

MAŁGORZATA TURCZYK
Uniwersytet Jagielloński

DOBRE – LEPSZE – INSTRUMENTALNE – CZYLI RZECZ O POSZUKIWANIU DOBREGO PRAWA W SYSTEMIE OŚWIATY W POLSCE

Wśród wielu obszarów działania i funkcjonowania współczesnej szkoły, które stają się elementem refleksji naukowej, debaty publicznej, a też troską samych podmiotów tworzących system edukacji jest jego wymiar normatywny. To właśnie przestrzeń prawa pozytywnego¹, które wyznacza konkretne obszary kompetencyjne, ramy programowe i organizacyjne, a także determinuje zasadniczo kształt całego systemu oświaty w Polsce. Ów normatywny kontekst rzeczywistości edukacyjnej staje się przesłanką warunkującą możliwość powstania, działania i realizowania zadań, szczegółowo dookreślonych poprzez akty prawne, przez podstawowe jednostki organizacyjne systemu oświaty. Nie można też pominąć kwestii ingerencji owej przestrzeni normatywnej w życie obywatela poprzez wyznaczenia za pomocą aktów normatywnych konkretnych obszarów zachowania bądź zaniechana. Dodatkowo, analizując sferę kontekstową działania norm prawa oświatowego, warto wskazać również na ważny w tym obszarze czynnik związany z socjalizacją prawną najmłodszej części naszego społeczeństwa. Warte podkreślenia z pedagogicznego punktu widzenia jest to, że przepisy prawa oświatowego są zazwyczaj jednym z pierwszych aktów kształtujących

¹ Prawoznawstwo operuje terminem „prawo pozytywne” w celu przeciwstawienia się jakiemuś innemu rodzajowi prawa, np. prawu ponadpozytywnemu (prawu natury) czy pozapozytywnemu, czyli nie stanowiącemu przez suwerena. Sam termin „prawo pozytywne” wywodzi się z łacińskiego *ius positum*. Generalnie mianem „prawa pozytywnego” określa się prawo, które ma swoje źródło w jakiejś ludzkiej działalności (patrz. K. Opalek, *Zagadnienia teorii prawa i teorii polityki*, Wyd. 2, Warszawa 1986, s. 218). Zatem prawem pozytywnym, w ramach tego artykułu, mogą być określane akty prawa z dziedziny prawa oświatowego stanowione w porządku państwowym przez kompetentne władze państwowe na mocy generalnych normatywnych aktów prawnych. Biorąc pod uwagę sposób definiowania w naszej kulturze językowej terminu prawo i faktyczny kształt procesu legislacyjnego można dojść do wniosku, że zakres terminu „prawo pozytywne” pokrywa się znaczeniowo z terminem „prawo” rozumianym jako „zespół reguł zachowania stanowionych przez państwo (albo przez organy państwa w ten lub inny sposób autoryzowane czy aprobowane), jeżeli nie przyjmuje się, że równoległe z tak rozumianym prawem istnieją inne prawa, na przykład prawo naturalne (...)”. Cyt. za. J. Nowacki, Z. Tobor, *Wstęp do prawoznawstwa*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 1994 r., s. 230.

sferę powinności normatywnych dziecka, a zarazem ważnym obszarem, w którym „dzieją się” procesy socjalizacji prawnej dziecka i tworzona jest tzw. siatka pojęć prawnych. Biorąc po uwagę choćby tę ważną przesłankę podmiotową, z całą odpowiedzialnością wysunąć można postulat stanowiący, iż prawo kształtujące ramy organizacyjno-prawne systemu oświaty w Polsce, a zarazem chroniące jedno z podstawowych praw dziecka – a mianowicie prawo do edukacji, powinno być DOBRYM PRAWEM.

Celem niniejszego artykułu jest poszukiwanie wiedzy o dobrym prawie oświatowym. Jakie desygnaty powinny posiadać zapisy normatywne, aby można było stwierdzić, że dane prawo jest dobre? Dla kogo i dla czego dobre ma być prawo? I ostatecznie, jakie wartości powinny być przez prawo chronione w systemie edukacji, aby możliwy stał się proces prowadzenia dziecka ku życiu wartościowemu. Te trzy pytania wyznaczają zakres przedmiotowy niniejszego opracowania, a analizowane będą w:

- obszarze materialno-formalnego kontekstu dobrego prawa oświatowego,
- obszarze aksjologicznego kontekstu dobrego prawa oświatowego oraz
- w obszarze praktyki stanowienia i stosowania prawa oświatowego.

Postulat dobrego prawa w dziedzinie oświaty zasadniczo nie budzi wątpliwości społecznych i w deklaracyjnych opiniach rodziców, nauczycieli, jak również decydentów politycznych chętnie bywa wysuwany na pierwszy plan działań kampanii społecznych i politycznych. „Dobre prawo” oświatowe jest ważnym elementem w procesie prowadzenia ucznia ku życiu wartościowemu. Istnieje raczej powszechna zgoda co do tego, że edukacja kryje w sobie wartość, a zatem prawo powinno tę wartość ochraniać. Sytuacja komplikuje się jednak, kiedy w bliższej analizie postawione zostanie pytanie o kształt owych wartości, które mają być przez prawo chronione.

Problematyka poszukiwania wiedzy o dobrym prawie ma bogatą historię w nauce samego prawa. Od kiedy ludzkość zaczęła organizować się w określone porządki polityczne wszyscy przywódcy państwowi, legislatorzy i reformatorzy prawa kierowali się, przynajmniej oficjalnie, ideą poszukiwania dobrego prawa². W dużym uproszczeniu naukową debatę o dobrym prawie można przedstawić w ujęciu dwubiegunowych refleksji na temat tego, jakie prawo powinno być, aby można było określić je jako dobre prawo.

W pierwszej kolejności rozumienie dobrego prawa należy sprowadzić do jego właściwości immanentnych, które wyznaczają wewnętrzne kanony dobrego prawa³. Dobre prawo w tym ujęciu to prawo stanowione zgodnie z zasadami techniki legislacyjnej i niestwarzające kłopotów w procesie jego stosowania.

Z drugiej strony natomiast o tym, czy prawo jest dobre przesądzają warunki wobec niego zewnętrzne. Tutaj zasadnicze stają się relacje między prawem

² Por. K. Pałeczki, *Uwagi o dobrym prawie – wprowadzenie do dyskusji*, [w:] *Dobre prawo, złe prawo – w kręgu myśli Gustawa Radbrucha*, (red.) P. Mochnaczeński, A. Kociołek-Pęksa, Warszawa 2009, s. 87.

³ Tamże.

a innymi systemami normatywnymi funkcjonującymi w społeczeństwie, np. etyką, moralnością, aksjologią, doktryną polityczną czy ekonomiczną⁴.

Przyjrzyjmy się zatem owym dwóm wymiarom, które mogą wyznaczać ścieżkę poszukiwania wiedzy o dobrym prawie oświatowym.

MATERIALNO-FORMALNY KONTEKST DOBREGO PRAWA OŚWIATOWEGO

Refleksyjnego spojrzenia wymaga wpierv sama przestrzeń normatywna, w jakiej tworzone jest „nowe” prawo oświatowe. Stanowienie jest obecnie podstawowym sposobem powstawania przepisów prawnych⁵. W przypadku prawa oświatowego jest to przestrzeń niezwykle silnie zorientowana formalnie, proceduralnie, ale także politycznie. Wydawać by się mogło nawet, że jednym z zasadniczych źródeł w procesie tworzenia prawa są konkretne narzędzia sprawowania władzy politycznej. Tezę tę zdają się potwierdzać stanowiska i wypowiedzi prezentowane przez Ministerstwo Edukacji Narodowej czy też brak owych reakcji czy ich nieadekwatność w odniesieniu do opinii i ekspertyz przesyłanych do Ministerstwa przez środowiska nauczycielskie (patrz. opinia Związku Nauczycielstwa Polskiego do projektu ustawy prawo oświatowe i ustaw powiązanych⁶) czy prezentowane przez środowiska naukowe stanowiska wskazujące na lekceważenie osiągnięć nauk społecznych i humanistycznych w zakresie psychologii rozwojowej, uczenia się i pedagogiki szkolnej czy pedagogiki porównawczej w procesie tworzenia „lepszego” prawa szkolnego. Jakby nieobecny jest głos środowisk związanych z nauką w analizach ministerialnych i projektowanych zmianach. Wszystko odbywa się w ciemnościach pozorów legalnych procedur legislacyjnych, w których przemilczenia niczym ciemności kryją ziemię polskiej edukacji, a słowa uśmiechniętej Pani Minister prezentującej projekt ustawy „dotrzymałam obietnicy” tylko potwierdzają owe interpretacje. W takiej przestrzeni tworzenie aktów prawnych normujących system edukacji rozumiane i uzasadniane jest zasadniczo wyłącznie jako konkretna technika redagowania tekstów prawnych i jako proces legislacyjny. Pomija się tu i nie daje miejsca dla samej istoty tworzenia prawa, którą stanowi proces wypracowywania i formułowania reguł społecznego postępowania⁷. Znika jakby perspektywa podstawowa w rozumieniu tworzenia prawa jako pewnego porządku prawnego będącego tak ważnym elementem tego, co nazywamy porządkiem społecznym.

Szczególnie w materii, jaką stanowi edukacja, której społecznie obiektywnie przypisać możemy wartość pożądaną, takie stanowisko traktujące tworzenie prawa jako proces tworzenia nowych przepisów prawnych jest szczególnie nie-

⁴ Tamże, s. 88.

⁵ J. Nowacki, Z. Tobor, *Wstęp do prawoznawstwa*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 1994 r., s. 11.

⁶ Opinia Związku Nauczycielstwa Polskiego do projektu Ustawy prawo oświatowe i projektu Ustawy wprowadzającej przepisy – prawo oświatowe, źródło Internet, data pobrania 30.10.2016 r. <http://www.znp.edu.pl/media/files/884ea6e257eebd18b3c834ba1f5ba3ec.pdf>.

⁷ R. Darkowicz, J. Stelmach, *Teoria prawa*, Wydawnictwo UJ, Kraków 1996, s. 110.

bezpieczne. Tworzenie prawa przybiera wówczas postać pewniej działalności, której wytworem są akty prawne⁸. Co dodatkowo ważne – NOWE, lepsze akty prawne. Już nie będzie setnej kilkunastej nowelizacji Ustawy o systemie oświaty. Otóż dziś tworzymy zupełnie „nową” i „lepszą” Ustawę prawo oświatowe. To kolejny przejaw gry pozorów i instrumentalnego traktowania aktów prawnych. Aktów, które są przecież nośnikami norm prawnych.

Na gruncie dorobku europejskich teoretyków prawa uprawiających głównie filozofię prawa, znajdujących oparcie w metodach i naukach takich jak logika, językoznawstwo czy filozofia języka, powstała adekwatna dla niniejszych rozważań teoria rozumienia tworzenia prawa jako tworzenia systemu norm prawnych⁹. Taka koncepcja jest szczególnie zasadna, biorąc pod uwagę przedmiot niniejszych rozważań, gdzie proces tworzenia prawa wiąże się blisko z procesem jego stosowania. Można powiedzieć, analizując temporalny charakter procesów zmian w prawie oświatowym, że procesy owe niejako nachodzą na siebie (warto wskazać na choćby takie uzasadniające tę tezę okoliczności jak: około cztero-miesięczny proces przygotowania „całkowicie nowej ustawy”, ogłoszenie projektu bez konieczności opracowania do niego założeń, zaplanowanie zmian już od roku szkolnego 2017/18). W konsekwencji proces tworzenia norm prawnych zostaje dopiero na etapie stosowania prawa (w fazie interpretacji) ostatecznie dokończony¹⁰.

Warto w tym miejscu wyjaśnić, że pojęcie przepisu prawnego nie jest pojęciem tożsamym z normą prawną¹¹. Norma prawna jest niejako odczytywana z przepisu prawnego w procesie interpretacji (wykładni) prawniczej. Dopiero poprzez wykładnię możliwe staje się odkodowanie, odtworzenie zawartych w przepisie norm¹². Norma prawna stanowi niejako sens przepisu, jest pewną regułą postępowania, zgodnie z którą postępować powinien obywatel. To przepisy prawa stanowią podstawę ustalenia treści normy prawnej¹³. Problematyka normy prawnej jest przedmiotem szerokiej dyskusji i rozbieżności stanowisk definicyjnych w nauce prawoznawstwa. Nie wchodząc jednak zbyt szczegółowo w jej obszar, na potrzeby niniejszego opracowania przyjmuję najbardziej intuicyjną **definicję normy prawnej**, zgodnie z którą norma prawna jest:

- odmianą reguły postępowania,
- wypowiedzią spełniającą funkcję normatywną,
- wskazującą adresatowi owej normy powinność określonego zachowania się, zaniechania lub dozwoleń we wskazanych przez nią okolicznościach,

⁸ Tamże, s. 11.

⁹ R. Sarkowicz, J. Stelmach, *Teoria prawa*, op.cit., s. 11.

¹⁰ Tamże.

¹¹ Takie podejście dominuje we współczesnej literaturze prawniczej i przyjmowane jest w doktrynie prawa, patrz: M. Borucka-Arctowa, J. Woleński, *Wstęp do prawoznawstwa*, Kraków 1997, s. 64, J. Nowacki, Z. Tobor, *Wstęp do prawoznawstwa*, Warszawa 1994, s. 47–61, J. Kowalki, *Wstęp do prawoznawstwa*, PWN, Warszawa 1984, s. 113. i inn.

¹² Z. Salamowicz, *Wstęp do prawoznawstwa*, Szczytno 2010, s. 78.

¹³ M. Zieliński, *Interpretacja jako proces dekodowania tekstu prawnego*, Poznań 1972, s. 24.

- należącą do systemu prawa, czyli zawartą w formalnie obowiązujących aktach prawnych,
- posiadającą określoną strukturę wewnętrzną,
- tworzoną instytucjonalnie i
- zabezpieczoną przymusem państwowym¹⁴.

To rozróżnienie między przepisem prawa a normą prawną warto wskazać w odniesieniu do konkretnego obszaru prawa oświatowego, zaznaczając ponadto, że stosunek przepisu prawnego do normy prawnej może mieć różny charakter¹⁵. Zdarza się tak, że treść przepisu prawnego pokrywa się z treścią normy prawnej. Wówczas przepis prawny zawiera wszystkie elementy normy prawnej, tj. hipotezę, dyspozycję i sankcję, a zatem treść przepisu prawnego pokrywa się z zakresem normy prawnej. Może też być tak, że jeden przepis prawny zawiera dwie lub więcej norm w swej treści. Kolejną możliwością jest sytuacja, kiedy przepis prawny zawiera jedynie fragment normy. Ją całą natomiast wyczytać możemy z kilku przepisów, artykułów czy paragrafów tego samego lub innych aktów prawnych. Analizując Ustawę o systemie oświaty, napotykamy wiele sytuacji tego typu. Przykładem może tu być chociażby niestabilny ostatnimi czasy przepis dotyczący obowiązku szkolnego i obowiązku nauki.

Treść przepisu art. 15 u.s.o zawiera **hipotezę**, stanowiąc, że:

Art. 15. 1. *Nauka jest obowiązkowa do ukończenia 18 roku życia.*

2. *Obowiązek szkolny dziecka rozpoczyna się z początkiem roku szkolnego w roku kalendarzowym, w którym dziecko kończy 7 lat, oraz trwa do ukończenia gimnazjum, nie dłużej jednak niż do ukończenia 18 roku życia.*

Dyspozycja normy sformułowana jest w przepisie z art. 16, pkt 5 stanowiącym:

5. *Obowiązek szkolny spełnia się przez uczęszczanie do szkoły podstawowej i gimnazjum, publicznych albo niepublicznych.*

5a. *Po ukończeniu gimnazjum obowiązek nauki spełnia się:*

1) *przez uczęszczanie do publicznej lub niepublicznej szkoły ponadgimnazjalnej;*

2) *przez realizowanie, zgodnie z odrębnymi przepisami, przygotowania zawodowego u pracodawcy.*

5b. *Obowiązek, o którym mowa w art. 14 ust. 3, obowiązek szkolny i obowiązek nauki mogą być spełniane również przez uczęszczanie odpowiednio do przedszkola lub szkoły:*

1) *za granicą, w tym na podstawie umów międzynarodowych lub porozumień o współpracy bezpośredniej zawieranych przez szkoły, jednostki samorządu terytorialnego i organy administracji rządowej lub w ramach programów edukacyjnych Unii Europejskiej;*

2) *przy przedstawicielstwie dyplomatycznym innego państwa w Polsce.*

¹⁴ S. Wronkowska, *Podstawowe pojęcia prawa i prawoznawstwa*, Poznań 2002, s. 16.

¹⁵ Z. Salamonowicz, *Wstęp do prawoznawstwa*, op.cit., s. 78.

5c. *Uczeń, który ukończył szkołę ponadgimnazjalną przed ukończeniem 18 roku życia, może również spełniać obowiązek nauki przez uczęszczanie do szkoły wyższej.*

Doprecyzowanie dyspozycji odnajdujemy w art. 18 u.s.o.

Art. 18. 1. *Rodzice dziecka podlegającego obowiązkowi szkolnemu są obowiązani do:*

- 1) *dopełnienia czynności związanych ze zgłoszeniem dziecka do szkoły;*
 - 2) *zapewnienia regularnego uczęszczania dziecka na zajęcia szkolne;*
 - 3) *zapewnienia dziecku warunków umożliwiających przygotowywanie się do zajęć;*
 - 4) *informowania, w terminie do dnia 30 września każdego roku, dyrektora szkoły podstawowej lub gimnazjum, w obwodzie których dziecko mieszka, o realizacji obowiązku szkolnego spełnianego w sposób określony w art. 16 ust. 5b.*
2. *Rodzice dziecka podlegającego obowiązkowi nauki, na żądanie wójta gminy (burmistrza, prezydenta miasta), na terenie której dziecko mieszka, są obowiązani informować go o formie spełniania obowiązku nauki przez dziecko i zmianach w tym zakresie.*
3. *Rodzice dziecka realizującego obowiązek szkolny lub obowiązek nauki poza szkołą na podstawie zezwolenia, o którym mowa w art. 16 ust. 8, są obowiązani do zapewnienia dziecku warunków nauki określonych w tym zezwoleniu.*

Perspektywę **sankcji** zawiera natomiast przepis z art. 42 pkt 1, stanowiąc, że:

„Niespełnianie obowiązku, o którym mowa w art. 31 ust. 4, obowiązku szkolnego lub obowiązku nauki podlega egzekucji w trybie przepisów o postępowaniu egzekucyjnym w administracji”, który doprecyzowanie znajduje w przepisach szczegółowych z zakresu postępowania egzekucyjnego w administracji.

Istnieje jeszcze czwarta sytuacja, częsta w prawie oświatowym, gdzie przepisy prawne nie zawierają w ogóle normy prawnej. To na przykład przepisy prawne niezaopatrzone sankcją przymusu państwowego, np. preambuła do tekstu ustawowego czy definicje prezentowane w ustawie¹⁶.

Rozważania dotyczące stosunku i terminologicznych zagadnień związanych z normami i przepisami prawnymi nie są jednolite w nauce prawa. Istnieją też stanowiska w zakresie literatury przedmiotu, które postulują brak podstaw formalnych do rozróżnienia tych dwóch pojęć. Ich szczegółowa analiza wykracza jednak znacznie poza ramy tego opracowania i nie jest jego celem. Sama jednak refleksja nad poszukiwaniem sensu, znaczenia przepisów prawa oświatowego jest konieczna do podjęcia się jego wykładni.

¹⁶ Z. Salamonowicz, *Wstęp do...*, op.cit., s. 79.

Warto jeszcze dla jasności rozważań dopowiedzieć, że organy stanowiące prawo nie wprowadzają do tekstów prawnych omówionej powyżej konstrukcji normy prawnej. Pojęcie „norma prawa” nie należy bowiem do terminów języka prawnego, czyli języka ustaw, rozporządzeń, zarządzeń, ale należy do terminów języka prawniczego¹⁷.

AKSJOLOGICZNY KONTEKST DOBREGO PRAWA OŚWIATOWEGO

Ważnym obszarem ewaluacji prawa jest analiza warunków wobec niego zewnętrznych. To miejsce na refleksję obejmującą relacje między prawem a innymi systemami normatywnymi funkcjonującymi w społeczeństwie przede wszystkim relacji ze światem wartości.

Wartości, których narzędziem ochrony winno być prawo oświatowe nie są być może trudne do zdeklarowania, natomiast już procedura ich dookreślenia i odnalezienia ich rzeczywistych realizacji w regulacjach prawnych nastęrcza wiele trudności. Ich poszukiwanie, mierzenie i weryfikowanie adekwatności do partykularnego oglądu rzeczywistości edukacyjnej prowadzi do licznych zmian legislacyjnych w dziedzinie prawa oświatowego w kierunku lepszego prawa. Może też prowadzić do powstawania jedynie pozornie nowego prawa w miejsce prawa wielokrotnie już nowelizowanego. Tylko czy na pewno prawa lepiej chroniącego wartości?

Postawmy zatem pytanie o wartości, które są podstawą aksjologiczną aktów prawnych w obszarze prawa oświatowego i uzasadnień podejmowanych decyzji prawnych w tej dziedzinie. Gdzie szukać ich oparcia w obszarze tekstów prawnych?

Już sama Konstytucja Rzeczypospolitej podkreśla i ochrania wartość, jaką jest nauka dziecka, określając w artykule 70 prawo do nauki i obowiązek nauki do 18 roku życia¹⁸. Wartością ważną dla systemu edukacji i objętą ochroną prawną Ustawy Zasadniczej jest też obowiązek poszanowania i ochrony godności człowieka (art. 30), zasada równości wobec prawa i zakaz dyskryminacji w życiu społecznym z jakiegokolwiek przyczyny (art. 32), równość kobiet i mężczyzn w dostępie do kształcenia (art. 33), prawo rodziców do zapewnienia dzieciom wychowania i nauczania zgodnie z własnymi przekonaniem (art. 48 ust. 1 i art. 53 ust. 3), możliwość nauczania religii w szkole (art. 53 ust. 4, co ważne – przewiduje możliwość nauczania religii kościołów i związków wyznaniowych mających w Polsce uregulowaną sytuację prawną). Ustawa Zasadnicza zabezpiecza również w artykule 72 ochronę praw dziecka w szkole.

Podstawowym aktem prawnym w dziedzinie prawa oświatowego jest ustawa o systemie oświaty, którą w niedługim czasie według projektów politycznych ma zastąpić Ustawa prawo oświatowe, której projekt przedstawiony został

¹⁷ J. Nowacki, Z. Tobor, *Wstęp do...*, op.cit., s. 49.

¹⁸ Art. 70 *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej*, Dz. U. z 1997 Nr78, poz. 483 z późn.zm.

16 września przez Minister Edukacji¹⁹. Odwołanie do systemu wartości znajdujemy już w początkowej części ustawy w preambule. Treść preambuły została dokładnie powtórzona w prezentowanym projekcie. Przy odwołaniu do systemu wartości, które mają być realizowane w procesie nauczania i wychowania w polskich szkołach ustawodawca wskazuje na takie wartości jak:

- poszanowanie dla chrześcijańskiego systemu wartości,
- uniwersalne zasady etyki,
- odpowiedzialność,
- miłość ojczyzny i poszanowanie dla polskiego dziedzictwa kulturowego.

Jako wartość ustawodawca postrzega również otwarcie na wartości kultury Europy i świata.

Warto jednak pamiętać, że preambuła stanowi tzw. nieswoiste źródło prawa, nie niesie ze sobą treści normatywnej, konkretnej normy postępowania, a jedynie deklaruje pewne wartości, które mogą być pomocą w procesie wykładni i stosowania ustawy.

Im niżej poruszamy się w hierarchii aktów prawnych w systemie oświaty, tym trudniej dostrzec i wyłuszczyć konkretne wartości, które swoje odzwierciedlenie odnajdują w treści normatywnej ustaw czy rozporządzeń oświatowych, a także w konkretnych mechanizmach stosowania prawa oświatowego i projektowaniu zmian edukacyjnych. Również decyzje administracyjne podejmowane na co dzień w jednostkach organizacyjnych systemu oświaty, choć u podstaw mają te same przepisy prawa, w różnym stopniu zabezpieczają wartości różnych podmiotów edukacyjnych. Rosnąca ilość spraw z dziedziny barier w realizacji prawa dziecka do edukacji, jakie napływają każdego roku do Biura Rzecznika Praw Dziecka wyraźnie wskazuje tę tendencję.

W STRONĘ ZAKOŃCZENIA – CZYLI O EMPIRYCZNEJ WERYFIKALNOŚCI DOBREGO PRAWA

Codziennosc edukacyjna jest mozaiką wielu wewnątrznie barwnych, również aksjologicznie, elementów tworzących system edukacji. W perspektywie porządkowania, ustalania i utrwalania przez zewnętrzne przepisy prawa oświatowego powinna pojawić się przestrzeń zapewniająca uczniowi, nauczycielowi i rodzicowi drogę ku życiu wartościowemu. Dobre prawo może pomóc w prowadzeniu ludzi ku życiu wartościowemu, powinno być ono narzędziem ochrony wartości, które są postulowane i realizowane w systemie edukacji. Trudno jednak, obserwując i doświadczając tego, jak bardzo instrumentalnie traktowane jest prawo oświatowe, jak bardzo jest niestabilne, zmienne i niepewne, jak wiele wzbudza społecznej niezgody i publicznych sporów, kroczyć w jego świetle ku życiu wartościowemu. Dehumanizacja szkoły przejawia się również w sferze prawnej, w chaosie, jaki w codzienność edukacyjną wprowadzają między innymi ciągle nowelizacje i niepewność prawa oświatowego.

¹⁹ Projekt Ustawy prawo oświatowe, źródło internet: <http://legislacja.rcl.gov.pl/projekt/12289958>, pobrane dn. 30.10.2016.

Poszukując wiedzy o dobrym prawie oświatowym, warto ogarnąć refleksją słowa profesora Krzysztofa Pałeckiego, który twierdzi, że: „dobre prawo [oświatowe – wtrącenie własne] to takie, które w swojej treści i funkcjonowaniu wierne odzwierciedla (posługuje się) akceptowaną (lepiej: zinternalizowaną) przez jego adresatów aksjologią (skalą preferencyjną wartości) i które jednocześnie skutecznie prowadzi do osiągania pożądanych przez tych adresatów stanów rzeczy (wartości – celów)²⁰. Droga do tak rozumianego dobrego prawa wiedzie jednak przede wszystkim przez proces poznania owych indywidualnych ocen preferencyjnych i aksjologicznych, potrzeb i oczekiwań wszystkich podmiotów edukacyjnej rzeczywistości, a następnie w głąb procesów ustalania i utrwalania norm prawnych. Warto zauważyć, że taka droga jest praktycznie nieprzemierzalna w dziedzinie badań nad prawem oświatowym i w procesie tworzenia go. Brak jest badań empirycznych prezentujących chociażby stopień zgodności aksjologii prawniczej, która determinuje treść aktów prawnych i faktycznych decyzji stosowania prawa oświatowego z zewnętrzną aksjologią adresatów prawa. I, co ważne tutaj, nie tylko rodziców czy nauczycieli, bo takie badania, choć najczęściej bez przełożenia ich wiarygodnych wyników na proces legislacyjny pojawiają się w badaniach społecznych, ale także samych dzieci, dla których prawo oświatowe de facto jest tworzone.

W owym kalejdoskopie potrzeb dziecka, nauczyciela, rodzica, państwa, władzy politycznej, idei edukacji, interesów decydentów oświatowych i mechanizmów sprawowania władzy politycznej, w dziwny sposób wartości mieszają się z partykularnymi interesami politycznej gry pozorów dobrego i lepszego prawa edukacyjnego. Zatem lepsze staje się po prostu instrumentalne, a ten paradygmat jest szczególnie niebezpieczny i zasadniczo wyklucza realne istnienie wartości w prawie.

Domykając podjętą na łamach tekstu dyskusję o ewaluacji prawa oświatowego w świetle dziejących się obecnie zmian, których celem jest stworzenie „lepszego prawa”, nie sposób nie powrócić do przytoczonej na wstępie metafory ciemności, które pokrywają ziemię współczesnej polskiej edukacji. Poszukiwanie wśród nich wiedzy o dobrym prawie, które oświetlałoby drogę ku życiu wartościowemu jest procesem trudnym i mozolnym. Być może trzeba zgodzić się, że każde stygmatyzowanie prawa oświatowego przymiotnikiem „dobre”, „lepsze”, podobnie jak i „złe” jest jedynie zabiegiem relatywnym²¹. Żadne regulacje prawne nie są absolutnie dobre, jak i całkowicie złe. Dobre mogą być tylko w pewnym stopniu, bardzo trudnym do dookreślenia, a dodatkowo zróżnicowanym dla określonych podmiotów edukacyjnej i politycznej codzienności. W zależności od punktu widzenia kalejdoskop normatywny polskiej edukacji przyjmuje mniej lub bardziej dobry, lepszy, a czasem po prostu instrumentalny układ edukacyjnej debaty o prawie oświatowym. Takie spojrzenie generuje ko-

²⁰ K. Pałecki, *Uwagi o dobrym prawie* ..., op.cit., s. 94.

²¹ K. Pałecki, *Uwagi o* ..., op.cit., s. 94.

nieczność uważnej refleksji i czynnej postawy obywatelskiej w dziedzinie zabezpieczenia praw edukacyjnych dziecka.

Warto być może w tym miejscu postawić otwarte pytanie, dla kogo współczesne prawo oświatowe jest prawem dobrym, jakie i czyje wartości zabezpiecza, instrumentem w czyich rękach się staje i w jakim celu jest wykorzystywane? Lecz przede wszystkim, co można zrobić, by klauzula aprobacyjna „dobre prawo” mogła stać się przesłanką do pełnej realizacji praw wszystkich podmiotów życia edukacyjnego?

BIBLIOGRAFIA

- Borucka-Arctowa M., Woleński J., *Wstęp do prawoznawstwa*, Kraków 1997.
 Darkowicz R., Stelmach J., *Teoria prawa*, Wydawnictwo UJ, Kraków 1996.
 Kowalki J., *Wstęp do prawoznawstwa*, PWN, Warszawa 1984.
 Nowacki J., Tobor Z., *Wstęp do prawoznawstwa*, Warszawa 1994.
 Opinia Związku Nauczycielstwa Polskiego do projektu Ustawy prawo oświatowe i projektu Ustawy wprowadzającej przepisy – prawo oświatowe, źródło Internet, data pobrania 30.10.2016 r. <http://www.znp.edu.pl/media/files/884ea6e257eebd18b3c834ba1f5ba3ec.pdf>
 Palecki K., *Uwagi o dobrym prawie – wprowadzenie do dyskusji*, [w:] *Dobre prawo, złe prawo – w kręgu myśli Gustawa Radbrucha*, (red.) P. Mochnaczewski, A. Kociołek-Pęksa, Warszawa 2009.
 Salamonowicz Z., *Wstęp do prawoznawstwa*, Szczytno 2010.
 Wronkowska S., *Podstawowe pojęcia prawa i prawoznawstwa*, Poznań 2002.
 Zieliński M., *Interpretacja jako proces dekodowania tekstu prawnego*, Poznań 1972.
- Akty prawne
Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej, Dz. U. z 1997 Nr 78, poz. 483 z późn.zm.
 Projekt Ustawy prawo oświatowe, źródło: <http://legislacja.rcl.gov.pl/projekt/12289958>,
 Projekt Ustawy wprowadzającej przepisy ustawy Prawo oświatowe, źródło <http://legislacja.rcl.gov.pl/projekt/12289958>,
Ustawa o systemie oświaty, Dz. U. 1991, Nr 95, poz. 425 z późn. zm.

Author: Małgorzata Turczyk

Title: Good – Better – Instrumental – Considerations on Searching for a Good Law within the Polish Educational System

Key words: law, school, education law, law establishment, child rights

Abstract

This paper explores the issue of the value-based life and upbringing towards the values on the grounds of legal conditions in which the Polish educational system exists. Multiple standards are imposed on educational space and law, including especially education law, has been subject to major inflation, therefore, at the moment law is becoming one of the crucial factors that determine the structure and function of all subjects and institutions of education. Law not only determines the formal context of the system within which education occurs but also influences organizational aspects of ongoing

educational activities as well as individual areas of experiencing and learning both the school and the law. As a consequence, the law is able to and should support the process of leading students towards the value-based life. All the subjects and institutions of education as well as authorities decisive in terms of education should put an effort in searching for a knowledge on a good law and make establishment of such law a basic concern and task. Good law can lead to a value-based life or constitute a measure of the protection of values that are promoted and implemented within the educational system. Depriving school of humanity is also reflected in the legal sphere – a chaos that occurs in the educational reality under the influence of continuous amendments to the education law. This paper is aimed at considering the state and structure of the current law on the protection of values in education.