

MAŁGORZATA SZALEWSKA*

EDUKACJA EKOLOGICZNA W UJĘCIU PRAWNYM

ENVIRONMENTAL EDUCATION FROM LEGAL PERSPECTIVE

<http://dx.doi.org/10.12775/PPOS.2021.004>

STRESZCZENIE

Edukacja ekologiczna jest podstawowym narzędziem kształtowania świadomości ekologicznej zarówno w wymiarze ogólnospołecznym, jak i indywidualnym. Analiza obowiązujących przepisów prawa prowadzi do wniosku, że pojęcie edukacji ekologicznej jest również pojęciem prawnym, którym posługuje się polski prawodawca. Pojęciu temu nie został jednak nadany ściśle określony zakres znaczeniowy. Podstawowym kontekstem, w którym na gruncie tekstu prawnego występuje pojęcie edukacji ekologicznej, jest określenie zadania publicznego. W ujęciu prawnym edukacja ekologiczna stanowi przede wszystkim zadanie państwa. Zadanie to odnosi się do trzech zasadniczych obszarów: wyznaczenia treści programowych kształcenia formalnego, finansowania edukacji ekologicznej oraz faktycznego edukowania społeczeństwa.

* Dr Małgorzata Szalewska, Katedra Prawa Ochrony Środowiska i Publicznego Prawa Gospodarczego, Wydział Prawa i Administracji, UMK w Toruniu; ORCID: 0000-0003-0092-0125.



Słowa kluczowe

Edukacja ekologiczna; prawo ochrony środowiska; zrównoważony rozwój.

ABSTRACT

Environmental education is a fundamental instrument of forming environmental awareness; equally in cross-society as well as individual dimension. The analysis of existing legislation leads to the conclusion that the notion of environmental education is also a legal concept used by Polish employers. However, this concept was not provided with a particular scope of meaning. The elementary context, in which the notion of environmental education functions on the ground of legal text, is determining the public task. In legal terms environmental education constitutes a state's responsibility. This responsibility relates to three essential areas: appointing contents of core curriculum applicable for formal education, financing environmental education and *de facto* educating the society.

Keywords

Environmental education; environmental law; sustainable development.

1. WPROWADZENIE

Ochrona środowiska jest jednym z tych obszarów aktywności państwa, społeczeństwa i jednostki, w którym ogromną rolę odgrywa czynnik świadomości, określanej, w odniesieniu do analizowanej materii, mianem świadomości ekologicznej. Nie sposób wyobrazić sobie możliwości podejmowania skutecznych działań ochronnych, szczególnie w obszarze zapobiegania zanieczyszczeniom czy degradacji środowiska, bez ukształtowania odpowiedniego poziomu ogólnospołecznej i zindywidualizowanej świadomości co do konieczności proekologicznych zachowań. Na świadomość ekologiczną składa się odpowiednia wiedza, na-



stawienie, emocje i motywacja¹. Stanowi ona „stan wiedzy, poglądów i wyobrażeń ludzi o roli środowiska w życiu człowieka, jego antropogennym obciążeniu, stopniu wyeksploatowania, zagrożenia i ochrony, w tym także stan wiedzy o sposobach i instrumentach sterowania użytkowaniem i ochroną środowiska”². W literaturze przedmiotu słusznie się wskazuje, że świadomość ekologiczna funkcjonuje w dwóch zasadniczych sferach: opisowo-technicznej oraz aksjologiczno-normatywnej³. Pierwszą z nich stanowi całość wiedzy o zjawiskach i procesach zachodzących w ekosystemach oraz wyobraźnia ekologiczna, będąca umiejętnością przewidywania następstw podejmowanych działań, drugą natomiast – określone przekonania aksjologiczne oraz związane z nimi normy i wzory postępowania, poczucie moralnej odpowiedzialności za biosferę oraz nastawienie emocjonalne⁴. Podstawowym czynnikiem kształtującym poziom świadomości ekologicznej, obok samodoświadczenia, jest edukacja ekologiczna.

Edukacja ekologiczna jest pojęciem interdyscyplinarnym, szeroko analizowanym na gruncie nauk społecznych, w tym w szczególności pedagogicznych czy ekonomicznych (ekonomia ekologiczna). Jest ona również pojęciem prawnym, którym posługuje się ustawodawca m.in. w ustawie Prawo ochrony środowiska⁵ czy ustawie o utrzymaniu czystości i porządku w gminach⁶. Ustawodawca jednocześnie nie definiuje tego pojęcia, pozwalając na wyznaczenie jego zakresu znaczeniowego w procesie interpretacji tekstu prawnego. Przedmiotem niniejszego opracowania będzie więc w pierwszej kolejności ustalenie zna-

¹ D. Cichy, *Kształtowanie świadomości ekologicznej młodego pokolenia Polaków*, Warszawa 1988, s. 7.

² B. Poskrobko, [w:] K. Górko, B. Poskrobko, W. Radecki, *Ochrona środowiska. Problemy społeczne, ekonomiczne i prawne*, Warszawa 1998, s. 31.

³ I. Paško, *O świadomości ekologicznej*, [w:] *Z teorii i praktyki edukacji dziecka. Inspiracje dla nauczycieli przedszkoli i klas I–III szkoły podstawowej*, pod red. K. Gąsiołek, Kraków 2011, s. 133.

⁴ *Ibidem*.

⁵ Ustawa z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska, tekst jedn. Dz. U. z 2020 r., poz. 1219 ze zm.; dalej cyt.: UPOŚ.

⁶ Ustawa z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, tekst jedn. Dz. U. z 2021 r., poz. 888 ze zm.; dalej cyt.: UCZP.



czenia pojęcia edukacji ekologicznej w płaszczyźnie językowej, a następnie analiza przepisów obowiązującego prawa pod kątem wyznaczenia zakresu posługiwania się tym pojęciem przez prawodawcę.

2. POJĘCIE EDUKACJI EKOLOGICZNEJ

Dla ustalenia znaczenia pojęcia edukacji ekologicznej niezbędne jest wyznaczenie treści pojęciowej słowa „edukacja” oraz dookreślającego go przymiotnika „ekologiczna”. Pojęcie edukacji jest używane zarówno w języku potocznym, jak i w języku naukowym, w tym w obszarze nauk społecznych, ze szczególnym uwzględnieniem pedagogiki. W języku potocznym edukacja oznacza wychowanie, wykształcenie, a słowo „edukować” traktuje się jako synonim takich pojęć, jak: wychowywać, kształcić, uczyć⁷. Wyraz ten wywodzi się z łacińskiego *educatio*, w którym wyodrębnia się dwa morfemy: e- „wy” oraz -ducere „wodzić, prowadzić”⁸. Edukacja ujmowana jest jako działanie, mające wprowadzać człowieka w wartościowe życie poprzez kształcenie i wychowywanie zgodnie z panującymi w danym społeczeństwie wzorcami i celami⁹. Na gruncie pedagogiki przyjmuje się, że edukacja stanowi ogół procesów oddziaływań, ukierunkowanych na zmienianie ludzi stosownie do panujących w danym społeczeństwie ideałów i celów wychowawczych¹⁰, bądź też świadome, zorganizowane działanie ludzkie, zmierzające do wywołania zamierzonych zmian w osobowości człowieka¹¹. Jak zauważa Zbigniew Kwieciński¹², edukacja stanowi ogół wpływów na jednostki i grupy ludzkie, sprzyjających takiemu ich rozwojowi, aby w najwyższym stopniu stały się one świadomymi

⁷ *Słownik języka polskiego*, oprac. E. Sobol, Warszawa 1996, s. 184.

⁸ K. Długosz-Kurczabowa, *Wielki słownik etymologiczno-historyczny języka polskiego*, Warszawa 2008, s. 175.

⁹ *Ilustrowana encyklopedia powszechna*, Kraków 2006, s. 250.

¹⁰ W. Okoń, *Nowy słownik pedagogiczny*, Warszawa 2001, s. 48.

¹¹ W. Okoń, *Słownik pedagogiczny*, Warszawa 1989, s. 66.

¹² Z. Kwieciński, *Edukacja jako wartość odzyskiwana wspólnie. (Głos w dyskusji o uspołecznieniu szkoły)*, „Edukacja” 1991, Nr 1, s. 89.



i twórczymi członkami wspólnoty społecznej, kulturowej i narodowej oraz były zdolne do aktywnej samorealizacji własnej tożsamości i własnego Ja poprzez podejmowanie zadań ponadosobistych. W ocenie tego autora edukacja obejmuje ogół czynności i procesów sprzyjających rozwojowi oraz stan ich efektów, czyli osiągnięty poziom kompetencji, tożsamości i podmiotowości. Pojęcie edukacji może być również ujmowane instytucjonalnie jako proces przekazywania wiedzy, umiejętności, systemów wartości i norm społecznych, dziedzictwa kulturowego danej społeczności z udziałem specyficznych instytucji społecznych, jakimi są szkoły, przedszkola i inne placówki. W tym ujęciu pojęcie edukacji pokrywa się swym zakresem znaczeniowym z pojęciem oświaty, używanym na oznaczenie działalności oświatowej łączonej z systemem oświaty rozumianym jako organizacja upowszechniania wykształcenia ogólnego i zawodowego poprzez system szkolny oraz instytucje wychowania równoległego.

Zarówno pojęcie edukacji, jak i pojęcie oświaty są pojęciami prawnymi – występują one w tekstach aktów normatywnych, przy czym żaden z tych aktów nie zawiera legalnej definicji wskazanych pojęć. Bardzo zróżnicowany jest również kontekst językowy, w jakim pojęcie edukacji jest używane przez prawodawcę. W ujęciu przedmiotowym edukacja dookreślona przymiotnikiem „publiczna” stanowi przede wszystkim zadanie publiczne realizowane poprzez istniejący w Polsce system oświaty oraz szkolnictwa wyższego. W ujęciu statystycznym edukacja stanowi proces społeczny obejmujący kształcenie oraz będące efektem kształcenia wykształcenie, podlegający klasyfikacji właściwej dla statystyki. Analiza Polskiej Klasyfikacji Edukacji¹³ pozwala przyjąć, że na gruncie tego dokumentu pojęcie edukacji odnosi się wyłącznie do sformalizowanych i zinstytucjonalizowanych procesów kształcenia, charakteryzowanych przez poziom kształcenia, rodzaj kształcenia, profil kształcenia i dziedziny kształcenia. Jednocześnie w licznych aktach prawnych pojęcie edukacji odnoszone jest do określonych treści edukacyjnych, np. edukacja polonistyczna (matematyczna, przyrodnicza, artystyczna, pla-

¹³ Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 6 maja 2003 r. w sprawie Polskiej Klasyfikacji Edukacji, Dz. U. Nr 98, poz. 895.



styczna etc.)¹⁴, edukacja prawna¹⁵, edukacja patriotyczna¹⁶, edukacja zdrowotna¹⁷, lub też dotyczy czynności konwencjonalnych (edukacja, informacja, promocja, popularyzacja)¹⁸.

Dokonując ustalenia znaczenia pojęcia „ekologiczny”, należy wskazać, że słowo „ekologia” wywodzi się z języka greckiego i znaczy dosłownie nauka o domu/środowisku (*oikos* – dom/środowisko, *lógos* – nauka). Oznacza ono naukę, z dziedziny nauk biologicznych, zajmującą się badaniem zależności między organizmami a środowiskiem, w którym bytują¹⁹. Tak ukształtowaną przedmiotowo dyscyplinę naukową określa się często jako ekologię przyrodniczą²⁰ dla podkreślenia jej odrębności od ekologii aplikacyjnej i ekologii politycznej. Koncepcja ekologii aplikacyjnej opiera się na wyprowadzeniu wniosków z tez ekologii przyrodniczej lub przejściu od poznania przyrodniczego do postulatów wskazujących, jak zarządzać systemami przyrodniczymi, i jest określana jako ochrona środowiska²¹. Natomiast pojęcie ekologii politycznej odnosi się do, kształtującej się od drugiej połowy XX w., doktryny politycznej nazywanej ekologizmem, opartej na ocenie stanu środowiska i wysnuwanej z niej powinności przybieranych w normy poprawy jego jakości²². Jak zauważa Sta-

¹⁴ Por. art. 96 i 124 ustawy z dnia 14 grudnia 2016 r. Prawo oświatowe, tekst jedn. Dz. U. z 2021 r., poz. 1082 ze zm.; dalej cyt.: UPO.

¹⁵ Por. ustawa z dnia 5 sierpnia 2015 r. o nieodpłatnej pomocy prawnej, nieodpłatnym poradnictwie obywatelskim oraz edukacji prawnej, tekst jedn. Dz. U. z 2021 r., poz. 945 ze zm.

¹⁶ Por. Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 7 maja 2018 r. w sprawie szczegółowych warunków, form i trybu wspierania przedsięwzięć w zakresie edukacji patriotycznej i obywatelskiej dzieci i młodzieży, realizowanych w 2018 r. w ramach programu wieloletniego „Niepodległa”, Dz. U. z 2018 r., poz. 910.

¹⁷ Por. ustawa z dnia 8 września 2006 r. o Państwowym Ratownictwie Medycznym, tekst jedn. Dz. U. z 2020 r., poz. 882 ze zm.

¹⁸ Por. art. 110 pkt 6 ustawy z dnia 29 listopada 2000 r. Prawo atomowe, tekst jedn. Dz. U. z 2021 r., poz. 623 ze zm.; preambuła ustawy z dnia 7 stycznia 1993 r. o planowaniu rodziny, ochronie płodu ludzkiego i warunkach dopuszczalności przerywania ciąży, Dz. U. z 1993 r. Nr 17, poz. 78 ze zm.

¹⁹ K. Długosz-Kurczabowa, op. cit., s. 177.

²⁰ S. Zięba, *Historia myśli ekologicznej*, Lublin 2004, s. 42.

²¹ Ibidem, s. 43.

²² R. Tokarczyk, *Współczesne doktryny polityczne*, Warszawa 2010, s. 487.



niśław Zięba²³, ekologia ma ambicję, żeby być etyką praktyczną, tzn. wytyczać normy zachowań człowieka wobec przyrody, przez co postrzega się ją jako filozofię życia, która zawiera wskazówki o sposobie współżycia człowieka z naturą. Zdaniem tego autora „w ramach ekologii buduje się koncepcję antroposystemu, której sedno zasadza się na ukazaniu interaktywnych relacji między ekosystemem i społeczeństwem”²⁴. Tak postrzegana istota ekologii determinuje znaczenie przymiotnika „ekologiczny”, który oznacza bądź to „związany z ekologią” (geografia ekologiczna, ośrodek ekologiczny), bądź też „służący ekologii”, „zmierający do zachowania równowagi ekologicznej, nieniszczący środowiska naturalnego”²⁵.

Dokonując w odniesieniu do powyższych ustaleń określenia pojęcia edukacji ekologicznej, należy przyjąć, że jest to świadome i zorganizowane działanie zmierzające do wywołania zmian w osobowości człowieka, przy czym zmiany te dotyczą funkcjonowania człowieka w szeroko rozumianym środowisku i odpowiadają postulatom sformułowanym w obszarze ekologii aplikacyjnej. W ujęciu encyklopedycznym edukacja ekologiczna stanowi „ogół czynności i procesów pedagogicznych umożliwiających ludziom orientację w otaczającej rzeczywistości przyrodniczej i wpływających na ich stosunek do otaczającego świata”²⁶. W literaturze pedagogicznej słusznie się podnosi, że celem edukacji ekologicznej jest ukształtowanie u adresatów podejmowanych działań świadomego stosunku do środowiska przyrodniczego, szacunku dla różnorodnych form życia oraz właściwych postaw wobec środowiska i jego ochrony²⁷. Edukacja ekologiczna stanowi więc wszelkie formy przekazywania treści i kształtowania postaw odpowiadających obowiązującym zasadom ochrony środowiska, takich jak poczucie moralnej odpowiedzialności za jakość otaczającego środowiska społeczno-przyrodniczego,

²³ S. Zięba, op. cit., s. 43.

²⁴ Ibidem.

²⁵ K. Długosz-Kurczabowa, op. cit., s. 177.

²⁶ *Encyklopedia pedagogiczna XXI wieku*, t. 1, pod red. T. Pilcha, Warszawa 2003, s. 911.

²⁷ T. Parczewska, *Edukacja ekologiczna w przedszkolu*, Lublin 2009, s. 9.



gotowość do podejmowania działań na rzecz ochrony środowiska, zamiłowanie do otaczającej przyrody, poszanowanie życia i praw natury²⁸. Uważam, że bardzo istotne dla prawidłowego określenia treści będących przedmiotem edukacji ekologicznej jest wyraźne uświadomienie i odróżnienie ekologii aplikacyjnej opartej na tezach wynikających z poznania naukowego (ekologia przyrodnicza) od ekologii politycznej, stanowiącej podstawę doktryny politycznej.

3. EDUKACJA EKOLOGICZNA W UJĘCIU AKTÓW PRAWA MIĘDZYNARODOWEGO

Głębokie przeświadczenie o potrzebie wsparcia działań w zakresie kształtowania prawa ochrony środowiska procesem edukacji ekologicznej towarzyszyło problematyce środowiskowej od momentu jej podjęcia na arenie międzynarodowej. Zasadnicze dla kształtowania międzynarodowego prawa ochrony środowiska dokumenty, zarówno o charakterze postulatycznym, jak i normatywnym, odwoływały i odwołują się do konieczności włączenia działań edukacyjnych w szerokie spektrum działań ochronnych na rzecz środowiska. Jednym z pierwszych tego typu dokumentów jest uchwalona 16 czerwca 1972 r. tzw. Deklaracja sztokholmska Konferencji ONZ w sprawie ochrony środowiska²⁹. Jedną z wyrażonych w niej zasad jest zasada upowszechnienia wiedzy w zakresie ochrony środowiska, które to, zarówno wśród młodszej generacji, jak i wśród dorosłych, jest sprawą zasadniczą dla rozszerzenia kręgu światłej opinii społecznej i odpowiedzialnego potraktowania przez jednostki, zakłady przemysłowe i całe społeczeństwa problemów ochrony środowiska³⁰. Pomimo

²⁸ J. Frątczak, *Świadomość ekologiczna dzieci, młodzieży i dorosłych w aspekcie edukacji szkolnej i nieszkolnej*, Bydgoszcz 1995, s. 156 i n.

²⁹ Deklaracja sztokholmska Konferencji Narodów Zjednoczonych o środowisku człowieka, 16 czerwca 1972 r., UN Doc. A/CONF.48 /14/Rev.1 at 3 (1973).

³⁰ R. Paczuski, *Ochrona środowiska. Zarys wykładu*, Bydgoszcz 2008, s. 37.



że Deklaracja sztokholmska z formalnego punktu widzenia nie jest wiążąca jako akt prawa międzynarodowego, w doktrynie ochrony środowiska podkreśla się jej fundamentalne znaczenie dla wszelkich form działalności międzynarodowej w tym zakresie, a odniesienia do niej znajdują się zarówno w szeregu konwencji międzynarodowych, jak i w orzecznictwie sądowym³¹.

Wyrazem kontynuacji założeń i zasad przyjętych na Konferencji sztokholmskiej było podjęcie na szeroką skalę dyskusji nad modelem edukacji ekologicznej. Zagadnienie to stało się tematem przewodnim m.in. konferencji UNESCO w Belgradzie z 1975 r., konferencji UNESCO i UNEP w Tbilisi w 1977 r. oraz Międzynarodowego Kongresu UNEP i UNESCO w Moskwie z 1987 r. Szczególnie istotnym dokumentem wypracowanym w ramach tych konferencji była Deklaracja z Tbilisi³², która dookreśla i precyzuje cele edukacji ekologicznej, formułując jednocześnie szereg ważnych zaleceń metodycznych. W deklaracji tej bardzo wyraźnie wyeksponowane zostały również treści edukacyjne oraz założenia modelu edukowania – wieloprofilowa formuła edukacji ekologicznej, obejmująca wszystkie etapy kształcenia formalnego oraz nieformalnego (pozaszkolnego i ponadszkolnego), będąca wyrazem założenia kształcenia permanentnego (ciągłego)³³.

Nierozzerwalny związek ochrony środowiska, wpisanej w ideę zrównoważonego rozwoju, z edukacją ekologiczną znalazł swe odzwierciedlenie również w dokumentach wieńczących zwołaną w 1992 r. w Rio de Janeiro II Światową Konferencję Narodów Zjednoczonych pod hasłem „Środowisko i rozwój”, zwaną „Szczytem Ziemi”. Zagadnienie edukacji jako podstawowego instrumentu zrównoważonego rozwoju zostało szczególnie mocno wyeksponowane w Agendzie 21, w której to zalecono m.in. „przeprowadzenie dokładnego przeglądu i korekty realizowanych programów nauczania, dostosowując je do wymogów

³¹ Z. Bukowski, *Zrównoważony rozwój w systemie prawa*, Toruń 2009, s. 71.

³² Sygnatariuszem Deklaracji z Tbilisi jest również Polska.

³³ P. Domeracki, W. Tyburski, *Podstawy edukacji i kształtowania świadomości społecznej w duchu zrównoważonego rozwoju*, [w:] *Zasady kształtowania postaw sprzyjających wdrażaniu zrównoważonego rozwoju*, pod red. W. Tyburskiego, Toruń 2011, s. 235.



kształcenia wielosegmentowego, integrującego treści i cele związane z ochroną środowiska, zrównoważonym rozwojem oraz dynamiką i kierunkiem dokonujących się i zakładanych zmian w wymiarze społeczno-kulturalnym i demograficznym³⁴. Przyjęta koncepcja zrównoważonego rozwoju w sposób istotny weryfikuje zakres treściowy edukacji ekologicznej, przechodząc od edukacji ekologicznej *sensu stricto*, pozostającej w ścisłym związku z ekologią jako nauką, w kierunku edukacji ekologicznej *sensu largo* – edukacji na rzecz zrównoważonego rozwoju, nazywanej edukacją sustensywną. Jak zauważa Tadeusz Borys, zakres przedmiotowy edukacji na rzecz zrównoważonego rozwoju obejmuje obszary będące przedmiotem: edukacji przyrodniczej, edukacji ekologicznej, edukacji zoologicznej i edukacji środowiskowej, rozbudowanych o treści społeczne, ekonomiczne, etyczne, kulturalne³⁵.

Zagadnienie edukacji ekologicznej znalazło swój wyraz również w wiążących umowach międzynarodowych, stanowiąc przedmiot wyraźnego zobowiązania do podejmowania określonych w tych aktach działań edukacyjnych. Przykładem takich umów są m.in. konwencja w sprawie zmian klimatu³⁶ oraz konwencja w sprawie różnorodności biologicznej³⁷. Dokonując analizy aktów prawa międzynarodowego odnoszących się do zagadnienia edukacji ekologicznej, nie sposób pominąć konwencji z Arhus³⁸. Pojęcie edukacji ekologicznej, w przypadku tego aktu, pojawiło się już w preambule jako główny motyw opracowania i przyjęcia rzeczzonego dokumentu – „Strony niniejszej Konwencji

³⁴ Ibidem, s. 239.

³⁵ T. Borys, *Edukacja dla zrównoważonego rozwoju jako wyzwanie globalne*, [w:] *Edukacja dla zrównoważonego rozwoju*, pod red. T. Borysa, Białystok 2006, s. 19.

³⁶ Ramowa konwencja Narodów Zjednoczonych w sprawie zmian klimatu, sporządzona w Nowym Jorku dnia 9 maja 1992 r., Dz. U. z 1996 r. Nr 53, poz. 238.

³⁷ Konwencja w sprawie różnorodności biologicznej sporządzona w Rio de Janeiro dnia 5 czerwca 1992 r., Dz. U. z 2002 r. Nr 184, poz. 1532.

³⁸ Konwencja o dostępie do informacji, udziale społeczeństwa w podejmowaniu decyzji oraz dostępie do sprawiedliwości w sprawach dotyczących środowiska, sporządzona w Aarhus dnia 25 czerwca 1998 r., Dz. U. z 2003 r. Nr 78, poz. 706.



[...] pragnąc promować edukację ekologiczną, aby pogłębiać rozumienie zagadnień środowiska i zrównoważonego rozwoju oraz wzmacniać powszechną wiedzę społeczeństwa o rozstrzygnięciach mających wpływ na środowisko i zrównoważony rozwój oraz udział w ich podejmowaniu, [...] uzgodniły, co następuje: [...]”. Jednocześnie już w art. 3 konwencji z Arhus, zawierającym postanowienia ogólne, każda ze stron przyjęła na siebie zobowiązanie, że będzie wspierać edukację ekologiczną i wiedzę społeczeństwa w zakresie ochrony środowiska, zwłaszcza o tym, jak w sprawach dotyczących środowiska uzyskiwać dostęp do informacji, uczestniczyć w podejmowaniu decyzji i uzyskiwać dostęp do wymiaru sprawiedliwości.

Analiza zagadnienia edukacji ekologicznej na poziomie aktów międzynarodowych pozwala dostrzec swoisty dualizm sposobu odnoszenia się do omawianej kwestii, będący konsekwencją zróżnicowanego charakteru prawnego przyjmowanych dokumentów. Akty o charakterze niewiążącym (w szczególności deklaracje) wyraźnie kreują jako pożądaną model edukacji ekologicznej *sensu largo*, ze szczególnym uwzględnieniem treści będącej przedmiotem tej edukacji oraz podstawowych założeń organizacyjnych. Akty o charakterze wiążącym (wiążące umowy międzynarodowe) stanowią źródło zobowiązania państwa strony umowy do aktywnego podejmowania działań edukacyjnych, o mniej lub bardziej szczegółowo wyznaczonym zakresie treściowym.

4. EDUKACJA EKOLOGICZNA W UJĘCIU USTAWY PRAWO OCHRONY ŚRODOWISKA

Jak wskazałam we wstępie do niniejszego artykułu, pojęcie edukacji ekologicznej zostało użyte w tekście ustawy z 2001 r. Prawo ochrony środowiska. Jeden z jej działów zatytułowany został: „Edukacja ekologiczna, badania z zakresu ochrony środowiska oraz reklamy”. Zgodnie z zasadami techniki prawo-



dawczej³⁹ nazwa nadana wyodrębnionej części aktu normatywnego charakteryzuje treść zawartą w tej części przepisów. Należy w związku z tym przyjąć, że w dziale „Edukacja ekologiczna, badania z zakresu ochrony środowiska oraz reklamy” uregulowane zostały trzy zagadnienia: 1) edukacji ekologicznej, 2) badań z zakresu ochrony środowiska oraz 3) reklamy. Pomimo użycia przez ustawodawcę pojęcia edukacji ekologicznej w tytule działu pojęcie to nie zostało powtórzone w treści przepisów merytorycznych. Można w związku z tym, w mojej ocenie, przyjąć, że do edukacji ekologicznej odnoszą się te przepisy działu VIII tytułu I UPOŚ, które nie regulują kwestii badań naukowych oraz reklamy, obejmującej również instytucje informacji o produkcie. Oznacza to, iż zagadnienie edukacji ekologicznej uregulowane zostało w art. 77 i 78 UPOŚ, badania naukowe w art. 79 UPOŚ, natomiast reklama oraz związana z nią informacja o produkcie w art. 80–80c UPOŚ. W doktrynie prawa ochrony środowiska wskazuje się, że pomimo wyodrębnienia wskazanych zagadnień łączy je wspólna cecha, jaką jest podjęcie przez ustawodawcę starań o wychowanie społeczeństwa w zakresie ochrony środowiska, przy czym wychowanie to odnosi się do trzech płaszczyzn: edukowania dzieci i młodzieży, prowadzenia badań naukowych związanych z ochroną środowiska oraz wychowywania dorosłych, głównie poprzez przekazywanie treści zgodnych z koncepcją ochrony środowiska⁴⁰. Prowadzi to do wniosku, że wszystkie instytucje prawne uregulowane w dziale VIII tytułu I UPOŚ stanowią w swej istocie instrumenty edukacji ekologicznej, rozumianej jako zorganizowane i świadome formy oddziaływania na jednostkę, ukierunkowane na kształtowanie jej świadomości i zachowań związanych z ochroną środowiska. Jednocześnie należy przyjąć, iż ustawodawca poprzez systematykę działu VIII tytułu I UPOŚ ograniczył na gruncie tej regulacji prawnej zakres znaczeniowy pojęcia edukacji ekologicznej wyłącznie do eduka-

³⁹ Zob. § 20 załącznika do rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie „Zasad techniki prawodawczej”, tekst jedn. Dz. U. z 2016 r., poz. 283 ze zm.

⁴⁰ B. Rakoczy, [w:] Z. Bukowski, E. K. Czech, K. Karpus, B. Rakoczy, *Prawo ochrony środowiska. Komentarz*, Warszawa 2013, s. 108.



cji szkolnej, określanej też mianem edukacji formalnej oraz działań edukacyjnych środków społecznego przekazu.

Zgodnie z art. 77 UPOŚ problematykę ochrony środowiska i zrównoważonego rozwoju uwzględnia się w podstawach programowych kształcenia ogólnego dla wszystkich typów szkół oraz przy organizacji kursów prowadzących do uzyskania kwalifikacji zawodowych. Przepis ten koresponduje z art. 1 pkt 15 UPO, w którym jako jeden z celów systemu oświaty wskazano upowszechnianie wśród dzieci i młodzieży wiedzy o zasadach zrównoważonego rozwoju oraz kształtowanie postaw sprzyjających jego wdrażaniu w skali lokalnej, krajowej i globalnej. Narzędziem realizacji tego celu jest prawidłowo ukształtowana podstawa programowa, która została zdefiniowana jako obowiązkowe zestawy celów kształcenia i treści nauczania, w tym umiejętności, opisane w formie ogólnych i szczegółowych wymagań dotyczących wiedzy i umiejętności, które powinien posiadać uczeń po zakończeniu określonego etapu edukacyjnego, oraz zadania wychowawczo-profilaktyczne szkoły, uwzględniane odpowiednio w programach wychowania przedszkolnego, programach nauczania i podczas realizacji zajęć z wychowawcą oraz umożliwiające ustalenie kryteriów ocen szkolnych i wymagań egzaminacyjnych, a także warunki i sposób realizacji tych podstaw programowych (art. 4 pkt 24 UPO). Podstawa programowa określana jest w drodze rozporządzenia przez ministra właściwego do spraw oświaty i wychowania. Obowiązek uwzględnienia w podstawach programowych problematyki ochrony środowiska i zrównoważonego rozwoju ciąży również na organizatorach kursów prowadzących do uzyskania kwalifikacji zawodowych. Kwalifikacje zawodowe to wyodrębniony w danym zawodzie zestaw oczekiwanych efektów kształcenia, których osiągnięcie potwierdza świadectwo wydane przez okręgową komisję egzaminacyjną po zdaniu egzaminu potwierdzającego kwalifikacje w zawodzie w zakresie jednej kwalifikacji.

Drugim obszarem edukacji ekologicznej wyeksponowanym w ustawie Prawo ochrony środowiska jest działalność środków masowego przekazu. Zgodnie z art. 79 UPOŚ środki masowego przekazu są obowiązane kształtować pozytywny stosunek społeczeństwa do ochrony środowiska oraz popularyzować zasady



tej ochrony w publikacjach i audycjach. W ujęciu encyklopedycznym środkami masowego przekazu są urządzenia i instytucje, za pomocą których przesyłane są treści do bardzo licznej i zróżnicowanej publiczności. Decydującym wyróżnikiem środków masowego przekazu jest ich ponadregionalny, ogólnokrajowy, zmierzający do globalnego zasięgu. Treści przekazywane przez środki masowego przekazu mają charakter publiczny (są kierowane do wszystkich, których mogą interesować) i są masowo odbierane. Przy tak szeroko ukształtowanym kręgu adresatów oraz dużym stopniu ich zróżnicowania realna wartość oddziaływania normy zawartej w art. 79 UPOŚ jest znikoma i mimo wyraźnego wyeksponowania w jej treści obowiązku stanowi ona w istocie normę postulacyjną. W obowiązującym systemie prawnym brakuje bowiem odpowiednich narzędzi prawnych zabezpieczających realizację obowiązku wynikającego z art. 79 UPOŚ, jak również wskazania organów właściwych do jego kontrolowania. Szczególnego znaczenia w tym kontekście nabiera fakt, że jeden z podstawowych aktów prawnych regulujących zasady działania środków masowego przekazu, jakim jest ustawa o radiofonii i telewizji⁴¹, w najmniejszym stopniu nie odnosi się do zagadnienia edukacji ekologicznej czy propagowania zasady zrównoważonego rozwoju, przy jednoczesnym uregulowaniu zadań i celów publicznej radiofonii i telewizji, odnoszących się chociażby do takich wartości, jak: rozwój kultury i nauki, postawy prozdrowotne, propagowanie i upowszechnianie sportu, umacnianie rodziny, respektowanie chrześcijańskiego systemu wartości (por. art. 21 ust. 2 URT).

Poza działem VIII tytułu I UPOŚ pojęcie edukacji ekologicznej *expressis verbis* występuje w przepisach ustawy regulujących finansowanie ochrony środowiska. Zgodnie z art. 400a ust. 1 pkt 32 UPOŚ edukacja ekologiczna oraz propagowanie działań proekologicznych i zasady zrównoważonego rozwoju podlegają publicznemu finansowaniu w ramach finansowania ochrony środowiska i gospodarki wodnej. Ujęcie edukacji ekologicznej w ustawowym katalogu zadań, o których mowa w art. 400a

⁴¹ Ustawa z dnia 29 grudnia 1992 r. o radiofonii i telewizji, tekst jedn. Dz. U. z 2020 r., poz. 805 ze zm.; dalej cyt.: URT.



ust. 1 UPOŚ, pozwala przyjąć, że stanowi ona zadanie służące ochronie środowiska i gospodarce wodnej, wynikające z zasady zrównoważonego rozwoju i polityki ekologicznej państwa. Wniosek taki wypływa z treści art. 400a ust. 1 pkt 42 UPOŚ, który stanowi, że poza zadaniami wymienionymi w art. 400a ust. 1 pkt 1–41 UPOŚ finansowanie ochrony środowiska i gospodarki wodnej obejmuje inne zadania służące ochronie środowiska i gospodarce wodnej, wynikające z zasady zrównoważonego rozwoju i zgodne z polityką ochrony środowiska. Według art. 401c ust. 9 pkt 1 UPOŚ edukacja ekologiczna powinna być finansowana ze środków NFOŚiGW⁴² pochodzących ze źródeł przychodów, wymienionych w art. 401 ust. 7 pkt 8–11a, 12 i 13 UPOŚ. Jednocześnie obowiązek finansowania zadań z zakresu ochrony środowiska, w tym edukacji ekologicznej, został nałożony na gminy i powiaty (por. art. 403 UPOŚ).

5. EDUKACJA EKOLOGICZNA W UJĘCIU USTAW SZCZEGÓŁOWYCH

Zakres posługiwania się przez ustawodawcę wprost pojęciem edukacji ekologicznej na gruncie ustaw szczegółowych jest ograniczony. Równocześnie ustawodawca, w różnych aktach prawnych, formułuje w odniesieniu do szeroko rozumianych podmiotów administracji publicznej obowiązki działań edukacyjnych ukierunkowanych na treści, które w pełni odpowiadają przedmiotowi edukacji ekologicznej, zarówno w jej wąskim, jak i szerokim znaczeniu, nie posługując się względem tych działań wprost określeniem edukacja ekologiczna. Przykładem tego typu regulacji jest ustawa z 2004 r. o ochronie przyrody⁴³, która bardzo wyraźnie kładzie nacisk na działalność edukacyjną jako jeden z podstawowych aspektów ochrony przyrody. Zgodnie z art. 2 ust. 2 pkt 7 UOP celem ochrony przyrody jest kształtowanie właściwych postaw człowieka wobec przyrody przez edu-

⁴² Narodowy Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej.

⁴³ Ustawa z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody, tekst jedn. Dz. U. z 2021 r., poz. 1098; dalej cyt.: UOP.



kację, informowanie i promocję w dziedzinie ochrony przyrody. Wszystkie wyrażone w art. 2 ust. 2 UOP cele ochrony przyrody, w tym cel określony w art. 2 ust. 2 pkt 7 UOP, realizowane są m.in. przez prowadzenie działalności edukacyjnej, informacyjnej i promocyjnej w dziedzinie ochrony przyrody oraz prowadzenie badań naukowych nad problemami związanymi z ochroną przyrody. Jednocześnie w art. 4 ust. 3 UOP ustawodawca formułuje bardzo szeroki pod względem podmiotowym obowiązek prowadzenia działalności edukacyjnej, informacyjnej i promocyjnej w dziedzinie ochrony przyrody. Obowiązek ten skierowany jest do organów administracji publicznej, instytucji naukowych i oświatowych, a także publicznych środków masowego przekazu. Pojęcie edukacji, na gruncie UOP, stanowi ponadto element definicji różnorodnych form organizacji ochrony przyrody (takich jak np. ogrody botaniczne) czy obszarowych form ochrony przyrody (np. parki narodowe). Obowiązek podejmowania działań edukacyjnych nałożony został *expressis verbis* na:

1. Podmioty prowadzące ogrody botaniczne i zoologiczne – w zakresie ochrony gatunkowej roślin, zwierząt i grzybów, z uwzględnieniem ochrony różnorodności biologicznej,
2. Służbę Parku Narodowego,
3. Służbę Parku Krajobrazowego.

Pojęciem alternatywnym dla pojęcia edukacji ekologicznej na gruncie UOP jest pojęcie edukacji przyrodniczej. Ustawodawca, posługując się tym pojęciem, m.in. w art. 8b ust. 1 pkt 3 UOP i art. 107 ust. 2 pkt 6 UOP, nie wyjaśnia wprost jego treści. Biorąc pod uwagę określony w art. 1 i 2 UOP zakres i cel tej regulacji prawnej, należałoby przyjąć, że treścią edukacji przyrodniczej jest kształtowanie właściwych postaw człowieka wobec przyrody i jako taka zawiera się ona w szerszym pojęciu edukacji ekologicznej.

Kolejnym przykładem regulacji prawnej, w której wyraźnie wyeksponowany został element edukacji o konotacji ekologicznej, jest ustawa o lasach⁴⁴. Zgodnie z art. 54 pkt 6 UL Lasy Pań-

⁴⁴ Ustawa z dnia 28 września 1991 r. o lasach, tekst jedn. Dz. U. z 2021 r., poz. 1275; dalej cyt.: UL.



stwowe otrzymują dotacje celowe z budżetu państwa na zadania zlecone przez administrację rządową, w tym na finansowanie edukacji leśnej społeczeństwa, w szczególności poprzez tworzenie i prowadzenie leśnych kompleksów promocyjnych, zakładanie ścieżek przyrodniczo-leśnych. Z przytoczonego przepisu wynika, że edukacja leśna społeczeństwa jest zadaniem administracji rządowej zleconym Lasom Państwowym i realizowanym w formie leśnych kompleksów promocyjnych oraz ścieżek przyrodniczo-leśnych, przy czym formy te nie mają charakteru wyłączonego.

Pojęciem edukacji ekologicznej postuluje się *expressis verbis* ustawa z 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach. Ustawodawca jednak również w tym przypadku nie wyznacza zakresu znaczeniowego analizowanego pojęcia, wskazując jedynie, że edukacja ekologiczna w zakresie prawidłowego postępowania z odpadami komunalnymi stanowi element funkcjonowania systemu gospodarowania odpadami komunalnymi, w związku z czym jej koszty pokrywane są z pobranych opłat za gospodarowanie tymi odpadami⁴⁵.

Szczególnym instrumentem prawnym związanym z edukacją ekologiczną jest instytucja publicznej kampanii edukacyjnej, o której mowa w przepisach ustawy o odpadach opakowaniowych⁴⁶, ustawy o bateriach i akumulatorach⁴⁷ oraz ustawy o zużytych sprzęcie elektrycznym i elektronicznym (ZSEE)⁴⁸. Zgodnie z legalną definicją publicznej kampanii edukacyjnej jest to każde działanie mające na celu podnoszenie stanu świadomości ekologicznej społeczeństwa, a w przypadku ZSEE oraz baterii i akumulatorów również wspomagające osiągnięcie wysokiego poziomu zbierania tych odpadów, obejmujące informowanie o prawidłowym postępowaniu z odpadami, a w przypadku odpadów opakowaniowych i ZSEE także o możliwym wpływie

⁴⁵ Por. art. 6r ust. 2 pkt 4 UCZP.

⁴⁶ Ustawa z dnia 13 czerwca 2013 r. o gospodarce opakowaniami i odpadami opakowaniowymi, tekst jedn. Dz. U. z 2020 r., poz. 1114 ze zm.

⁴⁷ Ustawa z dnia 24 kwietnia 2009 r. o bateriach i akumulatorach, tekst jedn. Dz. U. z 2020 r., poz. 1850 ze zm.

⁴⁸ Ustawa z dnia 11 września 2015 r. o zużytych sprzęcie elektrycznym i elektronicznym, tekst jedn. Dz. U. z 2020 r., poz. 1893 ze zm.

tych odpadów na środowisko i zdrowie ludzi oraz o dostępnych systemach zwrotu, w tym kampanie w środkach masowego przekazu, ulotki i broszury informacyjne, plakaty, konkursy, konferencje oraz imprezy o charakterze informacyjno-edukacyjnym. Obowiązek prowadzenia publicznej kampanii edukacyjnej został nałożony odpowiednio na: wprowadzającego do obrotu produkty w opakowaniach oraz organizację odzysku opakowań, wprowadzającego do obrotu baterie lub akumulatory, wprowadzającego do obrotu SEE oraz organizację odzysku SEE. Zadania organów administracji publicznej w zakresie analizowanego obowiązku realizowane są przede wszystkim poprzez kompetencje kontrolne i egzekucyjne.

6. WNIOSKI KOŃCOWE

Pojęcie edukacji ekologicznej jest pojęciem prawnym, którym posługuje się ustawodawca polski m.in. w ustawie z 2001 r. Prawo ochrony środowiska czy ustawie z 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach. Jednocześnie ustawodawca nie formułuje definicji legalnej tego pojęcia, wskazując, że jego zakres znaczeniowy powinien zostać wyznaczony poprzez zastosowanie metod wykładni tekstu prawnego, w tym szczególnie wykładni językowej, systemowej i funkcjonalnej. Pozwala to na uwzględnienie zmiennych w czasie treści edukacyjnych, kryjących się pod przymiotnikowym dookreśleniem pojęcia edukacji kwalifikatorem „ekologiczna”. Uzupełnienie procesu wykładni językowej wykładnią systemową i funkcjonalną pozwala uwzględnić w procesie wyznaczania treści pojęcia edukacji ekologicznej zarówno uwarunkowania wynikające z systemu prawnego, w tym aktów prawa międzynarodowego, jak i istotną rolę edukacji w szeroko rozumianej ochronie środowiska oraz wdrożeniu zasady zrównoważonego rozwoju. Jednocześnie należy zwrócić uwagę na daleko idącą niekonsekwencję terminologiczną polskiego ustawodawcy w analizowanym zakresie. Pomimo nadania pojęciu edukacji ekologicznej znaczenia instytucjonalnego na poziomie UPOŚ ustawodawca w tzw. ustawach sektorowych z zakresu ochrony środowiska co do zasady nie używa



tego pojęcia, posługując się bądź to pojęciami alternatywnymi (edukacja przyrodnicza, edukacja leśna), bądź też pojęciem edukacji bez jej przymiotnikowego dookreślenia, w niektórych przypadkach wyznaczając dodatkowo opisowy zakres treści edukacyjnych.

Na gruncie obowiązujących przepisów prawa pojęcie edukacji ekologicznej używane jest przede wszystkim w kontekście zadań państwa. Posługując się tym pojęciem (oraz pojęciami pokrewnymi) ustawodawca wyznacza trzy zasadnicze płaszczyzny tych zadań:

1. Wyznaczenie celów i treści edukacyjnych, realizowanych w ramach zinstytucjonalizowanego kształcenia formalnego; na organy administracji publicznej nałożony został obowiązek uwzględnienia ochrony środowiska oraz zrównoważonego rozwoju w podstawach programowych kształcenia ogólnego wszystkich typów szkół, który determinuje konieczność zdefiniowania przedmiotu edukacji ekologicznej oraz wyznaczenia jego treści, adekwatnych do poszczególnych etapów edukacyjnych.
2. Finansowanie edukacji ekologicznej; mechanizm ten umożliwi zlecenie, na koszt państwa, realizacji zadań edukacyjnych podmiotom zewnętrznym.
3. Faktyczne edukowanie społeczeństwa; zadanie to realizowane jest w głównej mierze przez wyspecjalizowane i powołane w tym celu instytucje, np. parki narodowe, parki krajobrazowe, służbę leśną.

BIBLIOGRAFIA

- Borys T., *Edukacja dla zrównoważonego rozwoju jako wyzwanie globalne*, [w:] *Edukacja dla zrównoważonego rozwoju*, pod red. T. Borysa, Białystok 2006.
- Bukowski Z., *Zrównoważony rozwój w systemie prawa*, Toruń 2009.
- Bukowski Z., Czech E. K., Karpus K., Rakoczy B., *Prawo ochrony środowiska. Komentarz*, Warszawa 2013.
- Cichy D., *Kształtowanie świadomości ekologicznej młodego pokolenia Polaków*, Warszawa 1988.



- Długosz-Kurczabowa K., *Wielki słownik etymologiczno-historyczny języka polskiego*, Warszawa 2008.
- Domeracki P., Tyburski W., *Podstawy edukacji i kształtowania świadomości społecznej w duchu zrównoważonego rozwoju*, [w:] *Zasady kształtowania postaw sprzyjających wdrażaniu zrównoważonego rozwoju*, pod red. W. Tyburskiego, Toruń 2011.
- Encyklopedia pedagogiczna XXI wieku*, t. 1, pod red. T. Pilcha i in., Warszawa 2010.
- Frątczak J., *Świadomość ekologiczna dzieci, młodzieży i dorosłych w aspekcie edukacji szkolnej i nieszkolnej*, Bydgoszcz 1995.
- Górko K., Poskrobko B., Radecki W., *Ochrona środowiska. Problemy społeczne, ekonomiczne i prawne*, Warszawa 1998.
- Ilustrowana encyklopedia powszechna*, Kraków 2006.
- Kwieciński Z., *Edukacja jako wartość odzyskiwana wspólnie. (Głos w dyskusji o uspołecznieniu szkoły)*, „Edukacja” 1991, Nr 1, s. 88–98.
- Milerski B., Śliwerski B., *Pedagogika. Leksykon PWN*, Warszawa 1999.
- Okoń W., *Nowy słownik pedagogiczny*, Warszawa 2001.
- Okoń W., *Słownik pedagogiczny*, Warszawa 1989.
- Paczewska T., *Edukacja ekologiczna w przedszkolu*, Lublin 2009.
- Paczuski R., *Ochrona środowiska. Zarys wykładu*, Bydgoszcz 2008.
- Paśko I., *O świadomości ekologicznej*, [w:] *Z teorii i praktyki edukacji dziecka. Inspiracje dla nauczycieli przedszkoli i klas I–III szkoły podstawowej*, pod red. K. Gąsiorek, Kraków 2011.
- Polityka społeczna. Materiały do studiowania*, pod red. A. Rajkiewicz, J. Supińskiej, M. Książkowskiego, Katowice 1998.
- Słownik języka polskiego*, oprac. E. Sobol, Warszawa 1996.
- Sobczyk W., *Edukacja proekologiczna i prozdrowotna*, Kraków 2000.
- Tokarczyk R., *Współczesne doktryny polityczne*, Warszawa 2010.
- Zięba S., *Historia myśli ekologicznej*, Lublin 2004.

Kontakt e-mail:

szalew@umk.pl

