

Šolstvo med etiko in pravom

Miro Cerar

Uvod

Področje šolstva je nedvomno eno najpomembnejših področij družbenega življenja. Za kakovosten razvoj družbe je izjemnega pomena, da so razmerja med akterji, ki delujejo ali se srečujejo v okviru šolskega polja (učitelji, otroci, starši, predstavniki lokalnih in državnih organov itd.), urejena tako, da omogočajo uresničevanje šolskega poslanstva ter hkrati ustrezno sporazumevanje in preprečevanje in razreševanje sporov med navedenimi akterji.

Ureditev šolstva je v vseh pogledih razpeta med različne vrednotno-normativne pojavnosti. Institucije šolstva ter vzgojno-izobraževalna dejavnost¹ so umeščene v okvir družbenih razmerij, ki jih določajo predvsem *običaji*, prevladujoča družbena in šolska *morala* oziroma *etika* ter *pravo*, pri čemer te norme vsaj posredno odražajo tudi nekatere druge vrednotno-normativne svetove. Tako se npr. še posebej v pravu, ki ureja šolsko polje, odraža državna ali lokalna *politika*, lahko pa se npr. v pravu ali morali odražajo tudi nekatere *religiozne, običajne ali druge norme* oziroma vrednote, ki so močnejše usidrane v širši ali lokalni družbeni zavesti.

Seveda je takšen kompleksen preplet normativnih in drugih dejavnikov značilen tudi za druga družbena področja. Glavna posebnost oziroma občutljivost šolskega področja je predvsem v tem, da se njegovo temeljno poslanstvo, tj. vzgoja in izobraževanje, v največji meri usmerja na otroke in mladostnike. Ti so, kot nosilci družbene prihodnosti, v svoji šolski fazi razvoja emocionalno, intelektualno, socialno in drugače še posebej osebno občutljivi (senzibilni) in dojemljivi.

V tem prispevku opozarjam na velik pomen etike in prava za kakovostno delovanje šolstva ter za kakovostno vzgojo in izobraževanje otrok in mladostnikov. V tem okviru izpostavljam predvsem naslednje tri vidike:

1. etika in pravo sta *temeljni predpostavki* kakovostnega delovanja šolstva;

¹ Kljub možnosti ločenega (analitičnega) obravnavanja *vzgoje* in *izobraževanja* sta ti dve dejavnosti, ki pomenita temeljno poslanstvo vsake šole in šolstva kot celote, v resnici eksistenčno neločljivi. Kdor vzgaja, tudi izobražuje in kdor izobražuje, tudi vzgaja.

2. med etiko in pravom mora (tudi) v šolstvu obstajati ustrezno (so)razmerje;
3. etika in pravo imata velik vzgojno-izobraževalni pomen: otroci in mladostniki zavestno ali nezavedno ponotranjijo vplive etičnega in pravnega okolja, ki jih obkroža in prežema v šoli.

Etika in pravo kot temeljni predpostavki kakovostnega delovanja šolstva

Šolstvo je lahko v svojem vzgojno-izobraževalnem poslanstvu kakovostno oziroma uspešno le, če deluje v relativno *umirjenem, urejenem* in *človečnem* okolju. Etika in pravo zagotavljata prav takšno okolje, seveda pod pogojem, da v pravi meri in na prave načine zasledujeta in uresničujeta svoje funkcije in vrednote. Če sta etika in pravo kakorkoli vrednotno ali funkcionalno negativno instrumentalizirana ali zlorabljena, potem se sprevržeta v svoje nasprotje in škodita šolskemu prostoru ter družbi nasploh. Seveda pa je za razumevanje pravkar povedanega treba vsaj v temeljnih orisih pojasniti, kaj razumemo z etiko in pravom.

Etika je etimološko zelo blizu *morali*,² pri čemer se je skozi čas vzpostavila razlika med obema pojmom. *Moralo* je mogoče strnjeno opredeliti kot človekovo individualno notranje čutenje in zavest o dolžnostni potrebi in zavezanosti delati dobro in pomagati drugim. Temeljna vrednotna opredelilna znaka moralnosti sta *dobro* kot nasprotovanje slabemu oziroma zlu ter *človečnost (humanost)* kot delovanje v korist človeka oziroma ljudi.³ Za razliko od normativne *etike*, ki sicer išče svojo vsebino v določeni prevladujoči morali, vendar pa nato zavezuje posameznika *od zunaj* (npr. preko načel, postavljenih v kakem etičnem kodeksu, v kaki izdelani etični teoriji, ali, recimo, preko etičnih vodil, zapisanih v šolskem načrtu), je morala sklop norm, ki se skozi socializacijo pretežno spontano oblikujejo v posameznikovi notranjosti in ga zavezujejo le intimno, tj. *od znotraj*. Posameznikova morala je pogosto, ne pa vedno, v sozvočju z moralo pripadnikov njegove ožje

² Glej npr. Hutchings 2010, 7; Stres 1999, 10–11. Slednji opozarja na Ricoeurjevo ugotovitev, da sta oba pojma povezana z dvema prvinama pogleda na življenje. Te prvine sta: 1. zavest o tistem, kar je za človeka *dobro*; 2. zavest o *dolžnostih*, ki jih mora človek izpolniti (Stres 1999, 11).

³ Kot je znano, mora biti v skladu s slavnim Kantovim kategoričnim imperativom človeku človečnost v njegovi lastni osebi in v osebi drugih vedno samo cilj in nikoli le preprosto sredstvo.

ali širše skupnosti ali širše družbe, zato v tem smislu govorimo o različnih kolektivnih moralah (npr. plemenska morala, vaška morala, novinarska morala, pravniška morala, učiteljska morala, krščanska morala, morala zahodne družbe).

Ker je *morala* na splošno in v šolstvu tesno povezana z etiko, pri čemer se skupaj s slednjo srečuje in prepleta s pravom,⁴ je treba glede pojma morala dodati vsaj še nekaj strnjenih ugotovitev.⁵ Morala pomeni predvsem odgovornost posameznika nasproti njegovi lastni vesti. Avtentično moralno ravnanje je zato zgolj tisto, ki ga posamezniku avtonomno-dolžnostno nalaga njegova vest, posledično pa je edina avtentična moralna sankcija peklenje vesti (t. i. avtosankcija). Zunanje moralne sankcije, tj. tiste, ki jih zoper »nemoralnega«⁶ posameznika uveljavlja neka skupnost, npr. v obliki kritike, začasnega bojkota, telesne kazni ali izločitve posameznika iz skupnosti, z vidika tega posameznika niso avtentične moralne sankcije, saj se ga resnično notranje dotaknejo oziroma ga prepričajo le toliko, kolikor sovpadajo z njegovo vestjo, tj. z njegovo avtentično, avtonomno moralno. V preostalem delu so takšne bolj ali manj skupnostno usklajene moralne norme oziroma sankcije za posameznika zgolj *heteronomne*, kar pomeni, da mu predstavljajo zgolj zunanjo prisilo, ki ga osebno ne prepriča v nemoralnost njegovega ravnanja⁶ (seveda lahko na daljši rok skupnostna morala vpliva na spremembo morale posameznika, v izjemnih primerih pa je mogoča tudi obratna situacija).

Etika se na najširši ravni opredeljuje kot filozofija morale. V tem pomenu je etika teoretična oziroma filozofska refleksija o npravnosti, o pojavih in procesih, ki so moralno relevantni (Sruk 1999, 138). Glede na poglobitveni vrsti svojih nalog se etika deli na

⁴ Temeljno o razmerju med pravom in moralno glej npr. v Pavčnik 2007, 333–343.

⁵ Kot izhodišče za podrobnejšo poglobitev v pojem morala lahko služi predstavitev osmih vrst moralnega življenja, ki jih ob sklicevanju na G. Gurvitcha (1966) strnjeno povzema Sruk. Po tej razčlenitvi imamo naslednje oblike moralnega oziroma npravnostnega življenja: 1. tradiconalna morala; 2. finalistična oziroma utilitaristična morala; 3. morala kreposti; 4. morala naknadno sprejetih sodb ali ocen; 5. imperativna ali normativna morala; 6. morala idealnih simboličnih predstav; 7. morala aspiracije; 8. demiurška ali ustvarjalna morala (Sruk 1999, 102–103, 154–155, 191–192, 306–310, 504–505, 531–532).

⁶ Nekaj primerov za ponazoritev: nadomestna mati je moralno obsojana s strani ožje skupnosti, ki ji pripada, vendar pa je sama prepričana, da je s tem storila moralno dobro in nesporno dejanje pomoči paru, ki jima je prepustila rojenega otroka; oseba, ki moralno tolerira homoseksualnost, je moralno obsojana s strani skupnosti, v kateri živi; oseba je s strani skupnosti moralno obsojana za javno izrečeno laž, pri čemer ta oseba meni, da je bila zaradi dobrega namena ali koristnih učinkov laž moralno upravičena.

dve temeljni področji.⁷ *Teoretična etika (meta-etika, deskriptivna etika)* utemeljuje obstoj, bistvo in smisel morale, moralnih načel in moralnih sodb, raziskuje vlogo človekove osebnosti, njegove namere, cilje in motive pri nravstvenem presojanju ter teoretično oziroma filozofsko obravnava vse moralno-etične kategorije in vprašanja oziroma probleme (osebnost, vest, svoboda volje, dobro, zlo, sreča, blaženost, smisel človekovega bivanja itd.). *Praktična normativna etika* pa moralno sodi, moralno opredeljuje in pojasnjuje moralna načela ter nenazadnje določa, kakšen oziroma kateri značaj, pobuda, motiv, namera, cilj in delovanje je moralno pozitivno in katero negativno (Sruk 1999, 138; Van de Poel in Royakkers 2011, 71).

V šolstvu sta seveda pomembna oba etična vidika. *Teoretična etika* mora biti – vsaj v svojih osnovah – predmet šolskega poučevanja oziroma učenja, *praktična (normativna) etika* pa se mora vsakodnevno izražati v verbalnih in neverbalnih sporočilih učiteljev učencem, s čimer se etična zavest pri slednjih prebuja, pri prvih pa krepi in dograjuje. Resnično uspešen je lahko le takšen celostni pristop, ki upošteva na eni strani etiko (in v njenem okviru moralo) kot nujni spremljevalni del učenja in vzgoje pri vsakem šolskem predmetu,⁸ na drugi strani pa jemlje etiko in moralo kot neločljivi del procesa odraščanja in razvoja vsakega posameznika in družbe kot celote.

Za razliko od etike je *pravo* praviloma enotno postavljeno s strani državnih institucij za področje celotne države.⁹ Pravo gre to-

⁷ Poleg te dihotomne delitve etike so v ospredju filozofskega in teoretičnega razpravljanja o etiki predvsem naslednje skupine teorij: evdemonizem, hedonizem, utilitarizem, rigorizem, naravnopravne teorije, etični relativizem, teorije o etiki kot vrlini (*virtue ethics*) ter teorije o etiki kot skrbi za druge (*care ethics*) – glej npr. Kos 1970, 253–272; Dell’Ollio in Simon 2010, 64–462; Van de Poel in Royakkers 2011, 75–107. Vse te teorije se bodisi izključujejo bodisi delno prekrivajo oziroma prepletajo.

⁸ Vsak učitelj mora pri svojem učnem predmetu (slovenščini, matematiki, fiziki, zgodovini, biologiji itd.) bodisi za krajši čas osredotočeno bodisi »mimogrede« obravnavati tudi etična vprašanja. Tako mora, recimo, pri obravnavanem literarnem ali zgodovinskem primeru nepoštenja ali nasilja, ali ob konkretnem primeru laži, intelektualne nepoštenosti (npr. prepisovanje pri testu), povzročanja motenj v učnem procesu ali povzročanja materialne ali nematerialne škode drugim in šoli opozoriti na ustrezna etična načela in pravila (npr. na etična imperativa prepovedi laži ali škodovanja drugemu in družbi ali npr. na zlato pravilo: »Ne stori drugemu, česar ne želiš, da bi drugi storil tebi!«). Poseben poudarek pa mora biti v vsebinskem in metodološkem smislu namenjen etiki v okviru posebnega učnega predmeta, ki obravnava zgolj ali pretežno etične vsebine.

⁹ Tu seveda poenostavljam opredelitev prava, ki ima tudi svoje mednarodne, lokalne,

rej razumeti predvsem kot sklop vrednotno utemeljenih in splošno zavezujočih pravnih norm, ki jih po predpisanih postopkih sprejmejo ter javno objavijo pristojni (državni) organi, ki s pomočjo nadzora in sankcioniranja tudi skrbijo za uresničevanje teh norm. Ker se tu ni mogoče spustiti v globlje konceptualno opredeljevanje prava,¹⁰ velja predvsem dodati, da je za pravne norme posebej značilno, da urejajo pretežno zunanje vedenje in ravnanje ljudi, ki je potencialno ali aktualno tako konfliktno ter takšne narave, da ga državna oblast more in mora prisilno urediti in sankcionirati.

Za pravno urejanje velja, da mora upoštevati tista *merila pravnosti*, ki nam povedo, katere so značilnosti prava ter kaj je z njim mogoče in primerno urejati. Kot takšna nam pomagajo opredeliti t. i. *območje prava*. Pri tem se je treba vseskozi zavedati, da mora – tako kot vse drugo v človeški družbi – tudi *pravna država*, kot izredno pomemben pravnocivilizacijski pojav, imeti in ohranjati svojo pravo mero.¹¹ Med temeljna merila pravnosti, ki jih velja kot izhodišče za razmislek omeniti v zvezi s pravnim urejanjem šolstva, sodijo predvsem merilo konfliktnosti, merilo možnosti in nujnosti pravnega urejanja ter merilo ustrezne vrednotne podlage in orientacije pri pravnem urejanju. *Merilo konfliktnosti* nas opozarja, da pravo sme in mora urejati le družbena razmerja, ki so potencialno ali aktualno konfliktna. *Merilo možnosti in nujnosti pravnega urejanja* pravodajalcu nalaga, da s pravnimi normami ureja le takšne pojave oziroma zaželeno ravnanje in vedenje ljudi, ki ga lahko oblastne institucije v zadostni meri nadzirajo in usmerjajo. *Merilo upoštevanja vrednot* pa nas opozarja, da je pravo garant družbene miru, reda, pravičnosti, osebne svobode, zakonitosti ter drugih družbenih in specifičnih pravnih vrednot, zato mora biti sleherno pravno urejanje namenjeno zagotavljanju in uresničevanju teh vrednot in ne kakim drugim, prava nevrednim ciljem.¹²

Pravo mora biti v razmerju do šolstva v pretežno urejevalni in

funkcionalne in druge t. i. avtonomne dimenzije (npr. pravo EU, cerkveno pravo, pravo lokalne skupnosti), ki se eksistenčno ločijo od državnega prava.

¹⁰ O različnih teoretičnih in filozofskih konceptih prava glej npr. Pavčnik 2007, 637–718.

¹¹ Sredi 19. stoletja je Friedrich Julius Stahl idejo pravne države in območja prava povezal na naslednji način: »Država mora biti pravna država. To je rešitev in resnica razvojne nuje novejšje dobe. Ona bi morala na pravni način natančno določiti smeri in meje delovanja, pa tudi območje prostosti svojih državljanov. To bi morala tudi trdno zavarovati. Pri tem pa bi zaradi npravnih idej države teh ne smela izvajati (prisiljevati) prek meja območja prava. To je pojem pravne države.« (Navedeno po Simič 2009, 13.)

¹² Širše o teh in drugih merilih pravnosti glej Cerar 2006, 41–48.

spodbujevalni funkciji. To nikakor ne pomeni, da pravo v tem razmerju nima tudi (so)opredelitvene,¹⁵ represivne¹⁴ ter drugih funkcij,¹⁵ toda tu mora prevladovati tisti vidik prava, ki šolam in šolnikom omogoča ter jih spodbuja, da čim bolj nemoteno in uspešno opravljajo svoje temeljno izobraževalno in vzgojno poslanstvo.

Podobno kot za pravo velja tudi za *etiko*, saj je tudi njen temeljni namen pripomoči h kakovostni šolski vzgoji in izobraževanju. Toda, za razliko od prava, etika to dosega z vzpostavljanjem človečnih, sočutnih, iskrenih, solidarnostnih in drugačnih etično-vrednotno naravnanih odnosov med akterji v šolstvu.

Pri obravnavi razmerja med etiko, pravom in šolsko strokovno (predvsem organizacijsko in vzgojno-izobraževalno) dejavnostjo smo tako soočeni s tremi relativno avtonomnimi svetovi. Pri tem se morata prva dva izhodiščno v precejšnji meri podrejata in prirejati tretjemu, kajti na področju šolstva sta etika in pravo prvenstveno v funkciji zagotavljanja uspešnega izvajanja šolskega procesa. V tem pogledu in okviru sta etika in pravo *temeljni predpostavki* kakovostnega delovanja šolstva, medtem ko je seveda temeljna *postavka* takšnega delovanja predvsem kakovosten vzgojno-izobraževalni proces. Slednji se v svoji strokovnosti ne more razviti in ohraniti, če ni podprt s pravo mero etike in prava. Učitelji in učenci ne morejo vzpostaviti kakovostnega učnega procesa, če med njimi ni zadostnega zaupanja, iskrenosti, odgovornosti, pripravljenosti do pomoči ter drugih *etičnih* prvin. Prav tako ne morejo vzpostaviti takšnega učenja v institucionalno neurejenem, nevarnem, nepredvidljivem, osebno diskriminatornem ali drugače *pravno* neurejenem okolju. Seveda pa sta tu etika in pravo mišljena le v svojih vrednotno pozitivnih in družbeno kon-

¹⁵ S (so)opredelitveno funkcijo prava v razmerju do šolstva označujem statusno in organizacijsko pravno normiranje temeljnih šolskih institucij (šola, učitelj, učenec, učni in vzgojni procesi, pravice in dolžnosti subjektov v šolstvu itd.). Pri tem normiranju se mora pravo pretežno prilagajati šolskim institucijam, delno pa jih determinira avtonomno.

¹⁴ Represivna funkcija zajema prisilne vidike prava, ki se kažejo v obveznosti pravnih norm, v predvidenih sankcijah za njihove kršitve ter v postopkih uveljavljanja sankcij.

¹⁵ Poleg splošne urejevalne in represivne funkcije uvršča teorija med temeljne funkcije sodobnega modernega prava predvsem tudi zagotovitev pravičnosti in varnosti pravnih subjektov, zagotovitev reda in miru, osebne svobode in svobode zasebne (lastninske) sfere posameznikov, socialne varnosti, družbene kooperacije (pogodbene, združevalne itd.) ter družbene integracije (pravo ima v sistemskem pomenu vlogo pomembnega družbenega podsistema) (Coing 1993, 143, 145, 156; Horn 1996, 22–26).

struktivnih dimenzijah in ne v kakih sprevrženih oblikah, pri katerih gre v osnovi za antietiko ali antipravo (nepravno državo), čemur je bilo človeštvo že velikokrat priča v raznih dekadentnih družbah, avtoritarnih in totalitarnih političnih sistemih ter v drugih ureditvah, kjer so prevladale etične in pravne antivrednote (predvsem nečlovečnost in nepravičnost).

Iskanje prave mere

Tako kot na vseh področjih družbenega življenja, je tudi v razmerju med etiko, pravom in šolstvom¹⁶ treba upoštevati *načelo prave mere*, ki zahteva med navedenimi področji ustrezno (so)razmerje. Zasedovanje načela prave mere je v okviru navedenega razmerja še posebej aktualno zato, ker se pravo v mnogih sferah šolstva že dolgo pretirano bohota na račun strokovne šolske avtonomije, pa tudi na račun moralno-etičnih norm. Glede slednjega je mogoče ugotoviti, da pravo premočno posega v tiste vidike razmerij v šolskem polju, ki bi jih morali akterji prvenstveno urejati s pomočjo moralnih in etičnih vodil, ne pa s pravnimi predpisi, postopki in sankcijami. Po drugi strani pa je seveda pomembno, da se etika drži »ob strani« tam, kjer mora šolstvo delovati v skladu s strokovnimi standardi, ki so v ožjem smislu etično indiferentni, ter tam, kjer je pravice in dolžnosti akterjev v šolstvu ter organizacijske, varnostne in podobne institucionalne vidike šolstva nujno treba urejati s pravnimi predpisi ter na podlagi njih reševati konkretne pravne spore.

Toda kljub pravkar povedanemu mora biti šolsko polje vsekozi prežeto tudi z etičnimi načeli in delovanjem, pri čemer je treba polje etičnega še posebej širiti tam, kjer smo soočeni s pretirano mero prava ter s pretirano »mehanskim« pristopom k organiziranju in izvajanju učno-vzgojnega procesa. Zagotovo je namreč mnogo bolje, da se konflikti med akterji v šolskem polju prvenstveno rešujejo na temelju moralno-etičnih norm, kot pa da se ti konflikti bodisi ignorirajo ali rešujejo s pravnimi sredstvi. Moralno-etična sredstva oziroma orodja, kot so npr. opozorilni razgovor, izkaz empatije, sočutje, pomoč, prijateljska kritika, avtoritativni opomin ter etično zgledna (vzorna) ravnanja, so pogosto primernejša in učinkovitejša pri preprečevanju ali reševanju nesporazumov in sporov med šolskimi akterji, kot to velja za pravna

¹⁶ Seveda je to razmerje le del širše celote, v kateri so prepleteni še številni drugi dejavniki, ki jih tu ne obravnavam.

sredstva (prijave, ovadbe, tožbe, pritožbe ipd.) ter upravne, kazenske in druge pravne postopke. Seveda pa določenih sporov ni mogoče reševati zgolj z etičnimi prijemi ali s strokovnimi vzgojnimi in podobnimi prijemi, zato je v takšnih primerih uporaba prava nujna in koristna.

Ker v pričujočem prispevku ni mogoče podrobneje predstaviti vseh razsežnosti razmerja med etiko, pravom in šolstvom, se neposredno v nadaljevanju nekoliko natančneje osredotočam na nekatere vidike razmerja med avtonomijo prava in avtonomijo šolstva.¹⁷ Predstavljene ugotovitve je mogoče *mutatis mutandis* upoštevati tudi pri razumevanju razmerja med obema navedenima avtonomijama ter avtonomijo etike, ki ji v nadaljevanju mestoma prav tako namenjam izrecno pozornost.

Avtonomija prava in avtonomija šolstva sta zgolj relativni.¹⁸ Razmerje med njima temelji na dinamičnem vzpostavljanju prave mere, pri čemer ta v tem primeru ne pomeni nekakšne splošne enakovrednosti ali simetrije, kajti v nekaterih šolskih sferah zahteva prava mera več avtonomnega prostora za šolstvo in v drugih več za pravo. Pravno urejanje šolstva mora biti zato ne le zelo »mavrično«, saj različna (pod)področja znotraj šolstva terjajo diferencialen pristop, pač pa zelo raznoliko tudi v svojem (kvantitativnem) obsegu. Nekatera področja delovanja šolstva namreč že po svoji naravi ne prenesejo veliko prava (npr. pedagoška dejavnost), druga pa so s pravnimi predpisi nujno neposredno pogojena (npr. zagotovitev protipotesne in protipožarne varnosti na šoli).

¹⁷ Pri tem izhajam iz nekaterih svojih že pisno predstavljenih ugotovitev v Cerar 2011, 85–102, ki jih v nadaljevanju te točke delno povzemam in dograjujem.

¹⁸ O dejavniki relativne avtonomnosti modernega prava (formaliziranost, abstraktnost, splošnost, sistematičnost, pravni jezik, profesionalizacija vlog nosilcev pravne dejavnosti) glej Cerar 2001, 21–28; Glede šolske avtonomije velja najprej omeniti delitev na tri vrste avtonomije: 1) popolna avtonomija pomeni, da lahko šola sprejema odločitve povsem samostojno, čeprav v okvirih zakonskih in drugih splošnih predpisov, morebitni zunanji organi pa v nobenem primeru v te odločitve ne posegajo; 2) delna avtonomija pomeni, da šola sprejema odločitve v okviru vnaprej danih možnosti, ki jih določi višji organ šolske oblasti, ali pa mora za svoje odločitve pridobiti soglasje višjega organa šolske oblasti; c) prenesena avtonomija se pojavi, ko lahko organi upravljanja države in/ali lokalne oblasti po lastnem preudarku sprejmejo odločitve, da prenesejo ali ne prenesejo pristojnosti odločanja na nekaterih področjih na šole (*Šolska avtonomija v Evropi* 2008, 17). K temu pa je treba dodati, da so vse navedene vrste avtonomije zgolj relativne, kajti tudi še tako »popolna« avtonomija šolstva je omejena v razmerju do drugih (avtonomnih) družbenih področij ter z dejstvom, da oblastni organi s predpisi določajo organizacijske, finančne, kadrovske, strokovne ter druge vidike obsega in vsebine šolske avtonomije.

Šolstvo in pravo se kot soodvisni avtonomni področji oziroma družbena (pod)sistema neposredno in posredno srečujeta še s številnimi drugimi družbenimi področji oziroma (pod)sistemi (politika, kultura, znanost, religija, ekonomija, finance itd.), kar močno poveča kompleksnost celotnega polja, v katerem sta pravo in šolstvo le dve izmed mnogih delno prekrivajočih se področij. Kakor mnogi drugi družbeni (pod)sistemi ne morejo uspešno delovati brez šolstva, tudi šolstvo ne more uspešno delovati brez njih, zato se je pomembno zavedati, da avtonomni vidiki prava ter potrebe in zahteve šolske sfere po specifičnem pravnem urejanju šolstva še zdaleč ne zajemajo celotnega obsega prava, ki neposredno ureja zgolj šolstvo. V šolstvo namreč vedno posegajo tudi pravni akti, ki urejajo druga, zgoraj omenjena, relativno avtonomna področja družbenega življenja.¹⁹

V razmerju med pravom in šolstvom sta na splošno ključna dva problema. Prvič, če pravo pretirano posega v šolsko avtonomijo, s tem ovira ali onemogoča strokovno svobodo in avtonomijo učiteljev ter vodstev šol in tako slabi kakovost vzgojnega in izobraževalnega delovanja. Drugič, če je šolstvo močno pravno podnormirano, vodi to v nered, v zlorabo moči močnejših na račun šibkejših udeležencev v šolskem procesu ter nenazadnje v neuravnoteženo in nekakovostno izobraževanje. V enem ali drugem primeru običajno govorimo o »preveč« ali »premalo« prava. Toda s takšno diagnozo označujemo le najbolj površinske manifestacije te »družbene bolezni«, ne pa njenih globljih gibal in še manj vzrokov. Ta problem je mogoče zaznati tudi na drugih družbenih področjih, kjer pogosto govorimo o hipertrofiji pravnih predpisov, o njihovi neučinkovitosti, o dvojnih pravnih merilih (npr. različno pravno obravnavanje pripadnikov višjih in nižjih družbenih slojev) itd. Takšno razmišljanje vodi pogosto v kritično presojanje ali obsojanje prava in pravnikov.

Toda pravo in pravniki so tu le del »velike slike«. Zagotovo je treba tudi pravnikom in pravu pripisati precejšen del odgovornosti za poplavo pravnih predpisov in njihovo (pre)majhno učinkovitost. Vendar pa se je treba ob tem zavedati, da je pravo v pretežni meri le prenašalec (ali prinašalec) vrednotnih in drugih vsebin, ki jih ustvarijo drugi družbeni akterji oziroma vrednotno-normativni svetovi, med katerimi je - poleg običajev, politike, ekonomije, re-

¹⁹ Npr. predpisi, ki urejajo delovna razmerja, varstvo pri delu, požarno varnost, varstvo zasebnosti, dostop do informacij javnega značaja, finančno poslovanje, upravni postopek, varnost v cestnem prometu, varstvo okolja ...

ligije itd. – izjemnega pomena prav prisotnost ali odsotnost *etike*.

V Sloveniji potrebujemo več etike in manj prava.²⁰ Tako na splošno kot tudi v šolstvu. To ne pomeni zmanjševanja vloge prava v družbi, pač pa njegovo osredotočenost na tiste vidike družbenih razmerij, ki resnično terjajo pravno urejanje, ter sprostitev prostora za tiste vidike, kjer se s pravnim normiranjem pretirava in tako škodljivo oži prostor za tista družbena področja, na katerih morajo ostati temeljna vodila delovanja človeško sočutje, občutek za čast, spoštovanje sočloveka ter nenazadnje vse tiste vrste človeške iznajdljivosti in ustvarjalnosti, ki bogatijo človeškega duha ter tvorno prispevajo k raznolikosti, razvoju in kakovosti družbenih razmerij. »Več etike, manj prava« zato pomeni, da je treba hipertrofijo pravnih aktov ter pretirano vero v *pravno* urejanje družbenih razmerij in v *pravno* reševanje sporov²¹ »zdraviti« predvsem tudi s povečevanjem obsega in doseganjem prave mere obče družbene etike ter etike posameznih strokovnih področij, med katera sodijo seveda tudi področja iz domene šolstva.

V zadnjih letih se soočamo s pravo poplavo predpisov, ki neposredno ali posredno urejajo področje šolstva²² ter ga s svojo količino in vsebino utesnjujejo ali celo dušijo v njegovem temeljnem poslanstvu. Seveda je precejšen del teh predpisov nujen oziroma neizogiben, kajti institucionalizirana vzgoja in izobraževanje potrebujeta za svoje delovanje ustrezno pravno urejenost. V tem smislu je pravna država²³ pomočnik in zaveznik šolstva in njegovih

²⁰ To misel, ki seveda ni aktualna le za Slovenijo, pač pa še za marsikatera druga svetovna okolja, so na različne načine artikulirali že mnogi stari misleci, npr. Konfucij, ki je verjel, da je treba družbene odnose v čim večji meri urejati z etičnimi pravili (kitajski koncept *li*), ki diferencirano (diskriminatorno) upoštevajo različen pomen in funkcijo družbenih vlog. Konfucij in konfucijanci so zavračali koncept *fa*, tj. zakonodajno urejanje družbenih odnosov, za katerega so menili, da zaradi svoje splošnosti in zunanje prisile ne more biti ustrezno prilagojeno raznovrstnosti družbenih vlog in zato kvari družbene odnose (o konceptu *li* in *fa* temeljno David in Grasmann 1998–1999, 431–433). Kitajski filozof Lao Ce je v zvezi s tem dejal: »Čim več zakonov in uredb, tem več tatov in roparjev.« (David in Grasmann 1998–1999, 431.)

²¹ O škodljivosti takšnega ideologiziranja prava glej Cerar 2009, 94–96.

²² Čeprav na tem področju podatki o zakonih in podzakonskih predpisih niso sistematično in pregledno evidentirani, je mogoče po nekaterih neformalnih ocenah strokovnjakov z Ministrstva za šolstvo in šport ugotoviti, da se število zakonov, ki se v celoti ali delno nanašajo (tudi) na področje šolstva, giblje okoli 100, število podzakonskih predpisov pa navedeno številko presega še najmanj za tretjino.

²³ Za pravno državo je značilno, da v njej ustava, zakoni in drugi formalni pravni viri uveljavljajo načela enakopravnosti, pravne varnosti (predvidljivosti in zanesljivosti prava) ter v tem okviru še posebej vnaprejšnje določenosti pravnih kršitev in

akterjev, saj vnaprej določa pravna pravila igre ter vzpostavlja pravice in dolžnosti udeležencev vzgojnih in izobraževalnih procesov ter subjektov, ki na te procese vplivajo od zunaj. To lahko dodobra razumemo šele, če pogledamo v preteklost in vidimo, kako odsotnost pravne države neizogibno vodi v oblastno samovoljo (arbitrarnost), v zatiranje večine s strani manjšine, v pravno neenakost, nepredvidljivost ter nenazadnje v nesvobodo posameznikov, ki jim niso priznane temeljne in druge pravice. Toda, kot že rečeno, mora imeti tudi pravna država svojo pravo mero.

V pravilno razumljenem pojmu pravne države je bistvena in nadvse pomembna prvina svoboda državljanov oziroma posameznikov. Že Kant je dobo razsvetljenstva in z njo novega, racionalistično »razsvetljenega« prava determiniral s svojo znamenito, čeprav zgolj formalno definicijo prava, po kateri je pravo skupek pogojev, pod katerimi se lahko svobodna volja enega po nekem splošnem zakonu svobode združi s svobodno voljo drugega (Kant 1967, 32). Tudi z vidika sodobnega uveljavljanja pravne države je treba reči, da te ni brez zadostne svobode posameznikov ter vseh tistih sfer družbe, ki za svoj obstoj, delovanje in razvoj neizogibno potrebujejo dovolj svobodnega prostora.²⁴ Ker sodi v takšno družbeno sfero nedvomno tudi šolstvo, je zanj še posebej neprimerno, če ga v pretirani meri in z napačnimi poudarki obremenimo s pravom. Ker je relativna svoboda nujni sestavni del katerekoli človeške in družbene avtonomije, tako tudi avtonomije šolstva, lahko slednje ustrezno deluje le, če mu pravo nameni dovolj svobode na področju pedagoškega, pa tudi drugega strokovnega ter organizacijskega delovanja. V nasprotnem primeru šolstvo ne more celovito in uspešno izvršiti svojega temeljnega poslanstva, saj otrok in mladostnikov ne more vzgojiti v dovolj mišljenjsko (intelektualno) in nasploh osebno svobodne in avtonomne posameznike.

Če si tu na kratko pogledamo pojem svobode v širšem družbenem kontekstu, vidimo, da je (bila) moderna demokratična država utemeljena v političnem liberalizmu in iz njega izvirajoči doktrini in praksi t. i. klasičnih (liberalnih) človekovih pravic, kar vse pre-

sankcij zanje. V pravni državi so pravice in dolžnosti pravnih subjektov določene z zakonom, najpomembnejše med njimi pa so kot temeljne (človekove) pravice opredeljene že v ustavi. Vnaprej so natančno urejeni postopki, v katerih pristojni državni organi ugotavljajo, ali je prišlo do pravne kršitve in kakšna sankcija naj ji sledi. Te in druge temeljne prvine pravne države so v teoriji in normativni praksi še podrobneje razčlenjene (Pavčnik 2009, 32 in nasl.).

²⁴ Seveda se tu pojavi večni problem, kako razumeti pojem svobode – o tem strnjeno v nadaljevanju.

težno izhaja iz koncepta t. i. negativne svobode (t. i. »svobode od«, »*freedom from interference*«). To obliko svobode lapidarno izraža zahteva po pravici posameznika, da se ga pusti pri miru (»*the right to be left alone*«). Demokratična družba ob tem uveljavlja tudi pozitiven koncept svobode, t. i. »svobodo za«,²⁵ ki se kaže v prvi vrsti v posameznikovih temeljnih državljskih oziroma političnih pravicah, torej v njegovi pravno zavarovani možnosti, da sodeluje v javnih zadevah. Za vrednotno pozitiven razvoj posameznika je nujna vsestranska in dinamična uravnoteženost med obema oblikama svobode, ki tako postopno prerašča v integralni pojem svobode, ki zajema v sebi vse svoje negativne in pozitivne aspekte. Ob tem se je pomembno zavedati, da se ozaveščanje različnih pomenov svobode in spoznavanje načinov njenega udejanjanja v pomembni meri zagotavlja z ustrežno vzgojo in izobraževanjem (doma, v šoli in drugod) ter seveda tudi z institucionalnimi ukrepi, med katerimi ima ključno vlogo pravo.

Integralni pojem svobode implicira tako upravičenost kot zavezanost (odgovornost). To pomeni, da lahko otroku in mladostniku pomagamo zrasti v mišljenjsko ter drugače svobodno in avtonomno osebnost le, če ga nenehno opozarjamo na nujnost uravnoteženosti pravic in dolžnosti. Mladega človeka je treba vzgojiti in izobraziti v duhu osebne odgovornosti, ki na eni strani terja poznavanje in izpolnjevanje svojih lastnih moralnih, etičnih in pravnih dolžnosti, na drugi strani pa poznavanje svojih temeljnih (človekovih) in drugih pravic ter ustreznih pravnih postopkov za njihovo uresničevanje.

Šolstvo, ki samo ni (dovolj) svobodno, ker je s pravnimi predpisi pretirano ujeto v primež odvečnega administriranja, ne more ustvariti dovolj svobodnega duha za resnično kakovostno učenje. Takšno šolstvo mladim generacijam med pedagoškim procesom in ob njem nenehno sporoča, da je življenje predvsem ukvarjanje z zapisniki, pravnimi sredstvi, postopki, odločbami itd. ter da je zelo »nevarno«²⁶ živeti izven pravno-administrativnih okvirov. Takšen vpliv se na učence, učitelje, starše in druge pogosto pre-

²⁵ Delitev na negativno in pozitivno svobodo je med prvimi pojasnjeval francoski liberalni mislec Benjamin Constant, ki je na začetku 19. stoletja zapisal, da je ideal antične svobode sodelovanje pri državni oblasti (pozitivna svoboda), ideal moderne svobode pa je osvojenost od državne oblasti (negativna svoboda). Posameznik se v antiki emancipira predvsem s sodelovanjem v javnih (državnih) zadevah, v moderni dobi pa predvsem z neodvisnostjo v svojem zasebnem življenju (Tadič 1988, 18 in nasl.).

²⁶ Čeprav se kot oče, državljan in pravnik nadvse zavzemam za varno šolo, kar implicira tudi zagotovitev varnosti pri različnih športnih dnevih in drugačnih šolskih izletih, šolah v naravi ipd., pa nasprotujem histeriji, ki jo – pretežno pa ameriškem

taka nezavedno, saj pretiranega administriranja ne zmorejo ves čas zavestno reflektirati. Posledično se velik del tovrstne prenapete in pretirane »pravno-administrativne mentalitete« izraža pri (odraslih) državljanih v njihovem vsakdanjem življenju, saj se pogosto počutijo nelagodno ali celo izgubljeno v situacijah, v katerih nimajo vnaprej predpisanih pravnih smernic za svoje ravnanje. Poleg tega se ob določenem sporu ali problemu že primarno usmerjajo v pravne dimenzije njegovega reševanja, ne da bi poprej vložili energijo oziroma napor v poskus pomiritve ali uskladitve na temelju običajnih, moralnih, etičnih in drugih izvenpravnih pristopov. S tem nikakor ne želim zmanjševati velikega pomena prava za sodobno moderno družbo. Toda tudi v pravni državi mora pravo kot sredstvo reševanja konfliktov pomeniti zadnjo instanco, izhod v skrajni sili, kajti če pravo v tem pogledu pripišemo prevelik pomen, slabimo tudi samo pravno državo in demokracijo (Cerar 2009, 94–96).

Če torej šola zaradi pretirane in napačne pravne regulacije ni več dovolj svobodna v svojem poslanstvu, potem ne vzgaja svobodnih duhov, marveč ljudi, ki so pretežno replike teh ali onih šolskih načrtov, programov, obrazcev itd., česar si družba, ki želi biti demokratična, ustvarjalna in vsestransko uspešna, nikakor ne sme želeli. Ob tem pa se je, kot je bilo že pojasnjeno, treba zavedati, da je pretirana ali neustrezna pravna regulacija v veliki meri odraz splošne dezorientiranosti družbe na moralno-etični ravni, in le v omejeni meri posledica avtonomnih pravnih dejavnikov (vpliv sodstva, delovanje poklicnih pravnikov itd.). V šolah je zato treba več pedagoškega prostora nameniti moralno-etičnim temam ter spodbujanju emocionalne in socialne inteligence. Hkrati je treba z nenehnimi izboljšavami pravne ureditve ter z določeno mero državne pravne deregulacije šolstvu zagotoviti več pedagoške in druge avtonomije.

Sklepne misli

Pravno urejanje šolstva v Sloveniji ni v zadostni meri usklajeno z nekaterimi temeljnimi *merili pravnosti*. Tako, denimo, precejšen del predpisov, ki se nanašajo na šolstvo, ne upošteva dovolj *meril možnosti in nujnosti* pravnega urejanja, saj ti predpisi urejajo

(ZDA) vzorcu – sedaj postopno uvajamo že tudi pri nas, ko skušamo s formulirji vseh vrst vedno bolj detajlno predvideti in zavarovati otroke za vse mogoče oblike nevarnosti in nesreč, s čimer pretirano strašimo starše in učitelje ter slednje pogosto demotiviramo, da bi se prostovoljno in z veseljem odločali za navedene vrste izletov in aktivnosti. Tudi tu izgubljam pravo mero.

preveč zadev ali pa jih urejajo na pretirano zapleten način, zato jih vodstva šol in učitelji v določeni meri enostavno ne izvajajo,²⁷ saj sicer ne bi uspeli opraviti svojega osnovnega dela (ki jim ga v veliki meri prav tako določajo predpisi²⁸).

Prav tako se pogosto spregleda pravi pomen in sporočilnost *merila konfliktnosti*. Namesto, da bi pravodajalci z zakoni in podzakonskimi akti na področju šolstva urejali le tista razmerja, ki že povzročajo konflikte, ali pa jih resnično utegnejo povzročiti, se s pravnimi akti večkrat urejajo razmerja, ki so bila dotlej pretežno nekonfliktna in tudi ne kažejo resnejših znakov potencialne konfliktnosti.

V pretirani ali navidezni skrbi za pravice otrok²⁹ ali za transparentnost dela šol se tako pogosto z umetnim vzpostavljanjem novih pravnih zahtev, subjektov in razmerij nepotrebno ustvarjajo možnosti za nastanek konfliktnih situacij, ki sicer ne bi niti nastale (kar spominja na t. i. samoizpolnjujočo se prerokbo) ali pa bi se pojavljale v zanemarljivi meri in bile ustrezno rešljive z izvenpravnimi mehanizmi.

Preseganje prave mere prava ter podcenjevanje in zanemarjanje etičnih prijemov pri urejanju šolstva in pri izvajanju vsakodnevni šolskih aktivnosti vodi pogosto v napetosti ali konflikte med predstavniki šolske sfere in vsemi tistimi nosilci pravne dejavnosti (politiki, pravniki, uradniki itd.), ki pristopajo k polju šolstva z izrazito legalistično oziroma pravno apologetsko držo. S tem se le še povečuje znani razkorak med šolstvom in pravom, v katerem šolniki pravo pogosto doživljajo kot nedobrodošel vdor v svojo strokovno sfero, pravniki (točneje: nosilci pravne dejavnosti) pa pogosto podcenjujejo posebnosti šolskega področja in zmotno menijo, da se je mogoče z njim uspešno ukvarjati že zgolj na podlagi splošnih znanj o pravu (Heubert 1999, 7).

Neupoštevanje meril pravnosti je pogosto posledica neustrezne prevlade prava nad etiko. Družba, ki ni sposobna vzpostaviti zadostne etične zavesti in prakse, tudi ni sposobna vzpostaviti vrednotno pozitivnega in razvojno funkcionalnega prava, kajti brez prave etične podlage ni kakovostnega prava oziroma pravne dr-

²⁷ Ker pri tem najpogosteje ne prihaja do prijav in sporov, ostaja takšna nezakonita praksa na širši ravni neopažena.

²⁸ Tako nastane začarani krog, na katerega pogosto opozarjajo šolniki. Vseh predpisov je enostavno preveč, da bi jih šole zmogle v celoti upoštevati in ob tem kakovostno opravljati vzgojno in izobraževalno delo.

²⁹ Seveda se je treba zavedati, da so pravice otrok posebna dragotina, ki jo mora pravo veseskozi ustrezno varovati (o tem obširno Novak 2004).

žave. Kot je bilo pojasnjeno, pa etika in pravo nista le temeljni predpostavki kakovostnega delovanja šolstva, pač pa imata tudi pomemben *vzgojno-izobraževalni pomen*. Otroci in mladostniki namreč v šoli zavestno ali nezavedno ves čas intelektualno, emocionalno, socialno in na druge načine vsrkavajo celotno etično in pravno atmosfero, ki jih obkroža in prežema v šolskem prostoru. Prizadevanje za pravo mero etike in prava, tako v njenem medsebojnem razmerju kot v razmerju do šolske avtonomije, ter prizadevanje za etično in pravno ozaveščene akterje v šolskem polju je zato nujni del procesa ustvarjanja pogojev za (nadaljnji) razvoj kakovostnega šolstva.

Literatura

- Cerar, M. 2001. *(D)racionalnost modernega prava*. Ljubljana: Bonex.
- . 2006. »Splošni vidiki prava in pravne ureditve.« V *Temelji prava in pravne ureditve (za nepravnike)*, ur. R. Bohinc, M. Cerar in B. Rajgelj, 39–196. Ljubljana: G v založba.
- . 2009. »(Ne)ideološkost pravne države.« V *Pravna država*, ur. M. Pavčnik, 57–99. Ljubljana: G v založba.
- . 2011. »Koliko prava potrebuje šolstvo?« *Uprava* 9 (1): 85–102.
- Coing, H. 1993. *Grundzüge der Rechtsphilosophie*. Berlin: De Gruyter.
- David, R., in G. Grasmann. 1998–1999. *Uvod v velike sodobne pravne sisteme*. 2. knjiga. Ljubljana: Cankarjeva založba.
- Dell'Ollio, J. A., in S. J. Caroline, ur. 2010. *Introduction to Ethics: A Reader*. Lanham, MD: Rowman & Littlefield.
- Gurvitch, G., ur. 1966. *Sociologija*. Zagreb: Naprijed.
- Heubert, J. P. 1999. »Six Law-Driven School Reforms: Developments, Lessons, and Prospects.« V *Law and School Reform*, ed. J. P. Heubert, 1–38. New Haven, CT: Yale University Press.
- Horn, N. 1996. *Einführung in die Rechtswissenschaft und Rechtsphilosophie*. Heidelberg: Müller.
- Hutchings, K. 2010. *Global Ethics: An Introduction*. Cambridge: Polity.
- Kant, I. 1967. *Metafizika čudoređa*. Sarajevo: Veselin Masleša.
- Kos, J. 1970. *Oris filozofije*. Ljubljana: Cankarjeva založba.
- Novak, B. 2004. *Šola in otrokove pravice*. Ljubljana: Pravna fakulteta in Cankarjeva založba.
- Pavčnik, M. 2009. »Narava pravne države in njene prvine.« V *Pravna država*, ur. M. Pavčnik, 29–55. Ljubljana: G v založba.
- . 2007. *Teorija prava: prispevek k razumevanju prava*. 3. razširjena, spremenjena in dopolnjena izdaja. Ljubljana: G v založba.
- Van de Poel, I., in L. Royakkers. 2011. *Ethics, Technology and Engineering: An Introduction*. Hoboken, NY: Wiley-Blackwell.
- Simič, V. 2009. »Vladavina prava kot pravnocivilizacijski pojav.« V *Pravna država*, ur. M. Pavčnik, 15–27. Ljubljana: G v založba.

Sruk, V. 1999. *Leksikon morale in etike*. Maribor: Ekonomsko-poslovna fakulteta.

Stres, A. 1999. *Etika ali filozofija morale*. Ljubljana: Družina.
Šolska avtonomija v Evropi: politike in ukrepi. 2008. Ljubljana:
Ministrstvo za šolstvo in šport.

Tadić, L. 1988. *Nauka o politici*. Beograd: Rad.

- Dr. Miro Cerar je profesor na Pravni fakulteti Univerze v Ljubljani.
miro.cerar@pf.uni-lj.si