתי ספר ולגני הילדים ליום הלימודים כשמצבם הבריאותי לקוי ואינו מאפשר להם ללמוד ולמצות את יכולותיהם ולהשתתף במהלך יום הלימודים. איש צוות חינוכי המזהה אצל תלמיד, על פי ראייתו והערכתו, מצב בריאותי לא תקין, ימליץ להורי התלמיד לפנות לרופא ולהתייעץ לגבי יכולתו של ילדם להשתתף ביום הלימודים." (חוזר מנכ"ל תשס"א/א/1):

http://cms.education.gov.il/EducationCMS/applications/mankal/arc/se1ak2_2_51.htm

חובת יידוע הורים כשיש חשש לנטות אובדניות – חוזר מנכ"ל תשס"ה/ה/4):

http://cms.education.gov.il/EducationCMS/applications/mankal/arc/se4ak2_9_1.htm

⁵² ביה"ס מחויב למסור להורים את פוליסת הביטוח החלה על ילדם – חוזר מנכ"ל תשס"ט/ט/1:

<http://cms.education.gov.il/EducationCMS/Applications/Mankal/EtsMedorim/3/3-13/HodaotVmeyda/H-2009-1-3-13-2.htm>

⁵³ כך למשל נדרש ביה"ס ליידע הורים אודות ערכית מבחני איתור לילדים מחוננים – חוזר מנכ"ל תשע"ב/ב/2:

<http://cms.education.gov.il/EducationCMS/Applications/Mankal/EtsMedorim/1/1-5/HodaotVmeyda/H-2010-2-1-5-1.htm>

במקרה זה נדרש גם אישור ההורים.

הסדר דומה קיים גם לגבי מקרה בו גוף חיצוני מעוניין לאסוף מידע במערכת החינוך. חוזר מנכ"ל נח/8(ב):

http://cms.education.gov.il/EducationCMS/applications/mankal/arc/nh8bk3_9_2.htm

⁵⁴ חוזר מנכ"ל מיוחד י"ז התשנ"ו, חלק ה. בנוסף לכך בכיתות המעבר צריך לקיים אספות המתייחסות למעבר הצפוי.

⁵⁵ ראו חוזר מיוחד י"ז, מאי 1996 ובמיוחד חלק ב' שם.

http://cms.education.gov.il/NR/rdonlyres/F52B92D7-8D78-4D49-9032-2841EE144F60/15484/h1_1.pdf

⁵⁶ ראו חוזר מנכ"ל תשס"ח/ח/3):

<http://cms.education.gov.il/EducationCMS/Applications/Mankal/EtsMedorim/2/2-4/HoraotKeva/K-2008-3a-2-4-6.htm>

בדברי המבוא שם מסבירים את הרקע המיוחד שהוביל לעיגון חובה זו.

⁵⁷ נהלים מסודרים קיימים רק לגבי הדלגת ילד מחד או השארת ילד שנה נוספת בגן או הפניה לועדת שילוב מאידך.

בולטים לטובה בהקשר זה ההסדרים הקיימים ביחס לילדים עם צרכים מיוחדים בהם ישנה הסדרה ברורה של מעברי המידע בין בית הספר להורים. כך לדוגמה נקבע כי: "מחנך הכיתה או גנת-האם (מנהלת הגן) ישתפו את הורי התלמיד בכל אחד מניסיונות ההתערבות החינוכיות שנעשו במטרה למצוא דרכי פעולה מותאמות לקידומו של ילדם טרם ההפניה לוועדת השילוב"⁵⁸.

2. מעמד ההורים במקרים מיוחדים

כאשר הורה מעוניין כי ילדו יישאר שנה נוספת בגן חובה (ולא יעלה לכיתה א'), במקרה מחלוקת בין ההורים לגורמים המקצועיים, ההורים הם המכריעים, לאחר קיום דיאלוג בין ההורים לבין הגורמים הטיפוליים הבוחנים את הנושא מקצועית⁵⁹. לעומת זאת, כאשר הרצון הוא להדלגת ילד, הסכמת ההורים היא תנאי הכרחי אך נדרש אישור המועצה הפדגוגית, המפקח הכולל והמלצת השרות הפסיכולוגי⁶⁰.

⁵⁸ ראו לדוגמה את החוזרים הבאים: חוזר מנכ"ל תשס"ח/3(ד):

<http://cms.education.gov.il/EducationCMS/Applications/Mankal/EtsMedorim/1/1-2/HoraotKeva/K-2008-3d-1-2-37.htm>

וכן חוזר מנכ"ל תשס"ו/8(ב):

<http://cms.education.gov.il/EducationCMS/Applications/Mankal/EtsMedorim/1/1-2/HoraotKeva/K-2006-8b-1-2-36.htm>

יש לציין את ההחגרה המופיעה שם לגבי מסירת מידע להורים, המהווה דוגמה לאיזון בין זכויות.

2.6.4 עיון ההורים במסמכים המשמשים את ועדת השילוב

א.

ככלל ההורים רשאים לקבל לפני הדיון עותק של כל מסמך המובא לפני ועדת השילוב, לרבות חוות הדעת הפסיכולוגית והחינוכית ולמעט מקרים חריגים שבהם נקבע, מטעמים מיוחדים שיירשמו בנפרד, כי מסמכים מסוימים יהיו חסויים בפני ההורים בשל חשש ממשי לפגיעה בילד או באדם אחר.

⁵⁹ ראו סעיף 4.4 לחוזר מנכ"ל תשס"ה/9(א): (בענין השארת ילד שנה נוספת בגן)

<http://cms.education.gov.il/EducationCMS/Applications/Mankal/EtsMedorim/3/3-10/HoraotKeva/K-2005-9a-3-10-11.htm>

החריג היחיד לכך הוא כאשר יש חשש שהילד נמצא בסיכון, ראו סעיף 4.5 שם.

⁶⁰ ראו חוזר מיוחד ח (תשמ"א) – 1991:

<http://cms.education.gov.il/EducationCMS/Units/KavPatuach/Nehalim/Milon/He/hkptzKita.tm>

"הצעה בדבר הדלגת תלמיד לכיתה גבוה יותר, על יסוד המלצת השירות הפסיכולוגי, תובא לאישור המועצה הפדגוגית והיא תבוצע באישור המפקח הכולל ובהסכמת ההורים". היוזמה לכך היא המלצת המורה או בקשת ההורה כאשר לאחר העלאת האפשרות נעשת פניה לשרות הפסיכולוגי שבהתאם להמלצתו נעשה ההליך כאמור.

3. חובותיהם של ההורים ביחס למוסד החינוכי.

מלבד המחויבות לשלם כסף⁶¹, ולמסור מידע בנוגע למצב הרפואי של ילדם⁶², ההורים אינם מחויבים, ובמקרים רבים אף אינם נדרשים, לקחת חלק בחיי היום-יום בבית הספר בו לומד ילדם. הורים גם אינם אחראים באופן ישיר בכל הנוגע להתנהגות ילדם במוסד החינוכי ומילוי חובות חינוכיות. מעורבות הורים מתקיימת, במידה שהיא מתקיימת, כתוצאה של יוזמות מקומיות ובהיקף הנגזר מיוזמות אלו⁶³. נראה כי יוזמות אלו מושפעות מהאופן בו מוסדות חינוך שונים מצאו את הדרך לאזן באופן ברור ומוסכם בין זכותם של ההורים ביחס לחינוך ילדיהם ורצונם להיות מעורבים בחינוך ילדיהם לבין האופן שבו יש לכבד ולכונן את האוטונומיה החינוכית – מקצועית של הצוות הפדגוגי במוסד החינוכי⁶⁴.

III קבוצות הורים והמוסד החינוכי.

1. נציגות הורים

מדיניות משרד החינוך היא לעודד קיומן של נציגויות הורים ("ועדי הורים") בבתי-ספר. חוזר המנכ"ל קובע נהלים לבחירת ועדי הורים במוסדות החינוך השונים ואת הכללים לפעילותם⁶⁵. אולם מעמדו המשפטי של ועד ההורים אינו ברור, ובמקרי מבחן לא ברורה יכולתו, מבחינה משפטית, לייצג את ההורים⁶⁶. המצב מורכב עוד יותר ביחס לארגון ההורים הארצי, שזוכה למעמד מוכר בדין ויש מצבים בהם קיימת חובת היוועצות עימו, המהווה

⁶¹ ראו סעיף 6 לחוק לימוד חובה.

רב חוזרי המנכ"ל העוסקים בהורים, מתייחסים לתשלומי הורים.

⁶² ראו לעיל.

⁶³ עידוד משרד החינוך לקיומם של בתי-ספר קהילתיים אינו כולל תוכן מעשי מה אמורה להיות מעורבות זו.

⁶⁴ ראו לדוגמה משה אידלשטיין "זכות הורים – חובתם" חץ 3 14, המתנגד למעורבות הורים במוסדות חינוך.

⁶⁵ ראו חוזר מנכ"ל תשנ"ט/ט10(א):

http://cms.education.gov.il/EducationCMS/applications/mankal/arc/nt10ak2_3_1.htm

וכן חוזר מנכ"ל תשס"ד/4(א):

http://cms.education.gov.il/EducationCMS/applications/mankal/arc/sd4ak2_3_6.htm

⁶⁶ ראו לענין זה עת"מ 2297/05 (ת"א) פורר נ' ועד ההורים בביה"ס קציר. תקדין 06 (19) 313. שם נקבע

כי לוועד הורים אינו מהווה אישיות משפטית.

ארגון עלום ללא מעט הורים במערכת החינוך. בנוסף לאור אי עמידת הארגון בכללי ניהול עמותות הרי שחוקיות פעילותו מוטלת כיום בספק בשל בעיות של העדר מנהל תקין⁶⁷.
לנציגויות הורים בתחום של חינוך מיוחד מוסדר מעמד בחוק⁶⁸.

2. שיתוף הורים בעיצוב מדיניות ביה"ס.

מדיניות משרד החינוך כאמור היא בעד שיתוף הורים בהכרעות לגבי ילדם. מדיניות זו באה לידי ביטוי בשני הסדרים עקרוניים: תלבושת אחידה – ההחלטה בדבר תלבושת אחידה צריכה להתקבל בשיתוף נציגי ההורים⁶⁹ ומדיניות שיעורי בית – מדיניות שצריכה להקבע לאחר מפגש עם הורים⁷⁰.

ד פניות הורים לבתי משפט בתחום החינוך – סקירת פסיקה.

מערכת המשפט מהווה מקום מפלט במקרים רבים בהם רשויות המדינה לא נותנות מענה מספק לאזרחים.

⁶⁷ חוזר מנכ"ל מחייב התייעצות עם ארגון הורים ארצי ביחס לתשלומי הורים. כיום קיימת עמותה בשם ארגון

הורים ארצי (ראו אתר העמותה: http://www.irgun-horim.org/IrgunHorim_Takanon_Main.htm)

אחוז ניכר של הורים כלל אינו מודע לקיומו של ארגון זה, שמספר חבריו אינו ידוע. בג"צ קבע בעבר כי מדובר "בגוף שמעמדו לוטה בערפל, והוא חשוף לסכנת פירוק בשל אי-עמידה באמות מידה בסיסיות של ניהול תקין" (בג"צ 6914/06 ארגון הורים ארצי נ' משה"ח (לא פורסם), פסקאות 32 – 33 לפסה"ד [השופטת פרוקצ'ה]).

וראו בענין זה את הדיווח בנושא: יהלי מורן זליקוביץ "רשם העמותות: לפרק את ארגון ההורים הארצי" ידיעות

אחרונות 10.1.10 <http://www.ynet.co.il/articles/0,7340,L-3832440,00.html>

⁶⁸ ראו סעיף 6 (6) לחוק בדבר השתתפות נציג ועד ההורים הארצי לחינוך מיוחד בועדת השמה. אין בידי מידע אודות ועד זה.

⁶⁹ חוזר מנכ"ל תשס"ד/8(א):

http://cms.education.gov.il/EducationCMS/applications/mankal/arc/sd8ak2_4_5.htm

הדרישה שם (סעיף 2.5 א) היא כי ההחלטה תתקבל בשיתוף נציגי ההורים אך לא מובהר מיהם נציגי ההורים וכיצד הם נקבעים. (לדוגמה האם ועדי כיתות או ועד ההורים המוסדי או שמא יש לקיים דיון מיוחד בנושא).

⁷⁰ חוזר מנכ"ל תשס"ז/3(א)

<http://cms.education.gov.il/EducationCMS/Applications/Mankal/EtsMedorim/3/3-1/HoraotKeva/K-2007->

[3a-3-1-28.htm](http://cms.education.gov.il/EducationCMS/Applications/Mankal/EtsMedorim/3/3-1/HoraotKeva/K-2007-3a-3-1-28.htm)

הדרישה היא (סעיף 2.1.3) היא לקיים מפגשים עם נציגי ההורים בנושא. גם כאן לא מובהר מיהם נציגי ההורים, וראו הערותינו בהערה 59 לעיל.

וראו חוזר מנכ"ל ת"ז/3(א):

http://cms.education.gov.il/EducationCMS/applications/mankal/arc/sg3ak3_1_28.htm

באופן מפתיע, למרות מרכזיות הזכות לחינוך, היקף הפניות לבתי המשפט השונים בשאלות הנוגעות למערכת החינוך אינו רב כל ועיקר⁷¹.
ההליכים המשפטיים עוסקים בנושאים הבאים:

- א. אזורי רישום ומדיניות אינטגרציה – כאשר ההליכים לא יצאו כנגד תוכנית האינטגרציה כשלעצמה אלא בעיקר לגבי אופן יישומה⁷². כך לדוגמה עתרו ביחס לאופן בו בוצעה חלוקת כיתות או האופן בו שויכו ישובים שונים לבתי הספר במועצה האזורית אליה הם משתייכים⁷³.
- ב. הזכות לפתיחת מוסדות חינוך חדשים בהתאם לרצון הורים - עד כמה יכולים הורים להביא לפתיחת מוסד חינוכי פרטי⁷⁴.
- ג. תקיפת הליכים משמעתיים שהתנהלו שלא כראוי – לדוגמה ללא שמיעת התלמיד⁷⁵.
- ד. סוגיות הנוגעות למימון החינוך - לדוגמה תשלומי הורים⁷⁶.
- ה. התייחסות למימוש הזכות לחינוך: מימוש הזכות לחינוך מיוחד, שוויון בחינוך⁷⁷.

⁷¹ סקירת המאגרים המשפטיים מגלה כי בסה"כ ישנן עשרות בודדות של הליכים משפטיים כל שנה. פניות רבות הן בהקשר נזקי – תביעות בגין נזקים שארעו לילד בזמן שהותו במוסד החינוכי. הליכים אלו מתמקדים בדיני הנזיקין ולכן אינם שייכים לענייננו מאחר ועצם אחריות המדינה לשלום הילד בזמן שהותו במוסד חינוכי אינה שנויה במחלוקת.

⁷² יש לציין כי עקרונית שאלת חוקיות האינטגרציה כיום אינה פשוטה ויש בסיס לטענות היוצאות כנגד חוקיות ההסדרים הנוהגים בנושא.

⁷³ ראו לדוגמה בג"צ 754/88 חשין נ' הוכברג פ"ד מב (4) 285. בג"צ 416/77 ועד רמת רזיאל נ' ביה"ס ממלכתי אזורי מטה יהודה פ"ד לא (3) 794.

⁷⁴ במדינת ישראל הזכות לחינוך מגזרי מוכרת (ראו בג"צ 1067/08 עמותת נוער כהלכה נ' משרד החינוך [טרם פורסם]), אולם המדיניות בעבר היתה מניעת האפשרות לפתיחת מוסד חינוכי אם מטרת ההקמה היא נסיונות לייצר מסגרת אליטיסטית סגרטטיבית (ראו בג"צ 7279/95 ועד מקומי כרמי יוסף נ' משרד החינוך (לא פורסם)). בשנים האחרונות המגמה השתנתה וקיימים קולות המכירים בזכות ההורים להקים מוסד חינוכי ייחודי לילדהם (והשוו את הפסיקה בעת"מ (ת"א) 1294/01 בי"ס עתיד נ' משרד החינוך תק – מח 2001, 830. המכירה באפשרות זאת, לעומת הפסיקה בעת"מ (י-ם) 385/06 יליזרוב נ' משרד החינוך והתרבות תק – מח 2006 (2) 4777. המתנגדת לכך.

⁷⁵ ראו לדוגמה המ' (ת"א) 1357/95 מסילתי נ' מד"י פ"מ נו (1) 458.

⁷⁶ בג"צ 4363/00 ועד פוריה עלית נ' שר החינוך פ"ד נו (4) 203.

⁷⁷ ראו לדוגמה בג"צ 2599/00 יתד נ' שר החינוך פ"ד נו (5) 834; בג"צ 6973/03 מרציאנו נ' שר האוצר פ"ד נח (2) 270.

באופן עקבי בית המשפט העליון הוא המוביל למימוש זכותם לחינוך של ילדים בעלי צרכים מיוחדים. מימוש תוכניות השילוב ארעה בזכות המעקב העקבי של בית המשפט העליון בתחום זה (ובעיקר השופטת דליה דורנר,

נסיון לאתר מגמות במדיניות בית המשפט בתחום החינוך אינה פשוטה. בזהירות המתחייבת יש לציין כי יותר ניכרת השפעת השינויים בתפישות ביחס לגבי זכויות אדם (ובהתאמה השפעתם על הורים ותלמידים) ותמורות בהתפתחות המשפט המנהלי יותר מאשר מתודות חינוכיות ברורות.

בזהירות המתבקשת ניתן לטעון כי קיימת מגמה לחזק את החינוך הממלכתי על פני זרמים פרטיים ורגישות הולכת וגוברת לזכויות האדם של התלמיד כאדם. אולם מיעוט המקרים בכל תחום מחייב זהירות בנסיון לקבוע קיום מגמות בפסיקה. באופן מפתיע, כמעט ואין פסיקה המתייחסת להחלטות חינוכיות ואחרות של בתי הספר, שמכויותהם של מוסדות חינוך, באופן עקרוני, טרם נדונו בפסיקה. כנראה שהחלטות אלו נבחנות בכלים אחרים⁷⁸.

בתחומים מסויימים קיימת תחושה כי הרשויות נמנעות מלהגיע להתדיינות משפטית ובוחרות להגיע לפשרות (שאינן מתפרסמות ואין להם מעמד תקדימי מחייב), מתוך חשש כי בתי משפט יפסקו כנגדם ובכך יוצר תקדים מחייב העלול לגרום לאפקטים משמעותיים בנורמות המחייבות בשדה החינוך⁷⁹.

ה. משפט משווה – מעמד ההורים בשיטות משפט נוספות.

א. קבוצות הורים.

א. רקע.

בארצות הברית ובאנגליה להורים יש מלכתחילה מעורבות בניהול או השפעה בדרך של בחירה על נושאי משרות במערכת החינוך. במצב זה בו ההורים חברים ברשויות האחראיות למוסדות חינוך מלכתחילה, כוחה של נציגות הורים הוא מכריע ומשמעותי

⁷⁸ שכתבה את פסקי הדין המובילים בנושא). בדומה גם השוויון בחינוך נאכף בזכות התערבות בית המשפט

העליון, ראו לדוגמה בג"צ 6671/03 אבו גנאם נ' משרד החינוך פ"ד נט (5) 577.

⁷⁸ בפס"ד חשין לעיל הערה 73, התייחסו לתופעה של חלוקת הכיתות אולם הדיון התרכז בעיקרו בסוגיות של

אינטגרציה, כך היה גם במקרים נוספים. ההתנהלות החינוכית הפנימית של בתי – ספר ככלל לא נדונה

בערכאות.

לאחרונה התקיים דיון תקשורתי בפס"ד בו נטען כי הורים עתרו ביחס לשיבוץ ילד בעייתי בכיתה ילדיהם. עיון

בפסק הדין מעלה כי דרישת ההורים היתה בעיקרו הצמדת סייע לילד ולא טענה לגופו של הילד. נראה כי

העתירה הוגשה כדי לגרום לרשויות השונות לעשות מעשה ולא להטיל את האחריות התקציבית אחת על השניה

(ראו עת"מ (ת"א) 2426-09 קונפידן נ' אחיון (טרם פורסם)).

⁷⁹ תופעה זו נגרמת לדעת האישית בגלל חוסר הוודאות של המשפט המנהלי הישראלי באופן כללי בשנים

האחרונות ולא בגלל גורמים הייחודיים למערכת החינוך.

באופן מהותי⁸⁰. בנוסף, במדינות בהם הבחירה בין מוסדות חינוך ציבוריים לפרטיים מתבצעת באופן שונה, אופן הבחירה ההורית יוצר מעורבות הורית שונה מעצם הבחירה. ב. מועצות הורים.

תופעה הנפוצה במדינות דוברות האנגלית היא ארגוני פעולה המשותפים להורים ומורים - PTA/ PTO – parents – teacher association / organization.

ארגונים אלו יוצרים מנגנון שיתוף פעולה מוסדר בין ההורים למורים ביחס לילדים המתחנכים במסגרות הלימודיות השונות⁸¹. ארגונים אלו מוסדרים בחקיקה וזוכים לעיגון ומעמד נורמטיבי ברור.

באנגליה קובע החוק (**School Standards and Framework Act 1998**)⁸² כי כל בתי הספר יאמצו הסכם בין ההורים לבית הספר, שיוכן על ידי המוסד החינוכי וההורים. ההסכם יכול להצהרה בדבר בית הספר ומטרותיו, אחריות בית הספר כלפי התלמידים, אחריות ההורים ביחס לתלמידים והציפיות והדרישות שיש לבית הספר ביחס לתלמידים. החוק קובע את דרכי יצירת ההסכם, הכוללת בין היתר התייעצות הדדית בין הנהלת בית הספר וההורים, דרכי הפעולה להטמעת ההסכם ומעמדו המשפטי של ההסכם⁸³. הסדר דומה קיים גם בסקוטלנד.

החוק הסקוטי⁸⁴ Scottish Schools (parental Involvement) Act 2006 קובע כי משרד החינוך מחוייב לעודד הורים למעורבות. אחת מדרכי המעורבות הראשיות היא הקמת מסגרות המייצגות הורים, כאשר למסגרות אלו ישנן סמכויות ברורות בחוק (כולל בין היתר סמכות לחייב את המנהל להופיע בפניה, מחוייבות רשויות למסור מידע,

⁸⁰ בחלק ממדינות ארה"ב ההורים כאזרחים בוחרים את נושאי המשרה בתחום ניהול החינוך בבחירות אזרחיות. במצב זה בה נושאי המשרה הם נבחרים (ולא ממונים כמו בארץ), השפעת ההורים מלכתחילה מתקיימת ברוב שונה מהותית מהמצב בארץ.

בנסיבות הענין, בה התרבות השלטונית – ניהולית שונה, להסדרים אלו יש ערך מועט כמקור השראה ביחס למצב בארץ. צריך לזכור שכאשר מסתמכים על מעורבות הורים בצורה זו, יש שוני גדול בשיתוף הפעולה שמושג ובמידת היכולת של ההורים להשפיע הלכה למעשה כתלות במאפיינים הסוציולוגיים השונים של קבוצות ההורים ובמידה בה יש תוכניות הסברה להורים מקבוצות חלשות יותר, (לדוגמה אוכלוסיות מהגרים). כך שהאופן בו מעורבות ההורים מתקיימת הלכה למעשה יש שוני בין מקומות שונים בהתאם למאפייני ההורים במקום.

⁸¹ על ארגונים אלו בארה"ב ראו <http://www.pta.org/Index.asp>

⁸² להוראות החוק במלואם ראו בנספח א' למסמך זה.

⁸³ להנחיות בדבר התכנים ראו:

http://www.standards.dfes.gov.uk/parentalinvolvement/hsa/hsa_guidance/hsa_guidance_should/

וכן בהנחיות הכלליות של משרד החינוך האנגלי (שהוא המשרד לענייני ילדים, משפחות ובתי ספר)

<http://www.standards.dfes.gov.uk/parentalinvolvement/hsa/>

⁸⁴ asp 8 2006. להוראות החוק במלואם ראו להלן נספח ג'.

הרשאות לעסוק בנושאים כלכליים ועוד). כן מוכר גם מעמדו של ההורה יחיד וזכותו לקבל מידע.

בנוסף, כמו באנגליה, גם כאן מחויבות רשויות החינוך בהכנת אמנות בין ההורים למוסדות החינוך, הדומה בעקרונותיה לזו הקיימת באנגליה.

בארצות הברית קיים הסדר חוקי דומה ב NCLB (no child is left behind).

הקובע כי כדי להשיג את מעורבות ההורים בחינוך, במטרה לשפר ולקדם את מערכת החינוך, יש ליצור מנגנונים המקימים מרכזי מידע להורים בתחומי החינוך השונים ולהקים מועצות המשותפות להורים, תלמידים ומורים, שיובילו בין היתר, לגיבוש הסכמים בין בתי – ספר להורים כדוגמת אלו הקיימים באנגליה⁸⁵.

כמקור השראה יכולים לשמש גם הסכמים שונים והצהרות מדיניות⁸⁶ היוצרות מודל מוסדר לכינון מערכת היחסים בין הורים לילדים ולמערכת החינוך ההסדרים המוצעים כוללים הסדר מסגרת בו ניתן לצקת תוכן ספציפי המתחשב בהבדלים המתקיימים בין מוסדות החינוך השונים וקהילות ההורים השונות⁸⁷. כך למשל כוללים ההסדרים התייחסות לזכות ההורים לחנך את ילדיהם (כאשר כאן יש מקום להתייחס להיבטים ייחודיים כדוגמת אופי החינוך, שפת החינוך וכיו"ב), זכות ההורים לקבל מידע (כולל האפשרות לקבוע את ההסדרים הקונקרטיים בנושא), הסדרים בדבר דרכי המעורבות ההורית, מנגנונים לשוב סכסוכים בין הורים וילדים ואחריות ותפקידי ההורים⁸⁸.

II. ההורים כיחידים.

⁸⁵ ליתר פרטי ההסדר ראו: <http://www.gpo.gov/fdsys/pkg/PLAW-107publ110/content-detail.html>

לעיון בחוקים האמריקאים ראו נספח ב' בסוף מסמך זה.

⁸⁶ שבחלקן הן במעמד נורמטיבי הדומה לזה של חוזרי המנכ"ל בארץ.

⁸⁷ עוד על יחסי הורים – מוסדות חינוך ראו ב Parents as Partners in Schooling (OECD Publishing 1997).

⁸⁸ ראו לדוגמה את ההנחיות המוצעות מטעם מדינת ניו – יורק:

<http://schools.nyc.gov/NR/ronlyres/B48085B8-030F-4D6C-8E11-53D04F4650CD/0/ParentsBillofRights3.pdf>,

את ההסדר המוצע באנגליה:

<http://www.teachernet.gov.uk/wholeschool/familyandcommunity/workingwithparents/>

במדינת וושינגטון: <http://www.k12.wa.us/Title/pubdocs/SampleParentInvolvement.pdf>

בקנדה – הנחיות משרד החינוך הקנדי לשיתוף הורים -

<http://www.edu.gov.on.ca/eng/parents/involvement/index.html>

המסגרת החקיקתית היוצרת אמנות מובנות בין הורים למוסדות החינוך, תורמת באופן משמעותי לגידול בהיקף הזכויות של ההורים כיחידים. זכויות והסדרים שבארץ זכות להכרה עקיפה ומשנית זוכים להסדרה ברורה ומפורשת.⁸⁹ מעבר לזכויות המוכרות גם במשפט הישראלי, כדוגמת בחירה בסוג המוסד החינוכי,⁹⁰ ויכולת להשפיע על תוכנית הלימודים, ההבדל הבולט בין מעמד ההורים בארץ לעומת מעמדם בארצות אחרות הוא העיגון הברור של זכות ההורים לקבל מידע ברור אודות ילדיהם, כאמור בחקיקה שהוזכרה לעיל. חובות הוריות בדרך כלל אינן נדונות. במקרים מועטים מופיעים גם חובות הוריות, כדוגמת החובה להופיע למפגשים שנקבעו עם מורים, חובה לעקוב אחר שיעורי בית ואף החובה להשתמש ביחס לילד ולימודיו במילים מעודדות.⁹¹ אך חובות אלו אינן ניתנות לאכיפה ולהכללתן בחוק יש ככל הנראה משמעות הצהרתית בלבד, כאשר ספק עד כמה הכלתן של "חובות" אלו בחוק יש בה כדי להשפיע.

3. כיוונים עתידיים.

1. כללי.

* בראש ובראשונה נחוץ לפעול במישור ההסברה והמידע. הורים רבים אינם יודעים מהם זכויותיהם ביחס לחינוך ילדיהם, במקרים רבים גם גורמים במערכת החינוך לא ידעו לתת להם תשובות מלאות. המידע הקיים אינו נגיש למי שאינו בקיא בתחום.
- יש לפעול להנגשת המידע הקיים להורים ולדאוג לפעול אקטיבית למסירת מידע.⁹²
* אין הקפדה על ביצוע הוראות המחייבות מסירת מידע להורים. גם כאשר קיימת הוראה מפורשת המחייבת מסירת מידע, במקרים רבים היא אינה מבוצעת.
- יש לפעול ליידוע מנהלים ומורים לגבי הנושאים שבהם יש למסור מידע להורים.
* אחד מהחסרים הבולטים במדינת ישראל הוא מיעוט ההסדרים הנורמטיביים הברורים ביחס למעמד ההורים במערכת החינוך.
לאחר קביעת תוכן ההסדרים הנדרשים, יש צורך בראש ובראשונה להסדיר אותם חוקית בהסדרים ראויים שמעמדם הנורמטיבי ברור ומוצק.

⁸⁹ יש לציין כי אחת השאלות הגדולות היא האם הסדרים אלו אכן ממומשים או שהם נשארים כמות כתובה בלבד. על שאלה זו קשה למצוא תשובה שכן הכתיבה המשפטית מתארת את הנורמות הקיימות ולא את אופן מימושם.

⁹⁰ בארה"ב וברוב מדינות ארופה, הבחירה העקרונית היא בין מוסד פרטי לציבורי, כאשר בחירה במוסד פרטי מאפשרת גם בחירה בין מגוון המוסדות הקיימים באזור. באנגליה ישנה אפשרות בחירה גדולה יותר כי מגוון מוסדות החינוך הציבוריים רחב יותר.

⁹¹ ראו לענין זה את החוק במדינת דרום קרוליינה העוסק במעורבות הורים בחינוך. ראו להלן בנספח ד'.

⁹² לשם כך נראה לי שאפשר להשתמש בפרטפורמה ייחודית ישראלית הקיימת ופועלת בהצלחה רבה – התחנות לטיפול במשפחה ("טיפות חלב"), המקיימות כבר כיום בפועל פריסה ארצית ואינטראקציה אקטיבית עם חלק לא מבוטל מאוכלוסית היעד.

2. מעורבות הורים כקבוצה – נציגות הורים.

יש מקום להסדיר בחקיקה קיומה של נציגות הורים לרבדיה השונים במוסדות חינוך. יש לעמוד על שמירת נציגויות הורים כגוף א – פוליטי ולטוהר המידות של הנציגים⁹³. בנוסף יש לדאוג לשותפות מלאה ופעילה של הורים בקיום הנציגות ההורית למניעת מצב של התקבעות הנציגות.

- יש להסדיר את נושא הנציגות ההורית, להסדיר נורמטיבית את אופן הקמתה, סמכויותיה, דרכי פעולתה וכשירותה המשפטית של הנציגות ההורית לרבדיה השונים⁹⁴.

* בהמשך לנושא זה יש לנסות ולהגביר את המעורבות ההורית בכל נושא שאינו פוגע בהתנהלות התקינה של המוסד החינוכי. יש מקום לבחון מה צריך להיות מעמדה של נציגות ההורים ומה צריך להיות חלקה בקבלת הכרעות חינוכיות.

יש לבחון בזהירות השתלבות הורים בהכרעות ניהוליות בשל החשש כי שיתוף זה יפגע באיזון בין שיתוף ההורים לבין האוטונומיה הפדגוגית של הגורמים החינוכיים השונים. בנוסף, מאחר ונציגות ההורים נמצאת במקרים רבים בניגוד עניינים בהכרעות מעין אלו, יש חשש לתוקפם החוקי של החלטות בתחום זה, ואולי עדיף למנעם מראש. במקרה בו יש עניין לשתף הורים בהכרעות ניהוליות יש ליצור מנגנון שניטרל מצבי ניגוד עניינים מלכתחילה.

- יש לדעתי להכיר בזכותם של ההורים להכריע בסוגיות בהם לא נפגעת האוטונומיה הפדגוגית של הצוות החינוכי כדוגמת הכרעה בענין הזנה, חזות המוסד החינוכי ועוד.

- יש לתת מקום ומשקל לעמדתם של הורים גם בסוגיות פדגוגיות כדוגמת בחירת ספרי לימוד, גיבוש החזון הבית ספרי, גיבוש עקרונות משמעת מוסדיים ועוד.

- יש לעודד הורים לממש את זכויותיהם להשפיע על תוכנית הלימודים כפי שקבע החוק.

⁹³ בהקשר זה ניתן להשוות את הדרישות מההורים הנציגים לדרישות המופנות כלפי מורים לפי חוק הפיקוח על בתי – ספר תשכ"ט – 1969. סעיף 16 שם קובע: "

(א) לא יעסיק אדם עובד חינוך אלא אם יש בידי העובד אישור בכתב מאת המנהל הכללי כי אין לו התנגדות להעסקתו כעובד חינוך .

(ב) לא יסרב המנהל הכללי ליתן אישור כאמור למי שכשיר להיות עובד חינוך אלא אם נתקיים אחד מאלה :

(1) העובד הורשע בעבירה שיש בה כדי לפגוע בבטחון המדינה ;

(2) העובד הורשע בעבירה אחרת שיש עמה קלון והמנהל הכללי סבור כי לאור הרשעה זו אין העובד ראוי לשמש עובד חינוך ;

(3) הוכח למנהל הכללי שיש בהתנהגותו של העובד משום השפעה מזיקה על תלמידים ;

(4) העובד פוטר מבית ספר מטעמים פדגוגיים באישור משרד החינוך והתרבות ואין המנהל הכללי סבור שהנסיבות נשתנו ומצדיקות נסיון חדש בהעסקת העובד בבית ספר .

⁹⁴ נעשה בעבר נסיון להסדיר את מעמדה של נציגות ההורים בבתי ספר. הצעת חוק פרטית שהעלה ח"כ דאז עמנואל זיסמן עברה קריאה טרומית והועברה לטיפול ועדת החינוך של הכנסת. הצעה זו לא הבשילה לכדי

הצעת חוק. לדיון בהצעה לנסח ההצעה ראו <http://www.knesset.gov.il/Tql/mark01/h0018968.html#TQL>

*הגברת המעורבות ההורית, מעבר לתרומתה לחינוך הילדים עלולה לעורר מחלוקות בין נציגות ההורים (ואף ההורה הפרטי) למוסד החינוכי ובין הורים פרטיים לנציגות ההורים. - יש לשקול הקמת מנגנון גישור לטיפול בסכסוכים הסובבים את הקהילה החינוכית המתגבשת סביב המוסד החינוכי.

3. ההורה היחיד.

* יש צורך בהסדרה ברורה ומלאה של חובותיו וזכויותיו של ההורה. במישור הזכויות – ההסדרה ביחס לזכות ההורה למידע על ילדו אינה מספקת. אין למוסד החינוכי מחויבות ברורה ביחס למידע שיש למסור להורים, מידת התכיפות בה ימסר המידע ואופן מסירתו. עוד יש לציין את החסר הקיים ביחס למצב בו יש חשש מהשלכות מסירת המידע להורה בגלל כשל בתפקוד ההורי⁹⁵. בנוסף יש להתייחס למצב בו הורה לא טורח לקבל את המידע אודות ילדו⁹⁶.

- יש צורך להסדיר את אופן מעבר המידע בין המוסד החינוכי להורה. יש להגדיר איזה מידע יש להעביר מצד אחד למשנהו ואת האופן בו המידע מועבר תוך התחשבות בסודיות ובפרטיות מאידך והגנה על שלום הילד במקרים הרלוונטיים מאידך.

- כהסדר משלים יש להגדיר את חובות ההורים – הן ביחס למסירת מידע והן ביחס לחובה לקבל מידע.

במישור החובות – יש להיזהר מלהטיל חובות מעורבות של הורים שאינן נוגעות לילדם בלבד. חיוב הורים למעורבות בית ספרית, או הקניית זכות להורה יחיד להיות מעורב בפעילות הבית - ספרית עלול לגרום לכניסת גורמים שאינם רצויים לבתי – ספר מבלי שבתי – ספר יוכלו למנוע מצב זה⁹⁷.

* בהקשר זה יש לעודד מעורבות הורים בנעשה במוסד החינוכי, הן במישור הטכני (לדוגמה – דאגה לחזות הכיתה) והן במישור התוכני (כמו המעורבות בתוכנית הלימודים, מדיניות שעורי בית וכיו"ב).

⁹⁵ בתחום הבריאות ישנם הסדרים ברורים מתי רשויות המדינה יתערבו כאשר ההורים מסכנים את שלום ילדם.

אין הגדרות ברורות מתי יש להתערב כאשר ההורים מסכנים את רווחת הילד כאשר מדובר בהזנחה שאינה עולה כדי התעללות נפשית. במקרים אלו, המשמעותיים בתחום החינוך, אין למערכת החינוך שום מתודה ברורה כיצד יש לפעול (לדוגמה כיצד יש לפעול במצב בו יש מידע שמחד צריך למסור להורה ומנגד קיים חשש סביר כי מסירת המידע תפגע בילד (כי הוריו יענישו אותו במקום לטפל בו), או שלא תוביל לכל עשייה במקום בו עשייה מעין זו נדרשת, כאשר אין מדובר במצב של סיכון מיידי אלא חשש סביר לסיכון עתידי).

⁹⁶ אין תשובה לשאלה כיצד יש לנהוג בהורה שאינו טורח לקבל מידע אודות ילדו – למשל אינו מגיע לאספות הורים ואינו יוצר קשר עם הגורמים החינוכיים השונים כאשר הילד אינו נמצא בהגדרת "קטין בסיכון".

⁹⁷ לדוגמה במצב כזה יהיה קשה למנוע פוליטיזציה של בתי ספר או כניסת גורמים המעורבים בפלילים לבתי –

- יש להכיר באוטונומיה של המוסד החינוכי האם לקבל את מעשה ההורה או לדחותו מתוך התחשבות בתועלות ובסכנות הצפונות במעורבות פעילה מעין זו.

* בנוסף, יש להסדיר באופן ברור את הטיפול ההורי בילד בעל קשיים או בילד שאינו משתלב. כיום יכול הורה לסרב למתן טיפול לילדו גם במקרה שגורמים מקצועיים הכריעו בדבר הצורך בטיפול. במצב כזה נגרם נזק הן לילד היחיד והן לילדים הנמצאים סביבו.⁹⁸
- אפשר לשקול מנגנון בוררות חובה (כולל בשיתוף גורמים החיצוניים למערכת) שיהיו בעלי סמכות הכרעה וכפיה במקרים מעין אלו.⁹⁹

דברי סיום

אין חולק כי קידום השותפות בין ההורים לגורמים החינוכיים הינה מטרה ראויה שהגשמתה תיטיב עם כל הגורמים המעורבים. שינוי מעין זה יש ללוות בהסדרה נורמטיבית ראויה אולם הסדרים נורמטיביים, טובים ככל שיהיו, לא יועילו ללא פעילות ציבורית מקיפה שתסביר את חשיבות העניין מחד, ותעורר את ציבור ההורים לפעול מאידך. מאחר והתועלת שתושג במידה והשיתוף בין הורים לגורמים החינוכיים תגדל אינה שנויה במחלוקת, יש לפעול במישורים הציבוריים השונים להגברת התודעה לחשיבות המעורבות ההורית ודרכי הפעולה הקיימות. בהקשר זה צריך להכיר במגבלות המאטריה המשפטית. הסדר משפטי, טוב ככל שיהיה, לא יכול להוות תחליף להטמעה חברתית של עקרונות שיתוף הפעולה ויצירת אוירה חברתית המעודדת שותפות זו.¹⁰⁰

⁹⁸ לדוגמה ילד הזקוק לחינוך מיוחד והוריו אינם משתפים פעולה עם הגורמים המטפלים. מעבר לנזק הנגרם לילד, לעיתים רבות נפגעים הילדים השוהים באותה כיתה עם הילד הלא מטופל ואינם מסוגלים לנהל אורח חיים תקין.

במקרים רבים חוסר שיתוף הפעולה של ההורים נובע מחששות שונים לדעות קדומות ואינטרסים זרים של הגורמים החינוכיים.

⁹⁹ דברים דומים נאמרו גם בדו"ח הועדה הציבורית לבחינת מערכת החינוך בישראל (המוכרת כ"ועדת דורנר")

לדו"ח הועדה ראו: <http://meyda.education.gov.il/files/Owl/Hebrew/Dorner.pdf>

¹⁰⁰ ראו לדוגמה את הנסיון להקמת קבוצות הורים – מורים: יעל גבריאל "קדמ"ה" – קבוצות דיון מורים – הורים"

1. School Standards and Framework Act 1998

86 Parental preferences

(1) A local education authority shall make arrangements for enabling the parent of a child in

the area of the authority—

(a) to express a preference as to the school at which he wishes education to be provided

for his child in the exercise of the authority's functions, and

(b) to give reasons for his preference.

[(1ZA) Subsection (1) does not apply in relation to—

(a) sixth form education, or

(b) any other education to be provided for a child who—

(i) has ceased to be of compulsory school age, or

(ii) will have ceased to be of compulsory school age before the education is provided for him.]

[(1A) A local education authority in England shall provide advice and assistance to parents of

children in the area of the authority in connection with the preferences expressed or to be

expressed by them in accordance with the arrangements made under subsection (1).]

(2) Subject to [subsection (3)] and section 87 (children excluded from two or more schools),

[the admission authority for a maintained school] shall comply with any preference expressed in

accordance with arrangements made under subsection (1).

[(2A) Arrangements made under subsection (1) may allow the parent of a child to express

preferences for more than one school; but nothing in this section requires the admission authority

for a maintained school for which a child's parent has expressed a preference to offer the child

admission to the school if, in accordance with a scheme adopted or made by virtue of section

89B, the child is offered admission to a different school for which the parent has also expressed a

preference.]

(3) The duty imposed by subsection (2) does not apply—

(a) if compliance with the preference would prejudice the provision of efficient education

or the efficient use of resources; [or]

(b) . . .

(c) if the arrangements for admission to the preferred school—

(i) are wholly based on selection by reference to ability or aptitude, and

(ii) are so based with a view to admitting only pupils with high ability or with aptitude,

and compliance with the preference would be incompatible with selection under

those arrangements.

[(3A) . . .

(3B) . . .]

(4) For the purposes of subsection (3)(a) prejudice of the kind referred to in that provision

may arise by reason of measures required to be taken in order to ensure compliance with the

duty imposed by section 1(6) (duty of local education authority and governing body to comply with

limit on infant class sizes).

[(5) No prejudice shall be taken to arise for the purposes of subsection (3)(a) from the

admission to a maintained school in a school year of a number of pupils in a relevant age group

which does not exceed the number determined under section [88C or] 89 as the number of pupils

in that age group that it is intended to admit to the school in that year; but this subsection does not apply if the conditions set out in subsection (5A) are met in relation to the school and the school year.

(5A) Those conditions are—

- (a) that the school is one at which boarding accommodation is provided for pupils; and
- (b) that the determination under section [88C or] 89 by the admission authority of the admission arrangements which are to apply for that year includes the determinations mentioned in [section 88D(2)(a) and (b) or 89A(2)(a) and (b)].

(5B) Where the conditions set out in subsection (5A) are met in relation to a maintained school and a school year, no prejudice shall be taken to arise for the purposes of subsection (3)(a) from either of the following—

- (a) the admission to the school in that year as boarders of a number of pupils in a relevant age group which does not exceed the number determined under section [88C or] 89 as the number of pupils in that age group that it is intended to admit to the school in that year as boarders;
- (b) the admission to the school in that year otherwise than as boarders of a number of pupils in a relevant age group which does not exceed the number determined under section [88C or] 89 as the number of pupils in that age group that it is intended to admit to the school in that year otherwise than as boarders.]

(6) . . .

(7) Where the arrangements for the admission of pupils to a maintained school provide for applications for admission to be made to (or to a person acting on behalf of), the governing body of the school, a parent who makes such an application shall be regarded for the purposes of this section as having expressed a preference for that school in accordance with arrangements made under subsection (1).

(8) The duty imposed by subsection (2) in relation to a preference expressed in accordance with arrangements made under subsection (1) shall apply also in relation to—

- (a) any application for the admission to a maintained school of a child who is not in the area of the authority maintaining the school, and
- (b) any application made by a parent as mentioned in section 438(4) or 440(2) of the Education Act 1996 (application for a particular school to be named in a school attendance order);

and references in [subsection (3)] to a preference and a preferred school shall be construed accordingly.

(9) Where admission arrangements for a school[, . . . provide for all pupils selected under the arrangements] to be selected by reference to ability or aptitude, those arrangements shall be taken for the purposes of this section to be wholly based on selection by reference to ability or aptitude, whether or not they also provide for the use of additional criteria in circumstances where the number of children in a relevant age group who are assessed to be of the requisite ability or

aptitude is greater than the number of pupils which it is intended to admit to the school in that age group.

Part IV

Other Provisions about School Education

Home-school agreements

110 Home-school agreements

(1) The governing body of a school which is—

(a) a maintained school, or

(b) a city technology college[, a city college for the technology of the arts or [an

Academy]],

shall adopt a home-school agreement for the school, together with a parental declaration to be

used in connection with the agreement.

(2) For the purposes of this section and section 111 a “home-school agreement” is a statement specifying—

(a) the school’s aims and values;

(b) the school’s responsibilities, namely the responsibilities which the school intends to

discharge in connection with the education of pupils at the school who are of compulsory school age;

(c) the parental responsibilities, namely the responsibilities which the parents of such

pupils are expected to discharge in connection with the education of their children

while they are registered pupils at the school; an

(d) the school’s expectations of its pupils, namely the expectations of the school as

regards the conduct of such pupils while they are registered pupils there;

and “parental declaration” means a document to be used by qualifying parents for recording that they take note of the school’s aims and values and its responsibilities and that they acknowledge and accept the parental responsibilities and the school’s expectations of its pupils.

(3) The governing body shall take reasonable steps to secure that the parental declaration is signed by every qualifying parent.

(4) Subsection (3) does not, however, require the governing body to seek the signature of a qualifying parent if, having regard to any special circumstances relating to the parent or the pupil in question, they consider that it would be inappropriate to do so.

(5) Where the governing body consider that a registered pupil at the school has a sufficient understanding of the home-school agreement as it relates to him, they may invite the pupil to sign the parental declaration as an indication that he acknowledges and accepts the school’s expectations of its pupils.

(6) The governing body shall discharge their duty under subsection (3), and (where they decide to exercise it) shall exercise their power under subsection (5), as follows—

(a) in the case of a pupil attending the school on the relevant date, as soon after that

date as is reasonably practicable; and

(b) in the case of a pupil admitted to the school after the relevant date, as soon after the

date of his admission as is reasonably practicable.

(7) The governing body shall from time to time review the home-school agreement.

(8) Where the home-school agreement is revised by the governing body following such a

review, subsections (3) to (6) shall, in the case of pupils admitted to the school after the revision

takes effect, accordingly apply in relation to the revised agreement.

(9) Before adopting the home-school agreement or parental declaration, or revising that

agreement, the governing body shall consult—

(a) all qualifying parents, and

(b) such other persons as may be prescribed.

(10) In this section—

“qualifying parent” means a registered parent of a pupil at the school who is of compulsory

school age;

“the relevant date” means such date as the Secretary of State may by order appoint or

such later date as he may determine in the case of the school in question.

111 Supplementary provisions about home-school agreements

(1) In discharging any function under section 110 the governing body of a school shall have

regard to any guidance given from time to time by the Secretary of State.

(2) If the Secretary of State by order so provides, the governing body of a school to which

subsection (1) of that section applies shall ensure that any form of words—

(a) specified in the order, or

(b) having such effect as is so specified,

is not used in a home-school agreement or (as the case may be) in a parental declaration.

(3) An order under subsection (2) may apply—

(a) to any school specified in the order, or

(b) to any description of school so specified.

(4) Neither the governing body of a school to which section 110(1) applies nor the local

education authority where it is the admission authority for such a school shall—

(a) invite any person to sign the parental declaration at a time when the child in question

has not been admitted to the school;

(b) make it a condition of a child being admitted to the school that the parental declaration is signed in respect of the child; or

(c) make any decision as to whether or not to admit a child to the school by reference to

whether any such declaration is or is not likely to be signed in respect of the child;

and in this subsection “admission authority” has the meaning given by section 88(1).

(5) No person shall be excluded from such a school or suffer any other adverse

consequences on account of any failure to comply with any invitation to sign the parental declaration.

(6) A home-school agreement shall not be capable of creating any obligation in respect of

whose breach any liability arises in contract or in tort.

No child is left behind -

PUBLIC LAW 107–110—JAN. 8, 2002 115 STAT. 1425

**“Subpart 16—Parental Assistance and Local
Family Information Centers**

“SEC. 5561. PURPOSES.

“The purposes of this subpart are the following:

“(1) To provide leadership, technical assistance, and financial support to nonprofit organizations (including statewide nonprofit organizations) and local educational agencies to help the organizations and agencies implement successful and effective parental involvement policies, programs, and activities that lead to improvements in student academic achievement.

“(2) To strengthen partnerships among parents (including parents of children from birth through age 5), teachers, principals, administrators, and other school personnel in meeting the educational needs of children.

“(3) To develop and strengthen the relationship between parents and their children’s school.

“(4) To further the developmental progress of children assisted under this subpart.

“(5) To coordinate activities funded under this subpart with parental involvement initiatives funded under section 1118 and other provisions of this Act.

“(6) To provide a comprehensive approach to improving student learning, through coordination and integration of Federal, State, and local services and programs.

“SEC. 5562. GRANTS AUTHORIZED.

“(a) PARENTAL INFORMATION AND RESOURCE CENTERS.—The Secretary is authorized to award grants in each fiscal year to nonprofit organizations (including statewide nonprofit organizations),

and consortia of such organizations and local educational agencies, to establish school-linked or school-based parental information and resource centers that provide comprehensive training, information, and support to—

“(1) parents of children enrolled in elementary schools and secondary schools;

“(2) individuals who work with the parents of children enrolled in elementary schools and secondary schools;

“(3) State educational agencies, local educational agencies, schools, organizations that support family-school partnerships (such as parent-teacher associations and Parents as Teachers organizations), and other organizations that carry out parent education and family involvement programs; and

“(4) parents of children from birth through age 5.

“(b) GEOGRAPHIC DISTRIBUTION.—In awarding grants under this subpart, the Secretary shall, to the extent practicable, ensure that such grants are distributed in all geographic regions of the United States.

“SEC. 5563. APPLICATIONS.

“(a) SUBMISSION.—Each nonprofit organization (including a statewide nonprofit organization), or a consortia of such an organization and a local educational agency, that desires a grant under this subpart shall submit an application to the Secretary at such time, in such manner, and accompanied by such information as the Secretary may require.

“(b) CONTENTS.—Each application submitted under subsection (a), at a minimum, shall include assurances that the organization or consortium will—

“(1)(A) be governed by a board of directors the membership of which includes parents; or

“(B) be an organization or consortium that represents the interests of parents;

“(2) establish a special advisory committee the membership of which includes—

“(A) parents of children enrolled in elementary schools and secondary schools, who shall constitute a majority of the members of the special advisory committee;

“(B) representatives of education professionals with expertise in improving services for disadvantaged children; and

“(C) representatives of local elementary schools and secondary schools, including students and representatives from local youth organizations;

“(3) use at least 50 percent of the funds received under this subpart in each fiscal year to serve areas with high concentrations of low-income families, in order to serve parents who are severely educationally or economically disadvantaged;
20 USC 7273b.

20 USC 7273a.

“(4) operate a center of sufficient size, scope, and quality to ensure that the center is adequate to serve the parents in the area;

“(5) serve both urban and rural areas;

“(6) design a center that meets the unique training, information, and support needs of parents of children enrolled in elementary schools and secondary schools, particularly such parents who are educationally or economically disadvantaged;

“(7) demonstrate the capacity and expertise to conduct the effective training, information, and support activities for which assistance is sought;

“(8) network with—

“(A) local educational agencies and schools;

“(B) parents of children enrolled in elementary schools and secondary schools;

“(C) parent training and information centers assisted under section 682 of the Individuals with Disabilities Education Act;

“(D) clearinghouses; and

- “(E) other organizations and agencies;
- “(9) focus on serving parents of children enrolled in elementary schools and secondary schools who are parents of low-income, minority, and limited English proficient children;
- “(10) use at least 30 percent of the funds received under this subpart in each fiscal year to establish, expand, or operate Parents as Teachers programs, Home Instruction for Preschool Youngsters programs, or other early childhood parent education programs;
- “(11) provide assistance to parents in areas such as understanding State and local standards and measures of student and school academic achievement;
- “(12) work with State educational agencies and local educational agencies to determine parental needs and the best means for delivery of services;
- “(13) identify and coordinate Federal, State, and local services and programs that support improved student learning, including programs supported under this Act, violence prevention programs, nutrition programs, housing programs, Head Start programs, adult education, and job training; and
- “(14) work with and foster partnerships with other agencies that provide programs and deliver services described in paragraph (13) to make such programs and services more accessible to children and families.

U.S.C.A. chp. 70 20 .

STRENGTHENING AND IMPROVEMENT OF ELEMENTARY AND SECONDARY SCHOOLS

7273e. Local family information centers

(a) In general

If the amount made available to carry out this subpart for a fiscal year is more than \$50,000,000, the Secretary is authorized to award 50 percent of the amount that exceeds \$50,000,000 as grants to, and enter into contracts and

cooperative agreements with, local nonprofit parent organizations to enable the organizations to support local family information centers that help ensure that parents of students in elementary schools and secondary schools assisted under this subpart have the training, information, and support the parents need to enable the parents to participate effectively in their children's early childhood education, in their children's elementary and secondary education, and in helping their children to meet challenging State academic content and student academic achievement standards.

(b) Local nonprofit parent organization defined

In this section, the term "local nonprofit parent organization" means a private nonprofit organization (other than an institution of higher education) that—

(1) has a demonstrated record of working with low-income individuals and parents;

(2)

(A) has a board of directors, the majority of whom are parents of students in elementary schools and secondary schools assisted under part A of subchapter I of this chapter and located in the geographic area to be served by a local family information center; or

(B) has a special governing committee to direct and implement a local family information center, a majority of the members of whom are parents of students in schools assisted under part A of subchapter I of this chapter; and

(3) is located in a community with elementary schools and secondary schools that receive funds under part A of subchapter I of this chapter, and is accessible to the families of students in those schools.

Scottish Schools (Parental Involvement) Act 2006 (asp 8)

CONTENTS

Section

Involvement, ambitions, objectives and performance

1 Duty of Scottish Ministers and of education authorities to promote involvement of parents

in school education etc.

2 Strategies for parental involvement

3 Ambitions and objectives for a school

4 Review of school performance

Parent Forums and Parent Councils

5 Parent Forum and Parent Council

6 Scheme for establishment of a Parent Council

7 Restrictions as to composition and chairing of a Parent Council

8 Functions of a Parent Council

9 Meetings of a Parent Council

10 Financial powers of a Parent Council

Duties, reports, appointments and complaints

11 Duties of education authority and headteacher to a Parent Council etc.

12 Duties of education authority to parents generally

13 Headteacher's report to Parent Council, Combined Parent Council or Parent Forum

14 Procedures for appointment of headteacher or deputy and participation of a Parent Council

15 Complaints procedure

Combined Parent Councils

16 Establishment etc. of Combined Parent Council

17 Withdrawal from represented schools

Miscellaneous and general

18 Abolition of School Boards

19 Guidance

20 Interpretation

ii *Scottish Schools (Parental Involvement) Act 2006 (asp 8)*

- 21 Transitional provisions etc.
- 22 Orders and regulations
- 23 Repeals
- 24 Short title and commencement

Schedule—Repeals

Scottish Schools (Parental Involvement) Act 2006 (asp 8) 1

Scottish Schools (Parental Involvement) Act

2006

2006 asp 8

The Bill for this Act of the Scottish Parliament was passed by the Parliament on 10th May

2006 and received Royal Assent on 14th June 2006

An Act of the Scottish Parliament to make further provision for the involvement of parents in their children's education and in school education generally; to provide for the establishment of councils to represent the parents of pupils attending public schools; to abolish School Boards; to make further provision as regards the appointment of teachers; to make further provision as regards the content of the development plan for a school; and for connected purposes.
Involvement, ambitions, objectives and performance

1 Duty of Scottish Ministers and of education authorities to promote involvement of parents in school education etc.

(1) It is the duty of the Scottish Ministers to promote the involvement of the parents of pupils in attendance at public schools in the education provided to those pupils by the schools.

(2) It is the duty of an education authority to promote the involvement of the parents of a pupil in attendance at a public school in the authority's area in the education provided by the school—

(a) to that pupil, and

(b) to its pupils generally.

(3) Except where the context otherwise requires, in this Act “education” means school education and includes such provision as is made by an education authority in fulfilment

of their duty under section 1(3)(b) of the Education (Scotland) Act 1980 (c.44) (duty to

secure the provision of adequate facilities for social, cultural and recreative activities and for physical education and training).

2 Strategies for parental involvement

(1) Each education authority must prepare a document, to be known as their “strategy for

parental involvement”, containing their general policies for implementing their duties under sections 1, 5, 11 and 12 (including, without prejudice to that generality, such implementation in the case of any pupil who is a child looked after by a local authority);

and the complaints procedure established by the authority under section 15 must be set

out in the document.

2 Scottish Schools (Parental Involvement) Act 2006 (asp 8)

(2) In preparing their strategy for parental involvement, an education authority are to have

regard to how that strategy will promote equal opportunities.

(3) An education authority—

(a) are from time to time to review their strategy for parental involvement, and

(b) are to revise that strategy whenever they conclude that it is appropriate to do so.

(4) In developing or reviewing their strategy for parental involvement an education authority must seek and have regard to the views of—

(a) the parents to whom those duties relate,

(b) pupils in attendance at public schools in the authority’s area,

(c) any Parent Council established for a school in their area, and

(d) any other person who appears to the authority to have an interest in their implementation of those duties or of the duty under section 15(1).

(5) The document is to be included (whether or not it has been revised since last so included) in the authority’s annual statement of improvement objectives.

(6) In section 5(2) of the Standards in Scotland's Schools etc. Act 2000 (asp 6) (requirement

for annual statement of education improvement objectives to include an account of the ways in which the authority will seek to involve a pupil's parents in promoting the education of the pupil), at the beginning of paragraph (a) there is inserted "(prepared under section 2(1) of the Scottish Schools (Parental Involvement) Act 2006 (asp 8) as part of the authority's strategy for parental involvement)".

(7) The reference in subsection (1) to a child who is looked after by a local authority is to be

construed in accordance with section 17(6) of the Children (Scotland) Act 1995 (c.36) (duty of local authority to child looked after by them).

3 Ambitions and objectives for a school

In section 6(1)(a) of the Standards in Scotland's Schools etc. Act 2000 (asp 6) (which, for the purpose of securing improvement in the quality of education which a school provides, requires the preparation of a development plan for the school)—

(a) after the words "the objectives" there is inserted "and strategy for parental involvement", and

(b) for the words "and sets objectives for the school" there is substituted ", sets objectives for the school (including objectives as to the involvement of a pupil's parents in the education provided to the pupil and to the school's pupils generally) and contains a statement of the education authority's ambitions for the school".

4 Review of school performance

In section 7 of the Standards in Scotland's Schools etc. Act 2000 (asp 6) (which provides for the defining of measures and standards of performance as respects the quality of education provided by schools and for the quality of education provided by a

school to be reviewed from time to time having regard to those measures and standards),

at the end there is added—

"(3) Without prejudice to the generality of subsections (1) and (2) above, in those subsections "quality of education" includes the extent to which a pupil's parents are involved in the education provided to the pupil."

Scottish Schools (Parental Involvement) Act 2006 (asp 8) 3

Parent Forums and Parent Councils

5 Parent Forum and Parent Council

(1) The parents of the pupils in attendance at a public school constitute (and are collectively

to be known as) the “Parent Forum” of the school.

(2) A Parent Forum may be represented by a body (to be known as a “Parent Council”)

established by them under section 6 for the school.

(3) The education authority are—

(a) to promote the establishment of, and

(b) to support the operation of,

a Parent Council.

(4) Subsection (3) is subject to section 16(15).

6 Scheme for establishment of a Parent Council

(1) For the purposes of section 5(2) and (3)(a) the education authority are to notify in writing the members of the Parent Forum of a public school in their area of the authority’s intention to prepare a scheme for the establishment of a Parent Council for the school, inviting them to indicate, within such reasonable period as they are to specify

in the notice, a preference as to how the council is to be constituted and what its constitution is to be; and the notice is to suggest alternatives in that regard framed in accordance with such guidance as may be issued by the Scottish Ministers but to state that those alternatives are offered only by way of example.

(2) But notification under subsection (1) is to include an invitation to indicate, instead of

any such preference as is mentioned in that subsection, a preference either—

(a) that no such scheme should be prepared, or

(b) that any such scheme prepared should be prepared by a person other than the education authority.

(3) Having regard to such preferences as are indicated by virtue of subsection (1) and in so

far as practicable giving effect to the preference of the greatest number of the members

responding, the authority are, when the period specified under that subsection has expired, to prepare the scheme, to send a copy of it to each member and to make such

arrangements as are necessary to implement it.

(4) But if the preference of the greatest number of the members responding before the period so specified has expired is as mentioned in—

(a) paragraph (a) of subsection (2), subsection (3) is to be disregarded,

(b) paragraph (b) of subsection (2), subsection (3) is to be disregarded and provided that the majority of the members so responding and indicating that preference can agree as to which person other than the authority is to prepare such a scheme, that person may proceed to do so and to send a copy of it to each of the members of the Parent Forum, inviting the member in question to indicate, within such reasonable period as the person may specify in the invitation, whether the member agrees that the scheme should be implemented.

(5) If the majority of the members who respond timeously to an invitation under subsection

(4)(b) indicate agreement, the person who prepared the scheme may make such arrangements as are necessary to implement the scheme.

4 Scottish Schools (Parental Involvement) Act 2006 (asp 8)

(6) The arrangements mentioned in subsections (3) and (5) must include the preparation of a constitution for the Parent Council.

(7) A Parent Council is established when first constituted by virtue of arrangements made

under subsection (3) or (5); and is, as soon as practicable thereafter—

(a) to intimate to—

(i) the headteacher,

(ii) the members of the Parent Forum,

(iii) pupils in attendance at the school, and

(iv) such other persons as it appears to the council appropriate to include for the purposes of this subsection,

that it has been established,

(b) to provide them and the education authority with information as to who the members of the council are and as to how to communicate with it,

(c) if the education authority did not prepare the constitution of the council, to provide the education authority with a copy of that constitution, and

(d) to provide the headteacher with a copy of that constitution.

(8) A Parent Council is to be known as “the [*name of school*] Parent Council” unless the

Parent Forum otherwise determines, in which case it is to be known by whatever name

the Parent Forum may specify.

(9) Intimation under subsection (7)(a)(ii) or (iv) is to include a note of the functions of the

Parent Council under subsection (1) of section 8 and, where applicable, under subsection

(2) of that section.

(10) The preceding provisions of this section are subject to sections 7 and 16(15).

7 Restrictions as to composition and chairing of a Parent Council

(1) Subject to subsection (2), the members of the Parent Council established for a school

must be members of the school’s Parent Forum or (but only if and in so far as the constitution of the council so admits) persons who are co-opted to the council by the persons who for the time being are its members.

(2) In the case of a denominational school, the constitution of the council must provide for

at least one of the council’s members to be so co-opted and to be a person nominated by

the church or denominational body in whose interest the school is conducted.

(3) In subsection (2), “denominational school” means a school—

(a) transferred to an education authority under section 16(1) of the Education (Scotland) Act 1980 (c.44) (transference of denominational schools to education authorities), or

(b) provided by an education authority under section 17(2) of that Act (provision by education authority of denominational schools etc.).

(4) Only a person who is a member of a school’s Parent Forum may chair a Parent Council

established for that school.

Scottish Schools (Parental Involvement) Act 2006 (asp 8) 5

8 Functions of a Parent Council

(1) The functions of the Parent Council established for a school are—

- (a) to support the endeavours of those managing the school—
 - (i) to raise standards of education in the school,
 - (ii) to secure improvements in the quality of education which the school provides, and
 - (iii) to develop to their fullest potential the personality, talents and mental and physical abilities of the pupils attending the school,
- (b) to make representations—
 - (i) to the school's headteacher and to the education authority about the arrangements in the school for promoting the involvement of parents in the education of such of those parents' own children (of whatever age) as attend the school and of its pupils generally,
 - (ii) to the education authority about the arrangements in their area for promoting the involvement of parents of pupils attending schools in that area in the education of such of those parents' own children (of whatever age) as so attend and of those pupils generally,
- (c) to promote contact between—
 - (i) the school,
 - (ii) the Parent Forum,
 - (iii) parents of prospective pupils of the school,
 - (iv) pupils in attendance at the school,
 - (v) the community, and
 - (vi) such other persons as it appears to the council appropriate to include for the purposes of this paragraph,
- (d) to report on the council's activities to the members of the Parent Forum, as often as appears to the council to be appropriate but in any event—
 - (i) not more than 12 months after the council is established, and
 - (ii) after that first report, at intervals of not more than 12 months,
- (e) to ascertain the views of the members of the Parent Forum as regards—
 - (i) the standards of education in the school,
 - (ii) the quality of education which the school provides,
 - (iii) the exercise by the council of its functions, and
 - (iv) such other matters as appear to the council to be of interest or concern to the Parent Forum,
- (f) to collate those views and report them to—

- (i) the headteacher of the school,
- (ii) the education authority, and
- (iii) such other persons as it appears to the council appropriate to include for the purposes of this paragraph,

6 Scottish Schools (Parental Involvement) Act 2006 (asp 8)

- (g) to review from time to time its constitution, and
- (h) with the requisite consent, to amend (or replace) the council's constitution whenever it appears to the council to be necessary or expedient to do so.

(2) In addition to the functions specified in subsection (1), the Parent Council established

for a primary school is to promote contact between—

- (a) the Parent Forum of the school, and
- (b) such providers of nursery education to prospective pupils of the school as appear to the council appropriate.

(3) For the purposes of subsection (2)(b), a person is a provider of nursery education if

providing education to pre-school children (within the meaning of section 1(4B) of the

Education (Scotland) Act 1980 (c.44)).

(4) The Parent Council may, whether or not it has ascertained and collated the views of the

members of the Parent Forum as regards a matter mentioned in paragraph (e) of subsection (1), make representations to—

- (a) the headteacher of the school,
- (b) the education authority, or
- (c) such other person as it appears to the council appropriate to include for the purposes of this subsection,

as regards that matter.

(5) But before making representations under paragraph (c) of subsection (4) to Her Majesty's inspectors the Parent Council—

- (a) must have made those representations under paragraph (b) of that subsection and received a reply under section 11(7)(a), and
- (b) except in a case where it considers it inappropriate to do so, must have made those representations under paragraph (a) of that subsection and received a reply under

section 11(7)(b).

(6) Where by virtue of subsection (5) Her Majesty's inspectors receive representations from

a Parent Council they are to have regard to those representations (in so far as it is reasonable and practicable to do so) in carrying out their functions and are to reply to the

council.

(7) In subsection (1)(h), "requisite consent"—

(a) is consent obtained after each member of the Parent Forum has been sent a copy of the proposed amendment or replacement with an invitation to the member in question to indicate, within such reasonable time as the council may specify in the invitation, whether the member agrees to that amendment or replacement, and

(b) is the consent of the majority of such members of the parent forum as respond timeously to that invitation.

(8) If, by virtue of subsection (1)(h), the Parent Council amends (or replaces) its constitution it must as soon as reasonably practicable provide—

(a) the education authority, and

(b) the headteacher,

with a copy of the constitution as amended (or of the new constitution).

Scottish Schools (Parental Involvement) Act 2006 (asp 8) 7

(9) The Scottish Ministers may by order amend any of subsections (1) to (3) so as (either or

both)—

(a) to add to the functions for the time being described,

(b) to alter any of those functions.

(10) Subject to any other provision made by this Act, the Parent Council may do anything

which is calculated to facilitate the exercise of those functions including, without prejudice to that generality—

(a) entering into contracts and agreements (other than in relation to land), and

(b) appointing a person to be clerk to the council.

(11) A person (other than a member of the Parent Council) who is appointed by virtue of

subsection (10)(b) may be paid by the council.

(12) The members of the Parent Council do not incur personal liability for anything done, or

purportedly done, in the exercise of those functions if it was done in good faith.

(13) In the exercise of those functions the Parent Council is to have regard to any guidance

issued to it, for the purpose mentioned in subsection (14), by the education authority.

(14) The purpose is of ensuring that any duty which the authority has—

(a) under statute, or

(b) by virtue of any rule of law,

is duly complied with.

(15) The Parent Council is to comply with any reasonable request made to it by the headteacher of the school or by the education authority for information relating to its exercise of those functions.

(16) A Parent Council ceases to exist when the school for which it is established is discontinued or amalgamated with another school.

9 Meetings of a Parent Council

(1) Except in so far as the headteacher of, and the Parent Council established for, a school

otherwise agree, the headteacher has both the duty and the right either—

(a) to attend, or

(b) if the headteacher so elects, to be represented at, any meeting of that council.

(2) Subject to subsection (3), meetings of a Parent Council are to be open to the public.

(3) During consideration of any matter which a Parent Council is satisfied should be dealt

with on a confidential basis, the only persons entitled to attend are—

(a) members of the council, and

(b) a person attending the meeting in accordance with subsection (1).

10 Financial powers of a Parent Council

(1) A Parent Council may—

(a) raise funds by any means other than by borrowing,

8 *Scottish Schools (Parental Involvement) Act 2006 (asp 8)*

(b) receive gifts,

and may expend any sums so received at its discretion.

(2) A Parent Council is to keep proper accounts in relation to any sums received by it under

subsection (1).

(3) A Parent Council is not to acquire any interest in heritable property, whether by inheritance, gift or otherwise.

(4) Where a Parent Council ceases to exist, any property belonging to it passes to the education authority; but (except where the council has ceased to exist by virtue of section 8(16)) the authority is to use any such property for the benefit of the school.

(5) Subsection (4) is subject to section 16(5).

Duties, reports, appointments and complaints

11 Duties of education authority and headteacher to a Parent Council etc.

(1) An education authority are to give advice and information to a Parent Council established for a school in their area when the council reasonably requests it from them

on any matter.

(2) An education authority are to take such steps as appear to them to be appropriate to

ensure that the headteacher and staff of each school in their area—

(a) are available to give advice and information to a Parent Council established for the school on what is being done by those managing the school to promote parental involvement in education there, and

(b) in giving such advice and information act in a manner consistent with the authority's duties under this Act.

(3) In addition to giving advice and information in terms of subsection (2)(a), the headteacher of a school must, if requested to do so by a Parent Council established for that school, give advice to the council on any matter falling within the headteacher's area of responsibility.

(4) An education authority are, in respect of each financial year, to determine for a Parent

Council established for a school in their area, an allocation of such money within the authority's budget as appears to the authority, after consultation with the council, reasonably to be required by the council for meeting—

(a) its administrative expenses (including, without prejudice to that generality, any expenses incurred by virtue of section 8(10)(b)),
 (b) the expenses of training its members, and
 (c) its other outgoings in carrying out the functions assigned it by or by virtue of this Act.

(5) An education authority may provide a Parent Council established for a school in their area with services or accommodation.

(6) An education authority are to inform a Parent Council established for a school in their area about the school's arrangements for consultation between parents and teachers; and without prejudice to the generality of paragraph (b) of section 8(1), the council may make representations under that paragraph, concerning those arrangements, to the authority or to the headteacher.

Scottish Schools (Parental Involvement) Act 2006 (asp 8) 9

(7) Where (whether or not under that paragraph)—

(a) an education authority receive representations from a Parent Council established for a school in their area, the authority are to have regard to the representations (in so far as it is reasonable and practicable to do so) in carrying out their functions and are to reply to the council, or

(b) a school's headteacher receives representations from the Parent Council of the school, the headteacher is to have regard to the representations (in so far as it is reasonable and practicable to do so) in carrying out the duties of that post and is to reply to the council.

12 Duties of education authority to parents generally

(1) An education authority are to give advice and information to any parent of a pupil in attendance at a public school in their area when that parent reasonably requests it from them on any matter relating to the education provided to that pupil.

(2) An education authority are to take such steps as appear to them to be appropriate to ensure that the headteacher and staff of the school—

(a) are available to give such advice and information to the parent in question, and

(b) in giving it act in a manner consistent with the authority's duties under this Act.

13 Headteacher's report to Parent Council, Combined Parent Council or Parent Forum

(1) The headteacher of a public school must at least once a year report—

(a) to any Parent Council established for the school,

(b) if a Combined Parent Council has been established for schools which comprise the school, to the Combined Parent Council, or

(c) if no Parent Council or Combined Parent Council has been so established, to the Parent Forum,

evaluating the performance of the school and stating what the headteacher's objectives

and ambitions for the school are.

(2) Without prejudice to the generality of subsection (1), the headteacher is, in making the

report, to have regard to—

(a) the school's development plan and in particular the objectives for the school which the plan sets and the statement of ambitions for the school which it contains,

(b) the report most recently prepared under section 6(4) of the Standards in Scotland's Schools etc. Act 2000 (asp 6) (report as to what has been done, over a period of twelve months, in implementation of that plan),

(c) the measures and standards of performance defined and published most recently under section 7(1) of that Act (review of school performance), and

(d) the equal opportunity requirements.

(3) The report under subsection (1) is to be made in whatever way the council or forum

reported to may reasonably request and a summary of it is to be prepared by the headteacher.

10 Scottish Schools (Parental Involvement) Act 2006 (asp 8)

(4) The headteacher is to secure that each member of the Parent Forum receives a copy of

that summary.

14 Procedures for appointment of headteacher or deputy and participation of a Parent Council

- (1) An education authority are to inform—
- (a) the Scottish Ministers, and
 - (b) any Parent Council established for a school in their area,
- about the authority’s procedures (in this section referred to as their “appointment process”) for filling any post, other than on an acting basis, of headteacher or deputy headteacher of a school and also (forthwith) about any change they make, whether or not by virtue of subsection (5)(b), to their appointment process.
- (2) The appointment process must entail involvement in it of any Parent Council established
- for the school to which an appointment is to be made.
- (3) A person who is not a member of a Parent Council may, at the request of the council,
- assist it in discharging its functions in connection with the appointment process.
- (4) An education authority are to make such arrangements as appear to them to be appropriate to ensure that training which will be of assistance in the discharge of functions in connection with the appointment process is made available to—
- (a) members of any Parent Council,
 - (b) any person assisting a council under subsection (3).
- (5) The Scottish Ministers may (either or both)—
- (a) by regulations, impose requirements which an appointment process must satisfy,
 - (b) by notice, require an education authority to make such changes to their appointment process as may be specified in the notice.

15 Complaints procedure

- (1) An education authority are to establish a procedure by which a person, or someone acting on a person’s behalf, may make complaints (or other representations) in relation
- to the exercise by the authority of, or failure by them to exercise, any of their functions
- under this Act in respect of the person.
- (2) Before establishing a procedure under subsection (1), the authority must consult—
- (a) the parents to whom their duties under sections 1, 5 and 12 relate,

(b) any Parent Council established for a school in their area,
 (c) any Combined Parent Council established for schools in their area, and
 (d) any other person who appears to the authority to have an interest in their implementation of those duties,
 on the authority's proposals in that regard.

(3) The authority are to keep the procedure so established by them under review and must

vary that procedure whenever they consider it appropriate to do so.

Scottish Schools (Parental Involvement) Act 2006 (asp 8) 11

(4) The authority are to give such publicity to that procedure, including that procedure as

varied under subsection (3), as they consider appropriate and must give a copy of the procedure to any person who requests it (at no cost to that person).

Combined Parent Councils

16 Establishment etc. of Combined Parent Council

(1) With the requisite consent, the members of the Parent Forums of two or more schools in

the area of an education authority may decide that a body (to be known as a "Combined

Parent Council") should be established for both, or as the case may be all, of the schools

(in this section and in section 17 referred to as the "represented schools").

(2) In subsection (1), "requisite consent"—

(a) is consent obtained after each member of the Parent Forum in each of the represented schools has been given written notice of the proposed decision with an invitation to the member in question to indicate, within such reasonable time as the proposer may specify in the invitation, whether the member agrees that the decision be taken, and

(b) is the consent of, in each of those schools, the majority of such members of the parent forum as respond timeously to that invitation.

(3) It is immaterial, for the purposes of this section, whether as respects any of the represented schools a scheme for the establishment of a Parent Council is being, or has

been, prepared or a Parent Council has been established.

(4) Except that any such Parent Council ceases to exist when the Combined Parent Council is established.

(5) Where by virtue of subsection (4) a Parent Council ceases to exist, any property belonging to it passes to the Combined Parent Council.

(6) If a decision is made under subsection (1), the education authority are—

(a) to prepare a scheme for the establishment, by the Parent Forums, of the Combined Parent Council,

(b) to send a copy of that scheme to each of the members of the Parent Forums, and

(c) to make such arrangements as are necessary to implement the scheme.

(7) The arrangements mentioned in subsection (6)(c) must include the preparation of a constitution for the Combined Parent Council.

(8) A Combined Parent Council is established when first constituted by virtue of arrangements made under subsection (6); and is, as soon as practicable thereafter—

(a) to intimate to—

(i) the headteachers of the represented schools,

(ii) the members of the Parent Forums,

(iii) pupils in attendance at the represented schools, and

(iv) such other persons as it appears to the council appropriate to include for the purposes of this subsection,

that it has been established,

12 Scottish Schools (Parental Involvement) Act 2006 (asp 8)

(b) to provide them and the education authority with information as to who the members of the council are and as to how to communicate with it, and

(c) to provide each of the headteachers of the represented schools with a copy of that constitution.

(9) The Combined Parent Council is itself to determine the name by which it is to be known.

(10) Intimation under subsection (8)(a)(ii) or (iv) is to include a note of the functions of a

Combined Parent Council as set out in section 8(1) and applied by subsection (12) (of this section).

(11) Where one or more of the represented schools is a primary school, intimation under

subsection (8)(a)(ii) or (iv) is also to include a note of the functions of a Combined Parent Council as set out in section 8(2) and applied by subsection (12) (of this section).

(12) Sections 2(4)(c), 7(1) and (4), 8(1) to (15), 9 to 11 and 14 apply, with the necessary modifications, in relation to a Combined Parent Council and the represented schools, as they apply in relation to a Parent Council and the school for which the Parent Council is established.

(13) Subsection (14) applies where a Combined Parent Council is being established and one or more of the represented schools is a denominational school (within the meaning given by section 7(3)).

(14) The constitution of the Combined Parent Council must provide for—

- (a) the church or denominational body in whose interest a represented school is conducted, or
 - (b) where there is more than one such church or denominational body, each church or body,
- to nominate at least one person to be a co-opted member of the council.

(15) Sections 5(3) and 6(1) to (9) cease to apply in relation to any school on the making of a decision under subsection (1) by the members of Parent Forums which include the Parent Forum of the school but apply again to the school (either or both)—

- (a) on its withdrawing from the represented schools,
- (b) on the Combined Parent Council established by virtue of that decision ceasing to exist.

(16) A Combined Parent Council ceases to exist when, by virtue of a school—

- (a) being discontinued or amalgamated with another school, or
- (b) withdrawing from the represented schools,

the “represented schools” no longer comprise more than one school.

17 Withdrawal from represented schools

(1) With the requisite consent, the members of the Parent Forum of a school for which
a

Combined Parent Council is established may decide that the school withdraws from
the
represented schools.

(2) The reference in subsection (1) to “requisite consent”—

Scottish Schools (Parental Involvement) Act 2006 (asp 8) 13

(a) is to consent obtained after each member of the Parent Forum of the school has
been given written notice of the proposed decision with an invitation to the
member in question to indicate, within such reasonable time as the proposer may
specify in the invitation, whether the member agrees that the decision be taken,
and

(b) is the consent of the majority of such members of the Parent Forum as respond
timeously to that invitation.

Miscellaneous and general

18 Abolition of School Boards

(1) The School Boards (Scotland) Act 1988 (c.47) is repealed.

(2) A School Board appointed under section 1 of that Act ceases to exist when that
section

is repealed; and any property belonging to the Board then passes to the education
authority.

(3) An appointment under section 6(10) of that Act (appointment to be Clerk to a
Board)

terminates when section 1 of that Act is repealed.

(4) In paragraph 7 of Schedule A1 to the Education (Scotland) Act 1980 (persons who
are

not to be members of appeal committees for consideration of any reference involving
a

question whether a child is to be placed in a specific school or excluded from a
school),

for the words “School Board” substitute “Parent Council or Combined Parent
Council”.

(5) In section 6(2)(a) of the Standards in Scotland’s Schools etc. Act 2000 (persons to
be

consulted as regards preparation of school development plan), for the words “School Board” substitute “Parent Council or Combined Parent Council”.

19 Guidance

(1) The Scottish Ministers must issue guidance—

(a) to education authorities, as respects the discharge by those authorities of their functions under sections 2 and 6, and

(b) to Parent Councils and Combined Parent Councils, as respects the discharge by those councils of their functions under section 8 (or as the case may be under that section as applied by section 16(12)).

(2) The Scottish Ministers may issue guidance to education authorities, Parent Councils and

Combined Parent Councils as respects the discharge by those authorities and councils of

their respective functions under any section not mentioned in subsection (1).

(3) Any such authority or council must have regard to any guidance issued to them or it

under this section.

20 Interpretation

(1) Unless the context otherwise requires, expressions used in this Act and in the Education

(Scotland) Act 1980 (c.44) have the same meaning in this Act as is given to them by section 135 of that Act except that “pupil” includes a child who is under school age only

if that child is in attendance at a primary school (whether or not in a nursery class in such a school).

14 Scottish Schools (Parental Involvement) Act 2006 (asp 8)

(2) In this Act, “equal opportunities” and “equal opportunity requirements” have the same

meanings as in Section L2 of Part II of Schedule 5 to the Scotland Act 1998 (c.46).

21 Transitional provisions etc.

(1) The Scottish Ministers may by order make such incidental, supplemental, consequential,

transitional, transitory or saving provision as they consider necessary or expedient for the purposes, or in consequence, of this Act.

(2) An order under subsection (1) may amend or repeal any enactment (other than any provision of this Act).

22 Orders and regulations

(1) Any power of the Scottish Ministers to make an order or regulations under this Act is

exercisable by statutory instrument.

(2) Subject to subsection (3), a statutory instrument containing any such order or regulations, other than an order under section 24(2), is subject to annulment in pursuance of a resolution of the Parliament.

(3) A statutory instrument containing an order under—

(a) section 8(9), or

(b) subsection (1) of section 21 if the order is by virtue of subsection (2) of that section,

is not made unless a draft of the instrument has been laid before, and approved by resolution of, the Parliament.

(4) Without prejudice to section 24(2), an order or regulations under this Act may make

different provision for different cases or classes of case and for different purposes.

23 Repeals

There are repealed, to the extent specified in the second column of the schedule to this Act, the enactments mentioned in that schedule.

24 Short title and commencement

(1) This Act may be cited as the Scottish Schools (Parental Involvement) Act 2006.

(2) This Act, except this section, comes into force on such day as the Scottish Ministers

may by order appoint; but different days may be appointed for different provisions, for

different areas, for different purposes or for different cases or classes of case.

Scottish Schools (Parental Involvement) Act 2006 (asp 8) 15

Schedule—Repeals

SCHEDULE

(introduced by section 23)

REPEALS

Enactment Extent of repeal

Education (Scotland) Act 1980

(c.44)

In section 70(1), the words “a School Board,” in both places they occur.

Section 87A.

Section 87B.

In section 135(1), the definition of “school board”.

Self-Governing Schools etc.

(Scotland) Act 1989 (c.39)

Section 74.

In section 80(1), the definition of “the 1988 Act”.

In Schedule 10, paragraph 10.

Children (Scotland) Act 1995 (c.36) In Schedule 4, paragraph 46.

Education (Scotland) Act 1996

(c.43)

Sections 28 to 31.

Schedule 4.

Standards in Scotland’s Schools etc.

Act 2000 (asp 6)

School Education (Amendment)

(Scotland) Act 2002 (asp 2)

Local Government in Scotland

Act 2003 (asp 1)

Sections 26 to 31.

In section 58(1), the definition of “the 1988 Act”.

Schedule 1.

In schedule 2, paragraph 4.

Section 2.

Section 50

נספח ד

SECTION 59-28-180. Parent expectations.

Parent involvement influences student learning and academic performance; therefore, parents are expected to:

- (1) uphold high expectations for academic achievement;
- (2) expect and communicate expectations for success;
- (3) recognize that parental involvement in middle and high school is equally as critical as in elementary school;
- (4) ensure attendance and punctuality;
- (5) attend parent-teacher conferences;
- (6) monitor and check homework;
- (7) communicate with the school and teachers;
- (8) build partnerships with teachers to promote successful school experiences;
- (9) attend, when possible, school events;
- (10) model desirable behaviors;
- (11) use encouraging words;
- (12) stimulate thought and curiosity; and
- (13) show support for school expectations and efforts to increase student learning.

SECTION 59-28-190. Education Oversight Committee survey to determine effectiveness of efforts to increase parent involvement.

The Education Oversight Committee shall survey parents to determine if state and local efforts are effective in increasing parental involvement. This information shall be used in the public awareness campaign required by the Education Accountability Act to promote the importance of parental involvement. The campaign shall include:

- (1) advice for parents on how to help their children be successful in school and the importance of nurturing their children's skills and abilities;
- (2) requests to employers, state agencies, entities, community groups, nonprofit organizations, and faith communities that work with children and families to distribute and display parent advice and other pertinent parent information;
- (3) promotion of the benefits of increased productivity, loyalty, and sense of community which result from parent-friendly workplace policies;

- (4) ideas and encouragement to employers to adopt parent-friendly workplace policies and to provide information on the importance of parents to a child's academic success;
- (5) recognition of businesses and employers where parent-friendly policies have been adopted; and
- (6) recognition of agencies and faith communities that have supported and increased parental involvement.