

Wojciech Wojtyła

Uniwersytet Radomski im. Kazimierza Pułaskiego

ORCID: 0000-0002-5482-705X

w.wojtyla@urad.edu.pl

Podmiot społeczny jako przestrzeń działania administracji publicznej. Perspektywa personalistyczna

Wstęp

W doktrynie prawa administracyjnego uwagę w dyskusji zwraca pojęcie „wspólnota”¹. Analiza różnych wymiarów wspólnoty pokazuje, że pojęcie to posiada sens przede wszystkim aksjologiczny. Bycie członkiem wspólnoty wskazuje bowiem na o wiele głębszy i bardziej ugruntowany rodzaj więzi aniżeli ten, jaki wynika chociażby z samej tylko przynależności terytorialnej. Do tego, aby jakkolwiek prawnie zorganizowany związek osób stał się rzeczywistą wspólnotą, potrzebna jest określona hierarchia wartości, przez realizację których konstytuuje się posiadające własną podmiotowość określone ludzkie „my”.

Celem artykułu jest prześledzenie styku relacji między osobą, społecznością i wspólnotą w kluczu personalistycznym. Chodzi tu przede wszystkim o ukazanie ontologiczno-antropologicznych i aksjologicznych założeń personalizmu, które pozwalają budować na nim określoną koncepcję podmiotu społecznego jako przestrzeni działania administracji publicznej. Biorąc pod uwagę wielość personalizmów, należy zaznaczyć, że artykuł wpisuje się w nurt personalizmu neotomistycznego o profilu antropologiczno-etycznym.

Na styku relacji osoba – społeczność – wspólnota

Na gruncie personalizmu, opartego na filozofii realistycznej, przyjmuje się pogląd źródłowy, wedle którego człowiek jest bytem osobowym, a życie wśród innych ludzi jest zarówno wyrazem naturalnej potrzeby człowieka, jak

¹ P. Śwital, *Garancje prawne udziału mieszkańców we współzarządzaniu gminą*, Radom 2019, s. 139.

i koniecznością. Już na poziomie poznania zdroworozsądkowego da się zauważyć, że istnieją takie czynności, które człowiek może podjąć i zrealizować tylko wspólnie z innymi. Będąc bytem autonomicznym, nieustannie żyje on w jakiejś wspólnoty: rodzinnej, szkolnej, zawodowej, towarzyskiej itd. Bez zorganizowanego życia społecznego człowiek nie tylko nie byłby w stanie przetrwać fizycznie, ale byłby także pozbawiony możliwości samorealizacji osobowej².

Pojęcie społeczności odnoszone jest do grup o różnej naturze. Z filozoficznego punktu widzenia społeczeństwo jest zespołem zorganizowanych relacji międzyludzkich³. Relacje te są jednak niesymetryczne zarówno w aspekcie ontologicznym, jak i aksjologicznym. Władysław Stróżewski, wyjaśniając ową niesymetryczność relacji, pisze: „W aspekcie ontologicznym, społeczność ufundowana jest na jednostkach-osobach, choć się do nich nie sprowadza, z kolei osoby niewątpliwie zależą w jakiejś mierze od wzajemnych relacji, w jakich pozostają w ramach społeczeństwa. W aspekcie aksjologicznym osoba ma prawo domagania się wartości, które zapewnić jej może tylko społeczeństwo, a to z kolei może wymagać od niej ofiar na rzecz dobra wspólnego”⁴. Zgodnie z założeniami personalizmu człowiek, jako byt osobowy, istniejąc w sobie jako w podmiocie, w swoim bytowaniu, jest „mocniejszy” aniżeli wszelkie społeczności, które ukonstytuowane zostały przez bytowo „słabsze” relacje międzyludzkie⁵. Dlatego wartość dobra wspólnego pierwszorzędnie przysługuje jednostkowej osobie, a dopiero w dalszej kolejności całej społeczności.

W rozwoju myśli filozoficznospołecznej ukształtowały się wielorakie, często przeciwstawne teorie tłumaczące zarówno przyczyny powstania różnych form życia społecznego, jak i istotę relacji jednostka – społeczeństwo. Od starożytności interpretacja i wyjaśnianie spraw społecznych opiera się na uprzednio przyjętym rozumieniu człowieka i jego natury. Dwie najbardziej skrajne koncepcje to indywidualizm i kolektywizm. Nie miejsce tu na ich szczegółową analizę. Istotne jest jednak to, że według teorii indywidualistycznych ważny jest wyłącznie jednostkowy człowiek – jego partykularne interesy i potrzeby. Społeczność nie jest niczym innym, jak tylko sumą jednostek, która nie tworząc żadnej nadrzędnej jakości, da się w całości sprowadzić do swych elementów. Jakakolwiek struktura wyższego rzędu jest tylko iluzją⁶. Zręby teorii indywidualistycznych pojawiły się w starożytności. W sposób wyraźny zostały sformułowane w nowożytności przez Thomasa Hobbesa, który głosił, że wszelkie formy życia społecznego są wynikiem umowy społecznej zawartej między poszczególnymi jednostkami. Jej celem jest zagwarantowanie każdej ze stron

² W. Wojtyła, *Podmiot społeczny jako przestrzeń samostanowienia. Personalistyczne podstawy samorządności*, „Ethos” 2022, nr 33, s. 221.

³ M.A. Krąpiec, *O ludzką politykę*, Katowice 1993, s. 97.

⁴ W. Stróżewski, *Filozoficzne podstawy samorządności*, [w:] idem, *O wielkości. Szkice z filozofii człowieka*, Kraków 2002, s. 240.

⁵ M.A. Krąpiec, *O ludzką politykę...*, s. 38.

⁶ W. Stróżewski, op. cit., s. 239.

prawa do przeżycia⁷. Powstałe w ten sposób społeczeństwo nie jest wyrazem naturalnej dążności człowieka, ale złem koniecznym, pozwalającym uniknąć naturalnego dla ludzkości stanu wojny *omnium contra omnes*⁸. Koncepcja przeciwna podkreśla z kolei rolę społeczeństwa (kolektywu) jako bytu w pełni autonomicznego. Społeczeństwo jest tu głównym czynnikiem określającym status bytowy człowieka. Jako jednostka jest on w całości konstytuowany przez społeczeństwo. Nie istniejąc przed społecznością nie posiada on własnej autonomii. Suwerenem jest tu wyłącznie społeczność, zwłaszcza państwo, i to ono podejmuje wszelkie decyzje⁹.

W świetle założeń personalizmu żadna z tych teorii nie jest prawdziwa. Ich wspólnym błędem jest to, że w punkcie wyjścia zakładają one opozycyjność i niesprowadzalność do siebie dobra jednostki i dobra wspólnoty. Indywidualizm akcentuje dobro jednostki jako to, któremu należy podporządkować wszelką wspólnotę i społeczeństwo, kolektywizm przeciwnie – w sposób całkowity podporządkowuje jednostkę i jej dobro zbiorowości¹⁰. Personalizm implikuje arystotelesowsko-tomistyczną tezę, głoszącą, że człowiek ze swej natury jest istotą społeczną. Wgląd w sposób istnienia i działania bytu osobowego pozwala odczytać, że ten sam człowiek w różnych wymiarach swojego życia jest podporządkowany społeczeństwu i zarazem zależny od niego. Podobnie społeczeństwo, poczynając od najmniejszych wspólnot, a kończąc na państwie, podporządkowane jest jednostkowemu człowiekowi¹¹. W przeciwieństwie do indywidualizmu personalizm uznaje, że człowiek potrzebuje różnych form i rodzajów życia zbiorowego. Stanowią one wyraz i odbicie naturalnych potrzeb ludzkich, tworzone zaś przez ludzi społeczności, gwarantują pełnię rozwoju człowieka¹². W opozycji zaś do kolektywizmu, personalizm podmiotowość osobową przyznaje tylko człowiekowi, którego autonomia w ramach tworzonych wielorakich form życia zbiorowego musi być zachowana. Jak zauważa Władysław Stróżewski, „jeżeli grupa społeczna ma stać się sama podmiotem autonomicznym i wolnym, to cechy te przysługiwać jej będą o tyle, o ile udzielią ich osoby, które ową grupę tworzą. Znaczy to, że na rzecz społeczności zrzekną się części tej wolności, która w sposób pierwotny przysługuje tylko im”¹³. W aspekcie ontologicznym społeczność ufundowana jest na jednostkowych osobach i zachodzących między nimi relacjach, dlatego w stosunku do osób

⁷ Por. ibidem, s. 6.

⁸ M.A. Krapiec, *O ludzką politykę...*, s. 53n.

⁹ W. Stróżewski, op. cit., s. 239.

¹⁰ K. Wojtyła, *Osoba i czyn*, [w:] T. Styczeń i in., (red.), „*Osoba i czyn*” oraz *inne studia antropologiczne*, Lublin 1994, s. 313. W 1969 r. opublikowano pierwsze wydanie tej pozycji. Tu autor skorzystał z wydania trzeciego.

¹¹ M.A. Krapiec, *Człowiek i prawo naturalne*, Lublin 1986, s. 190.

¹² A. Maryniarczyk, *Słowo od wydawcy*, [w:] V. Possenti, *Zarys filozofii polityki*, tłum. A. Fligel, seria: Monografie i Studia z Filozofii Realistycznej, Lublin 2012, s. 5.

¹³ W. Stróżewski, *Filozoficzne podstawy...*, s. 240.

społeczeństwo stanowi byt wtórny. Ponadto, wysuwając na plan pierwszy swoją „naturalistyczną” genezę, wydaje się ono aksjologicznie obojętne. Charakter wyraźnie aksjologiczny ma natomiast pojęcie wspólnoty.

Wywodzący się od słowa „wspólny” termin „wspólnota” oznacza, że pewna zbiorowość ludzka weszła w wyższe stadium swego rozwoju, odznaczające się istotnym stopniem integracji społecznej, zdolności do samoorganizacji w imię wspólnych celów a także istnieniem pewnych elementów wspólnej świadomości społecznej wyznaczonej warunkami lokalnymi¹⁴. Z perspektywy personalizmu rys wspólnoty w pewien sposób „wyciśnięty jest na samej ludzkiej egzystencji”¹⁵, jest niejako wpisany „w zespół cech konstytutywnych dla osoby ludzkiej”¹⁶. Wspólnota jest więc rzeczywistością, która poprzez osobę warunkuje ontologicznie społeczeństwo¹⁷. Są różne wspólnoty. O przynależności do tzw. wspólnot naturalnych, którymi są rodzina, naród, a także wspólnota terytorialna, decyduje wyłącznie urodzenie. Do wspólnot sztucznych zaliczane są te, które powstały w wyniku świadomego zrzeszania się ludzi dla realizowania wspólnego celu. Za każdym jednak razem, by powstała wspólnota, konieczna jest więź zaistniała w wyniku świadomego wyboru, a także stałe przeżywanie i pogłębianie relacji międzyludzkich¹⁸. W ten sposób jedne podmioty, uczestnicząc na różne sposoby w życiu innych podmiotów, budują ich wspólną przestrzeń społeczną.

Tym, co zespala osoby we wspólnotę są wartości. Warto w tym miejscu przywołać wypowiedź niemieckiego filozofa z obszaru fenomenologii, Dietricha von Hildebranda, który pisze: „Wspólne przeżywanie wartości łączy osoby subiektywnie i obiektywnie; każda autentyczna wartość zbliża ku sobie osoby, które razem znajdują się w jej »sferze działania«”¹⁹. W innym miejscu myśliciel dodaje: „Im bardziej wspólnota jest rzeczywiście wspólnotą, im bardziej jest autentyczną całością, w której ludzie są prawdziwie zespoleni, tym ważniejsza jest w jej obrębie konstytutywna funkcja wartości. Można wręcz powiedzieć, że tylko twory wspólnotowe ukonstytuowane na zasadzie sfery wartości są wspólnotami w pełnym znaczeniu”²⁰.

W toczonej od czasów Protagorasa i Platona dyskusji dotyczącej struktury i sposobu istnienia wartości można zauważyć, że analiza wartości wskazuje zawsze na ich związek z osobą ludzką. Stanowi także ważny element refleksji nad całokształtem relacji międzyludzkich. Przedstawiciele różnych kierunków

¹⁴ A. Piekara, Z. Niewiadomski (red.), *Samorząd terytorialny. Zagadnienia prawne i administracyjne*, Warszawa 1998, s.15.

¹⁵ K. Wojtyła, *Osoba i czyn...*, s. 302.

¹⁶ W. Chudy, *Osoba ludzka w społeczeństwie*, [w:] S. Fel, J. Kupny (red.), *Katolicka Nauka Społeczna. Podstawowe zagadnienia z życia społecznego i politycznego*, Katowice 2007, s. 52.

¹⁷ Ibidem.

¹⁸ Por. K. Wojtyła, *Osoba: podmiot i wspólnota*, [w:] T. Styczeń i in., (red.), op. cit., s. 394.

¹⁹ D. von. Hildebrand, *Metafizyka wspólnoty*, tłum. J. Zychowicz, Kraków 2012, s. 157.

²⁰ Ibidem, s. 108–109.

filozoficznych, niezależnie od zachodzących między nimi różnic, łączą się w twierdzeniu, że człowiek, by mógł żyć życiem prawdziwie ludzkim, by mógł rozwijać się i spełniać jako osoba, potrzebuje wartości. Wśród wartości istnieją takie, które mogą być realizowane indywidualnie. Są wśród nich także takie, których realizacja wymaga wspólnego wysiłku kreślonej grupy²¹. Wartością taką jest dobro wspólne i to przede wszystkim ze względu na nie powstaje wspólnota, czyli określone ludzkie „my”. Owo „my” to wielość bytujących i działających wspólnie ludzkich „ja”. Karol Wojtyła zauważa, że „relacja wielu *ja* do dobra wspólnego zdaje się stanowić sam rdzeń wspólnoty społecznej. Dzięki tej relacji ludzie, przeżywając swą osobową podmiotowość – a więc faktyczną wielość ludzkich *ja* – mają świadomość, że stanowią określone *my* i przeżywają siebie w tym nowym wymiarze”²². Jednocześnie, jak zauważa K. Wojtyła, „my” nie oznacza samego tylko faktu ludzkiej wielopodmiotowości, nie wskazuje jedynie na pewną wielość ludzkich „ja”, ale wskazuje także (a może przede wszystkim) na swoistą podmiotowość tej wielości²³.

W każdej społeczności, tak by stawała się ona wspólnotą, chodzi o kształtowanie posiadającego własną podmiotowość ludzkiego „my”, w którym urzeczywistnia się podmiotowość każdego, kto do niej należy, tak, by jej faktyczna wielopodmiotowość rozwijała się w kierunku podmiotowości wielu²⁴. Wydaje się, że tylko na tej zasadzie każdy, kto należy do społeczności lokalnej, będzie mógł czuć się jej obywatelem wnoszącym w jej rozwój swój twórczy i niepowtarzalny wkład.

Podmiot społeczny jako przestrzeń dla samorządności

Dla filozofów personalistycznych szczególnie ważny jest wymiar podmiotowy człowieka, który otwiera go na wspólnotę, dlatego uwagę zwracają oni nie tyle na samorząd, co na samorządność. W. Stróżewski zauważa, że polski termin „samorządność” jest odpowiednikiem greckiego pojęcia „autonomia”, która w sensie dosłownym oznacza samostanowienie. Owo samostanowienie odnosi się w sposób szczególny do samostanowienia prawa (gr. *nomos*), a więc ma sens jurydyczny. Zakłada ono podmiotowość jako zdolność do wydawania aktów prawnych, a następnie regulowanych tym prawem określonych działań²⁵. Krakowski filozof zauważa także, że prawny sens samostanowienia wskazuje na podwójny wymiar odpowiedzialności: za to, co się stanowi, oraz za to, jak przestrzegane jest ustanowione prawo²⁶. Związek autonomii i odpowiedzial-

²¹ W. Stróżewski, op. cit., s. 246.

²² K. Wojtyła, *Osoba: podmiot i wspólnota...*, s. 403.

²³ Ibidem, s. 408.

²⁴ Ibidem.

²⁵ Ibidem, s. 237.

²⁶ Ibidem, s. 237–238.

ności w sensie dosłownym ujawnia się jednak nie na płaszczyźnie stanowienia prawa, ale w indywidualnym człowieku – w podejmowanych przez niego decyzjach. Rozpatrując kwestię odpowiedzialności, warto przywołać rozróżnienie Romana Ingardena, w którym mówi o czterech sensach odpowiedzialności:

- a) Ktoś ponosi odpowiedzialność za coś, tj. zdolność do bycia odpowiedzialnym (odpowiedzialność osobowa).
- b) Ktoś podejmuje odpowiedzialność za coś (odpowiedzialność moralna).
- c) Ktoś jest za coś pociągany do odpowiedzialności (odpowiedzialność prawna).
- d) Ktoś działa odpowiedzialnie (odpowiedzialność społeczna)²⁷.

W każdej z tych sytuacji tym, kto ponosi odpowiedzialność, jest zawsze „ktoś”, czyli osoba jako autonomiczny, a więc stanowiący o sobie podmiot. W. Stróżewski, określając związek autonomii i wolności indywidualnego człowieka, pisze: „Gdy mówimy, że jest on bytem autonomicznym, chodzi nam w szczególności o podkreślenie jego zdolności do bycia odpowiedzialnym. Zakłada to jednak dalej, że może on decydować o sobie samym, działać w określony sposób, a równocześnie oceniać swe działania w aspekcie dobra i zła. Autonomia człowieka należy do istoty człowieczeństwa, jeśli tylko zgadzamy się, że człowiek jest bytem obdarzonym wolnością (...). Wszelki zamach na autonomię człowieka jest próbą umniejszania jego człowieczeństwa”²⁸. Kluczem do zrozumienia istoty wolności ludzkiej a także ponoszonej przez człowieka odpowiedzialności, jest obecna w nim, jako osobie, struktura samostanowienia²⁹.

Zagadnieniu samostanowienia wiele uwagi poświęca w piśmiennictwie K. Wojtyła. Pojęcie to ma dla niego charakter ontologiczno-etyczny. Jak zauważa, wniknięcie w strukturę samostanowienia pozwala odkryć podwójną złożoność osoby. „Osoba jest mianowicie tym, kto siebie samego posiada – i zarazem tym, kto jest posiadany tylko i wyłącznie przez siebie”³⁰. Samostanowienie zakłada samo-posiadanie i samo-panowanie. Obydwa te terminy, wskazując na złożoność osoby, stanowią zarazem o jej niedostępności. Człowiek wobec siebie samego sprawuje bowiem ten rodzaj władzy, jakiej nikt inny nad nim nie ma i mieć nie może. Poprzez samo-posiadanie i samo-panowanie człowiek w sposób doświadczalny przeżywa to, że jest bytem osobowym – jest podmiotem ponoszącym odpowiedzialność za swoje decyzje i czyny³¹. Przeżycie momentu samostanowienia przez podmiot staje się wyraźniejsze, im większą ma on świadomość wartości, za realizację których jest odpowiedzialny³².

²⁷ R. Ingarden, *Książeczka o człowieku*, Kraków 2009, s. 73–74.

²⁸ W. Stróżewski, op. cit., s. 238.

²⁹ Por. K. Wojtyła, *Osobowa struktura samostanowienia*, [w:] T. Styczeń i in. (red.), op. cit., s. 340.

³⁰ Idem, *Osoba i czyn...*, s. 152.

³¹ Idem, *Podmiotowość i „to, co nieredukowalne w człowieku*, [w:] T. Styczeń i in. (red.), op. cit., s. 152.

³² Idem, *Osobowa struktura...*, s. 426.

Rozumienie osobowej struktury samostanowienia stanowi ważny klucz do rozumienia i praktyki samostanowienia osoby w różnych wymiarach życia społecznego. Po pierwsze, samostanowienie jest wyzwaniem etycznym dla sprawujących władzę. Aby panować nad innymi ludźmi, trzeba najpierw, we właściwym stopniu, zachować władzę nad samym sobą, co w praktyce może okazać się trudne. Po drugie, stosunek do samostanowienia człowieka stanowi ważne kryterium oceny systemów politycznych i ekonomicznych. Zdolność osoby do samostanowienia może być bowiem systemowo kwestionowana bądź umacniana. Na jego podstawie jako błędne należy ocenić te systemy, które pogłębiając zależność jednostki od instytucji państwowych, na różne sposoby próbują ograniczać jej autonomię, ignorując jej zdolność do samostanowienia i samorządności. Jako najbardziej skrajne przykłady należy tu wymienić różne odmiany systemów totalitarnych, które w całości chcą podporządkować jednostkę społeczeństwu poprzez pogłębianie jej zależności od nadmiernie rozbudowanej administracji państwowej. W społecznościach, w których prawo jednostki do samostanowienia jest uznawane, będzie dążyło się do umacniania władzy człowieka nad samym sobą, do rozwijania jego samodzielności i tych wymiarów życia społecznego, w których może on urzeczywistniać swoją podmiotowość³³.

Ponieważ każda społeczność narażona jest na pojawianie się w niej wielorakich konfliktów i napięć, dlatego potrzebuje autorytetu władzy. Spośród możliwych rodzajów władzy najbliższą samorządności, a zarazem najbardziej naturalną dla niej, jest władza demokratyczna³⁴. Na gruncie teorii personalistycznych demokracja uznawana jest za ustrój polityczny najlepiej odpowiadający atrybutom osoby ludzkiej oraz wartościom jej przynależnym, takim jak wolność, równość, solidarność międzyludzka czy sprawiedliwość. Rozwój samorządności i rozwój demokracji przebiegają równolegle wzajemnie na siebie oddziałując³⁵. W. Stróżewski zauważa, że „demokracja wynika z samej istoty samorządności, a równocześnie stanowi jej podstawę. Wynika, gdyż ustanawia ją autonomiczność składających się na samorządną społeczność jednostek. I stanowi jej podstawę, bo w oparciu o tę właśnie strukturę władzy owa społeczność się rządzi”³⁶. Wynikająca wprost ze zdolności osoby do samostanowienia samorządność stanowi zarazem istotny filar demokracji, stanowiący o jej żywotności. To ona warunkuje ontycznie demokrację. Czyni to za pośrednictwem osoby, dlatego rozwój demokracji i rozwój samorządności są proporcjonalne do rozwoju osoby. Ani demokracji ani samorządności państwo nie

³³ M. Rembierz, *Gra władzy i wolności. O ludzkich dążeniach do samostanowienia i podmiotowości w epoce ideologii konkurujących o zawłaszczenie człowieka*, [w:] J. Mysona-Byrska, W. Zuziak (red.), *Wolność i władza w życiu publicznym*, Kraków 2008, s. 115–116.

³⁴ Por. W. Stróżewski, op. cit., s. 241.

³⁵ W. Wojtyła, *Podmiot społeczny...*, s. 229.

³⁶ W. Stróżewski, op. cit., s. 241.

osiągnie jedynie na drodze instytucjonalnej. Może je jedynie wspierać, zgodnie z zasadą subsydiarności i solidarności, poprzez umacnianie prawa człowieka do samostanowienia. W ten sposób rozwija się i umacnia jego samodzielność i odpowiedzialność, a wraz z nimi te sfery życia społecznego, dzięki którym jednostka umacnia swoją podmiotowość³⁷. Nie będzie więc przesadne stwierdzenie, że od umocnienia podmiotowości osoby zależy los wszelkich urzędzeń i tworów społecznych³⁸.

Wyrazem naturalnej potrzeby uczestnictwa osoby w życiu społecznym są tworzone oddolnie wielorakie organizacje i zrzeszenia. Słusznie wyrazi to Jan Paweł II w encyklice *Centesimus annus*, mówiąc, że podmiotowość społeczeństwa wzrasta, gdy różne relacje społeczne wzajemnie się ze sobą przeplatają. Dlatego zarówno w procesie kształtowania demokratycznego porządku społecznego, jak i umacniania samorządności ważną rolę odgrywają liczne grupy pośrednie, tworzące oddolne formy i struktury uczestnictwa³⁹. Społeczeństwa świadome swej podmiotowości, które odznaczają się wysokim poziomem oddolnej samoorganizacji i samodzielności, są w stanie realizować w praktyce demokrację i samorządność. Tymczasem, „społeczności pozbawione inicjatywy skazane są nie tylko na nieustanne wyczekiwanie jej od góry, ale i na żądanie wszystkiego z zewnątrz. Niezdolne nawet do sformułowania jakiegokolwiek projektu, muszą prosić o wszystko: i o pomysły, i o środki na ich realizację, i w końcu o to, czego ów projekt miał w rezultacie dotyczyć, bo jego wykonanie okazuje się najczęściej czymś ponad siły... w ten sposób traci się powoli wszystko, w szczególności zaś poczucie własnej mocy i jakiegokolwiek autonomii”⁴⁰. Skutkuje to zarówno zablokowaniem rozwoju poszczególnych jednostek, jak i utrwalaniem społecznej stagnacji.

W różnych wymiarach życia społecznego chodzi zatem o afirmację osoby, o umożliwianie jej samorealizacji w solidarności z innymi.

Administrować, czyli służyć dobru wspólnemu

Wśród wartości zespalających osoby we wspólnotę szczególne miejsce zajmuje dobro wspólne. W prawodawstwie polskim dobro wspólne uznane zostało za jedną z podstawowych wartości porządku demokratycznego wpisanych do Konstytucji RP z 1997 r. W myśl art. 1 Konstytucji „Rzeczypospolita Polska jest dobrem wspólnym wszystkich obywateli”. Dobro wspólne jest jednym

³⁷ M. Rembierz, op. cit., s. 115 in.

³⁸ A. Dylus, *Rola państwa społecznego. Przebudowa strukturalna i przemiana mentalno-moralna*, [w:] F. Kampka, C. Ritter (red.), *Centesimus annus. Tekst i komentarze*, Lublin 1998, s. 186.

³⁹ Jan Paweł II, Encyklika *Centesimus annus*, nr 46, 49. Zob. też: W. Wojtyła, *Podmiot społeczny...*, s. 228–229.

⁴⁰ W. Stróżewski, op. cit., s. 243.

z najważniejszych fundamentów państwa polskiego, którego realizowanie stanowi cel samorządu i jego administracji. Jest ono elementem wręcz definiującym samą administrację, którą można rozumieć, jako „system złożony z ludzi zorganizowanych w celu stałej, systematycznej, skierowanej ku przyszłości realizacji dobra wspólnego jako misji publicznej”⁴¹. Można za Janem Bociem powtórzyć, że działanie na rzecz dobra wspólnego jest tym, co stanowi o istocie współczesnej administracji⁴². Jej głównym zadaniem jest umacnianie i ochrona dobra wspólnego a także zapewnianie każdemu członkowi wspólnoty dostępu do niego. Na sprawowanej przez państwo administracji publicznej spoczywa również odpowiedzialność za realizację dobra wspólnego „przed tymi”, których jest ono własnością.

Niestety, o istnieniu dobra wspólnego, także na różnych szczeblach działań administracji publicznej, zdajemy się niekiedy łatwo zapominać. Do marginalizowania roli i znaczenia dobra wspólnego przyczyniły się pewne nurty filozofii pozytywistycznej i ewolucjonistycznej, próbujące naturalizować jego sens, czemu sprzyjała mentalność epoki od XIX w., naznaczonej myśleniem empirycznym, ekonomicznym i technicznym. W naukach politycznych skutkowało to albo całkowitą nieobecnością pojęcia dobra wspólnego, albo zaciemnianiem jego znaczenia⁴³. Tymczasem dobro wspólne jest realne, podobnie jak realne jest dobro jednostki. Tym, co różni obydwie te dobra, to zakres dostępności – dobro wspólne jest dostępne dla wszystkich i każdy może w nim uczestniczyć⁴⁴.

Dla autorów Konstytucji RP z 2 kwietnia 1997 r. inspirację stanowił system wartości chrześcijańskich implikowany przez personalizm społeczny⁴⁵. Uznając, że Rzeczpospolita Polska jest dobrem wspólnym wszystkich obywateli, zasadę dobra wspólnego prawodawca umieścił na miejscu honorowym pośród innych zasad⁴⁶. Co jednak istotne, określenie państwa jako dobra wspólnego nie jest stwierdzeniem z poziomu ontologicznego, ale organizacyjnego i realizacyjnego. Istnieją bowiem wartości pierwotne dla porządku prawnego, tj. przyrodzona godność człowieka, jego wolności i prawa. Jako niezależne od państwa i werdyktu większości, w pracach nad ustawą zasadniczą zostały one wyłączone z zakresu procedury głosowania. Konstytucja i inne ustawy ich istnienie jedynie stwierdzają i zabezpieczają⁴⁷. Uznając więc, że państwo jest

⁴¹ I. Lipowicz, *Istota administracji*, [w:] Z. Niewiadomski (red.), *Prawo administracyjne*, Warszawa 2009, s. 28.

⁴² J. Boć, [w:] J. Boć (red.), *Konstytucje Rzeczypospolitej oraz komentarz do Konstytucji RP z 1997 roku*, Wrocław 1998, s. 16.

⁴³ V. Possenti, op. cit., s. 91-92.

⁴⁴ W. Stróżewski, op. cit., s. 247.

⁴⁵ H. Suchocka, *Rola konstytucji w tworzeniu demokratycznego państwa prawnego*, [w:] F. Kampka, C. Ritter (red.), op. cit., s. 161-171.

⁴⁶ W. Brzozowski, *Konstytucyjna zasada dobra wspólnego*, „Państwo i Prawo” 2007, z. 3, s. 17.

⁴⁷ M. Zdyb, *Dobro wspólne w perspektywie artykułu 1 Konstytucji RP*, [w:] F. Rymarz, A. Jankiewicz (red.), *Trybunał Konstytucyjny. Księga XV-lecia*, Warszawa 2001, s. 200.

dobrem wspólnym wszystkich obywateli, należy zarazem uznać, że u podstaw państwa znajduje się jednostkowy człowiek, a dobro wspólne stanowi zespół warunków służących jego rozwojowi w społeczeństwie⁴⁸. Właściwie rozumiane dobro wspólne gwarantuje poszanowanie godności człowieka. Jak zauważa J. Boć, „dobro wspólne można opisywać, określać jego cechy, dzielić i oceniać. Można też je budować i przebudowywać. Ale być może szczególnie ważne jest czuwanie nad służebną funkcją dobra wspólnego (...), dobro wspólne nie może się oddalać ani nie może być oddalane od obywatela, dla którego potrzeb ostatecznie jest pomyślane. Dobro wspólne ma służyć niewątpliwie dobru jednostki”⁴⁹.

Takie rozumienie dobra wspólnego nawiązuje do jego tradycyjnego sformułowania zawartego w konstytucji Vaticanum Secundum *Gaudium et spes*. W myśl tego dokumentu dobro wspólne to „suma warunków życia społecznego, jakie bądź zrzeszeniom, bądź poszczególnym członkom społeczeństwa pozwalają osiągnąć pełniej i łatwiej własną doskonałość”⁵⁰. *Bonum commune* ukierunkowane jest przede wszystkim na rozwój osób, poszanowanie ich godności, dobrobyt i bezpieczeństwo. Porządek społeczny i jego rozwój jest uzależniony od porządku osób, a nie na odwrót⁵¹. Zdaniem komentatorów argumenty przedstawione w tej doktrynie katolickiej nie mają charakteru wyłącznie wyznaniowego i mogą stać się ważnym punktem odniesienia do refleksji naukowej⁵², w tym do rozważań na temat filozofii oraz prawa konstytucyjnego i administracyjnego⁵³.

Na gruncie rozważań konstytucyjnych za Markiem Zubikiem przez dobro wspólne można rozumieć „sumę wszystkich instytucji i warunków, umożliwiających jednostkom i ich grupom osiągnięcie pełnego rozwoju – przez uporządkowane współdziałanie, optymalne wykorzystanie różnych środków prawnych (...), ekonomicznych (...), gospodarczych i kulturowych – gwarantujących prawa każdej osoby ludzkiej, a także warunkujących i zabezpieczających ład oraz sprawiedliwość społeczną, jak i umożliwiających zapewnienie trwałej i sprawiedliwej koegzystencji z innymi narodami”⁵⁴. Z kolei na płaszczyźnie

⁴⁸ I. Lipowicz, *Dobro wspólne*, „Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny” 2007, R. LXXXIX, z. 3, s. 20.

⁴⁹ J. Boć, *Z refleksji nad dobrem wspólnym*, [w:] J. Boć, A. Chajbowicz (red.), *Nowe problemy badawcze w teorii prawa administracyjnego*, Wrocław 2009, s. 152.

⁵⁰ Sacrosanctum Concilium Oecumenicum Vaticanum II, *Constitutio pastoralis de Ecclesia in Mundo huius temporis Gaudium et spes*, 7 XII 1965, AAS 58(1966), p. 26.

⁵¹ Ibidem.

⁵² M. Zubik, *Refleksje nad „dobrem wspólnym” jako pojęciem konstytucyjnym*, [w:] idem (red.), *Prawo a polityka. Materiały z konferencji Wydziału Prawa i Administracji Uniwersytetu Warszawskiego*, Warszawa 2007, s. 404.

⁵³ Jak zauważa I. Lipowicz, od publikacji M. Stahl, Z. Duniewskiej, J. Bocia i M. Krasieńskiego można mówić o przejściu rozważań nad dobrem wspólnym ze sfery filozofii i prawa konstytucyjnego do prawa administracyjnego. Zob. I. Lipowicz, *Dobro wspólne...*, s. 27.

⁵⁴ Ibidem.

prawa administracyjnego, jak pisze Małgorzata Stahl, „dobro wspólne obejmuje swoim zakresem nie tylko jednostki obdarzone niezbywalną godnością, mające wobec państwa zarówno prawa jak i obowiązki, ale i mniejsze i większe wspólnoty, strukturę ustrojowo-organizacyjną państwa opartą na standardach demokratycznych, konstytucyjne zasady ustrojowe: zasadę demokratycznego państwa prawnego, decentralizacji, sprawiedliwości społecznej i solidaryzmu, zadania publiczne i formy ich realizacji”⁵⁵.

Należy w tym miejscu zauważyć, że w personalistycznej filozofii społecznej dobra wspólne nie można redukować wyłącznie do kategorii materialnych, ekonomicznych czy instytucjonalnych. Dobro to ma wymiar przede wszystkim podmiotowy w tym sensie, że ma ono umożliwiać wszechstronny rozwój konkretnym osobom będącym uczestnikami życia społecznego. Podążając za myślą K. Wojtyły, przez dobro wspólne należy rozumieć przede wszystkim to, „co warunkuje i niejako wyzwala uczestnictwo w osobach działających wspólnie i przez to kształtuje w nich podmiotową wspólnotę działania”⁵⁶. Uczestnictwo oznacza tu podmiotowy sposób zaangażowania osoby w każdym rodzaju wspólnoty, wyrażający się w jej kreatywności, przedsiębiorczości i wielorakich inicjatywach. Tworzenie sprawnych struktur społecznych, w tym struktur administracji publicznej, za każdym razem łączy się z koniecznością afirmacji podmiotowości tych, dla dobra których zostały one ustanowione. Na taki właśnie służebny charakter administracji wskazuje jej etymologia. Łacińskie słowo *administrare* oznacza wszakże „być pomocnym”, „obsługiwać”⁵⁷. Dlatego ma rację J. Boć, gdy twierdzi, że „nie ma przedsięwzięcia państwa i samorządów nieadresowanych w ostateczności do człowieka”, a „dobro człowieka jest podstawowym celem działania administracji”⁵⁸. To teza i postulat zarazem. Wydaje się, że w służbie tak rozumianemu dobru realizuje się i spełnia do końca ów służebny charakter administracji. Kto wie, czy nie jest to najtrudniejsze zadanie administratywistów. Jednak od sposobu jego realizacji zależy pomyślność całego państwa.

Podsumowanie

Celem istnienia i działalności organów administracji publicznej jest dbałość o dobro obywateli żyjących w określonej zbiorowości ludzkiej. Owa zbiorowość ludzka, która w swej najdoskonalszej postaci przybiera postać państwa,

⁵⁵ M. Stahl, *Cel publiczny, interes publiczny i dobro wspólne*, [w:] M. Stahl (red.), *Prawo administracyjne. Pojęcia, instytucje, zasady w teorii i orzecznictwie*, Warszawa 2013, s. 79–80.

⁵⁶ K. Wojtyła, *Osoba i czyn oraz inne...*, s. 308.

⁵⁷ *Encyklopedia administracji publicznej*, hasło: administracja, <http://encyklopediaap.uw.edu.pl/index.php/Administracja> (data dostępu: 30.08.2024).

⁵⁸ J. Boć, *Pojęcie administracji*, [w:] J. Boć (red.), *Prawo administracyjne*, Wrocław 2004, s. 24.

stanowi przestrzeń, w której kolejne szczeble administracji realizują swoje funkcje. Dla koncepcji administracji publicznej jedną z najistotniejszych kwestii, mających doniosłe znaczenie nie tylko teoretyczne, ale także praktyczne, jest określenie stosunku jednostki ludzkiej do społeczności. Personalistyczna interpretacja zagadnienia ontycznych podstaw życia społecznego wyrasta z dogłębnego wnikięcia w strukturę człowieka jako osoby. Przecistawiając się tendencjom indywidualistycznym i kolektywistycznym, odczytuje ona człowieka jako byt rozumny i wolny, obdarzony niezbywalną godnością, zdolny do samostanowienia, który na mocy swojej natury otwarty jest na życie we wspólnocie z innymi osobami. Przywołani w artykule autorzy zwracają uwagę, że chociaż w aspekcie ontologicznym społeczność powstaje na fundamencie jednostek, podmiotem w pełnym i właściwym tego słowa znaczeniu pozostaje zawsze osoba ludzka, której nie można redukować do roli jednego z wielu elementów jakiegokolwiek struktury nadrzędnej, tj. państwo. Wszelkie tego typu próby prowadzą zawsze do wyobcowania człowieka a w konsekwencji do destrukcji samego państwa.

Elementem konstytuującym wspólnotę jest dobro wspólne. Personalizm zwraca uwagę, że fundamentalnym dobrem wspólnym każdej wspólnoty jest zdolność osoby ludzkiej do jej w pełni podmiotowego bycia w każdym rodzaju społecznego zaangażowania. Uznanie szczególnej rangi i cenności osoby – jej kreatywności i rozwoju, a także prymatu jej „być” wobec „mieć” – stanowi konieczny warunek i pierwszy krok na drodze kształtowania oraz umacniania podmiotowości poszczególnych społeczeństw i wspólnot. Jeżeli więc podstawowym celem działania administracji jest dobro człowieka, to jej służebna rola polega przede wszystkim na stwarzaniu warunków dla wszechstronnej afirmacji i promocji osób i ich możliwości podmiotowych, na pobudzaniu mieszkańców społeczności lokalnych do podejmowania własnych inicjatyw, a następnie wspieranie ich dla dobra ich samych i dobra ogółu⁵⁹.

Wykaz literatury

- Boć J., *Pojęcie administracji*, [w:] J. Boć (red.), *Prawo administracyjne*, Kolonia Limited, Wrocław 2004.
- Boć J., *Z refleksji nad dobrem wspólnym*, [w:] J. Boć, A. Chajbowicz (red.), *Nowe problemy badawcze w teorii prawa administracyjnego*, Kolonia Limited, Wrocław 2009.
- Boć J. (red.), *Konstytucje Rzeczypospolitej oraz komentarz do Konstytucji RP z 1997 roku*, Kolonia Limited, Wrocław 1998.
- Brzozowski W., *Konstytucyjna zasada dobra wspólnego*, „Państwo i Prawo” 2007, z. 3.
- Chudy W., *Osoba ludzka w społeczeństwie*, [w:] S. Fel, J. Kupny (red.), *Katolicka Nauka Społeczna. Podstawowe zagadnienia z życia społecznego i politycznego*, Księgarnia św. Jacka, Katowice 2007.

⁵⁹ Por. W. Stróżewski, op. cit., s. 244.

- Dylus A., *Rola państwa społecznego. Przebudowa strukturalna i przemiana mentalno-moralna*, [w:] F. Kampka, C. Ritter (red.), *Centesimus annus. Tekst i komentarze*, Wyd. KUL, Lublin 1998.
- von Hildebrand D., *Metafizyka wspólnoty*, tłum. J. Zychowicz, Wyd. WAM, Kraków 2012.
- Ingarden R., *Książeczka o człowieku*, Wyd. Literackie, Kraków 2009.
- Jan Paweł II, Encyklika *Centesimus annus*, 1 V 1991, AAS 83(1991).
- Krapiec M.A., *Człowiek i prawo naturalne*, Tow. Nauk. KUL, Lublin 1986.
- Krapiec M.A., *O ludzką politykę*, Wyd. Tolek, Katowice 1993.
- Lipowicz I., *Dobro wspólne*, „Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny” 2007, R. LXXXIX, z. 3.
- Lipowicz I., *Istota administracji*, [w:] Z. Niewiadomski (red.), *Prawo administracyjne*, LexisNexis, Warszawa 2009.
- Maryniarczyk A., *Słowo od wydawcy*, [w:] V. Possenti, *Zarys filozofii polityki*, tłum. A. Fligel, seria: Monografie i Studia z Filozofii Realistycznej, PTTA, Lublin 2012.
- Piekara A., Niewiadomski Z. (red.), *Samorząd terytorialny. Zagadnienia prawne i administracyjne*, Wyd. Prawnicze, Warszawa 1998.
- Possenti V., *Zarys filozofii polityki*, PTTA, Lublin 2012.
- Rembierz M., *Gra władzy i wolności. O ludzkich dążeniach do samostanowienia i podmiotowości w epoce ideologii konkurujących o zawłaszczenie człowieka*, [w:] J. Mysonna-Byrska, W. Zuziak (red.), *Wolność i władza w życiu publicznym*, W. PAT, Kraków 2008.
- Sacrosanctum Concilium Oecumenicum Vaticanum II, *Constitutio pastoralis de Ecclesia in Mundo huius temporis Gaudium et spes*, 7 XII 1965, AAS 58(1966).
- Stahl M., *Cel publiczny, interes publiczny i dobro wspólne*, [w:] M. Stahl (red.), *Prawo administracyjne. Pojęcia, instytucje, zasady w teorii i orzecznictwie*, Wolters Kluwer, Warszawa 2013.
- Stróżewski W., *Filozoficzne podstawy samorządności*, [w:] idem, *O wielkości. Szkice z filozofii człowieka*, Wyd. Znak, Kraków 2002.
- Suchocka H., *Rola konstytucji w tworzeniu demokratycznego państwa prawnego*, [w:] F. Kampka, C. Ritter (red.), *Centesimus annus, Tekst i komentarze*, Wyd. KUL, Lublin 1998.
- Śwital P., *Gwarancje prawne udziału mieszkańców we współzarządzaniu gminą*, Instytut Naukowo-Wydawniczy Spatium, Radom 2019.
- Wojtyła K., *Osoba i czyn*, [w:] T. Styczeń i in. (red.), „Osoba i czyn” oraz inne studia antropologiczne, Tow. Nauk. KUL, Lublin 1994.
- Wojtyła K., *Osoba: podmiot i wspólnota*, [w:] T. Styczeń i in. (red.), „Osoba i czyn” oraz inne studia antropologiczne, Tow. Nauk. KUL, Lublin 1994.
- Wojtyła K., *Osobowa struktura samostanowienia*, [w:] T. Styczeń i in. (red.), „Osoba i czyn” oraz inne studia antropologiczne, Tow. Nauk. KUL, Lublin 1994.
- Wojtyła K., *Podmiotowość i „to, co nieredukowalne w człowieku*, [w:] T. Styczeń i in. (red.), „Osoba i czyn” oraz inne studia antropologiczne, Tow. Nauk. KUL, Lublin 1994.
- Wojtyła W., *Podmiot społeczny jako przestrzeń samostanowienia. Personalistyczne podstawy samorządności*, „Ethos” 2020, nr 33.
- Zdyb M., *Dobro wspólne w perspektywie artykułu 1 Konstytucji RP*, [w:] F. Rymarz, A. Jankiewicz (red.), *Trybunał Konstytucyjny. Księga XV-lecia*, Biuro TK, Warszawa 2001.
- Zubik M., *Refleksje nad „dobrem wspólnym” jako pojęciem konstytucyjnym*, [w:] M. Zubik (red.), *Prawo a polityka. Materiały z konferencji Wydziału Prawa i Administracji Uniwersytetu Warszawskiego*, Liber, Warszawa 2007.

Summary

The social entity as a space for public administration action. A personalistic perspective

Keywords: administrative law, person, community, common good.

The aim of this article is to trace the personalist understanding of the relationship between person, community and society. In particular, the aim is to show those assumptions of personalism which make it possible to build on it a specific conception of social life, as a space for action of public administration bodies. This reflection seems particularly important, since public administration, as a servant of the political system and the executive apparatus of state power, is prone to succumbing to mechanisms that, instead of securing the full and comprehensive development of those subject to their authority, limit their creative subjectivity in various ways. Meanwhile, in the light of the assumptions of personalism, it is this very subjectivity, translated into such categories as competence, creativity or entrepreneurship, that constitutes the fundamental common good of every community. Its affirmation constitutes a task and a challenge for each level of public administration.