

Wojciech Wojtyła

Uniwersytet Technologiczno-Humanistyczny im. Kazimierza Pułaskiego
w Radomiu

ORCID: 0000-0002-5482-705X

w.wojtyla@uthrad.pl

Od kryzysu samorządności do kryzysu funkcjonowania wspólnoty samorządowej

Wstęp

Artykuł 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. stanowi: „Rzeczpospolita Polska jest demokratycznym państwem prawnym, urzeczywistniającym zasady sprawiedliwości społecznej”¹, zaś w myśl art. 15 tejże konstytucji urząd terytorialny Rzeczypospolitej zapewnia decentralizację władzy publicznej². W ten sposób twórcy ustawy zasadniczej przesądziли kwestię ustroju społecznego i politycznego w Polsce. W świetle Konstytucji RP podział terytorialny kraju ma uwzględniać wielorakie i złożone więzi społeczne, gospodarcze i kulturowe, zapewniając jednostkom terytorialnym i ich samorządom zdolność realizacji właściwych im zadań publicznych. Z mocy prawa mieszkańcy jednostki zasadniczego podziału terytorialnego stanowią wspólnotę samorządową, a wybrany przez nich samorząd uczestniczy bezpośrednio w prawowaniu władzy publicznej, realizując (na własną odpowiedzialność) przypadającą mu w udziale na mocy ustaw istotną część zadań publicznych³. Oznacza to, że każda społeczność lokalna, nawet niewielka pod względem liczby ludności, ma w państwie swoją podmiotowość, przez co może i powinna twórczo wyznaczać i realizować własne zadania publiczne. Konstytucyjnym

¹ Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz.U. z 1997 r., Nr 78, poz. 483; zm. Dz.U. z 2001 r., Nr 28, poz. 319).

² Ibidem.

³ Por. A. Skibiński, M. Zwolak, *Samorząd terytorialny III RP – próba refleksji*, „Studia Lubuskie” 2014, nr 10, s. 98 i nast.; P. Śwital, *Gwarancje prawne udziału mieszkańców we współzarządzaniu gminą*, Radom 2019, s. 139.

elementem każdej jednostki samorządu terytorialnego jest tworzona przez ogół jej mieszkańców wspólnota samorządowa. W ramach systemu demokratycznego obywatele społeczności lokalnej zarówno uczestniczą w sprawowaniu władzy publicznej, jak i są odbiorcami działań wybranych przez nich przedstawicieli poszczególnych organów władzy. Celem funkcjonowania samorządów terytorialnych jest realizacja zadań publicznych, zaś czynnikiem wzmacniającym ich żywotność i skuteczność jest optymalne upodmiotowienie przez państwo lokalnych społeczności. Nie bez znaczenia w tym względzie wydaje się wprowadzenie przez ustawodawcę do ustawy określającej istotę prawną samorządu terytorialnego w Polsce pojęcia „wspólnota samorządowa”. Pojęcie to ma sens nie tyle i nie przede wszystkim prawno-socjologiczny, ile aksjologiczny i normatywny. Zwraca ono uwagę na określoną jakość i intensywność istniejących w danej społeczności międzyludzkich relacji, które nie są przypadkowe. Członkostwo wspólnoty samorządowej wiąże się bowiem z pewnymi obowiązkami i zobowiązaniami. Wśród nich, wedle intencji ustawodawcy, na plan pierwszy wysunięte zostało funkcjonowanie w sposób wspólny⁴.

Celem artykułu jest odsłonięcie personalistycznych podstaw samorządności. Tezą rozważań jest twierdzenie, wedle którego to w niedocenieniu lub w wielorakiej dewastacji podmiotowego wymiaru samorządności tkwią najgłębsze źródła zaburzeń w funkcjonowaniu wspólnot samorządowych oraz przyczyny problemów realizacji właściwych im zadań publicznych. Analiza literatury przedmiotu pokazuje, że zagadnienie to nie było przedmiotem zbyt wielu studiów i opracowań⁵. Artykuł jest próbą spojrzenia na problem samorządności i wspólnoty samorządowej przez pryzmat wartości, na których opiera się etyka personalistyczna.

Diagnoza problemu: alienacja człowieka i społeczeństwa

Termin personalizm ma współcześnie profil interdyscyplinarny. Oznacza on zarówno określoną filozofię, której teoretyczne centrum stanowi osoba, jak i prąd kulturowo-społeczny promujący programy działań wspierających integralny rozwój osoby ludzkiej, w którym wartościom osobowo-duchowym są podporządkowane wartości ekonomiczne i techniczne⁶. U podstaw personalizmu leży przekonanie, że fundamentem, na którym winny kształtować się wszelkie relacje i więzi społeczne, jest osobowa podmiotowość człowieka i to ona stanowi podstawowe kryterium oceny założeń i programów społecz-

⁴ P. Śwital, op. cit., s. 140.

⁵ W Polsce problematyką personalistycznej koncepcji administracji zajmuje się przede wszystkim Sławomir Fundowicz z Katolickiego Uniwersytetu Lubelskiego Jana Pawła II.

⁶ I. Dec, *Personalizm*, [w:] A. Maryniarczyk (red.), *Powszechna encyklopedia filozofii*, t. 8, Lublin 2007, s. 122.

nych⁷. Jej afirmacja wymaga, zwłaszcza ze strony państwa i jego struktur, zapewnienia odpowiednich warunków. Pojęcie podmiotowości zostaje następnie rozszerzone na tworzone przez obywateli społeczeństwo. Przez podmiotowość społeczeństwa należy rozumieć autonomię poszczególnych grup społecznych względem państwa. Podobnie jak w przypadku pojedynczych osób, również w odniesieniu do społeczeństwa warunkiem koniecznym zachowania jego wolności i kreatywności jest możliwość podejmowania przez funkcjonujące w jego obrębie społeczności pośrednie własnych inicjatyw w dziedzinie ekonomicznej, politycznej i kulturowej. Zwraca na to uwagę Jan Paweł II w encyklice *Centesimus annus*: „Osoba ludzka żyje i podmiotowość społeczeństwa wzrasta wtedy, kiedy wiele różnych relacji wzajemnie się ze sobą splata”⁸. W ten sposób postępuje proces „oddolnego” samoorganizowania się społeczeństwa. Społeczności pozbawione możliwości realizacji własnych inicjatyw skazane są na realizację inicjatyw „odgórnych”, czyli niejako względem niej zewnętrznych. Sytuacja taka tłumi poczucie autonomii a wraz z nią przedsiębiorczość i pomysłowość, umacnia zaś stagnację i poczucie niemocy społecznej. Władysław Stróżewski pisze: „Inicjatywy wypływającej z samorządności nie da się niczym zastąpić. Nikt nie wie lepiej od samej społeczności, co jest w danej sytuacji naprawdę potrzebne i ważne. Troską mądrego rządu powinno być pobudzanie małych społeczności do inicjatywy i wspomaganie tych inicjatyw zarówno dla dobra ich samych, jak i dla dobra ogółu”⁹.

W tym kontekście wciąż realnym zagrożeniem dla rozwoju osoby i społeczeństwa, a także dla umacniania samorządności jest problem alienacji. Jak wiadomo, to zaczerpnięte od Ludwiga A. Feuerbacha i Georga W.F. Hegla pojęcie znanym uczynił Karol Marks. Według autora *Kapitału* podstawową odmianą alienacji, czyli wyobcowania człowieka, jest alienacja ekonomiczna. Występuje ona w systemie kapitalistycznym i dotyczy przede wszystkim robotników, których praca została zredukowana do pozycji towaru, a oni sami do roli narzędzi produkcji¹⁰. Leszek Kołakowski w książce *Główne nurty marksizmu* pisał: „W wyniku alienacji pracy życie gatunkowe człowieka, wspólnota ludzka są sparaliżowane; tym samym sparaliżowane jest jego życie osobowe”¹¹. Zdaniem K. Marksa droga do przezwyciężenia alienacji wiedzie poprzez zmianę wadliwych stosunków ekonomiczno-społecznych. Może się to zaś dokonać jedynie na drodze rewolucji proletariackiej poprzez likwidację własności prywatnej¹².

⁷ K. Guzowski, *Przedmowa*, [w:] J.M. Burgos, *Personalizm. Autorzy i tematy nowej filozofii*, tłum. K. Koprowski, Warszawa 2010, s. 10.

⁸ Jan Paweł II, Encyklika *Centesimus annus*, nr 49.

⁹ W. Stróżewski, *Filozoficzne podstawy samorządności*, [w:] idem, *O wielkości. Szkice z filozofii człowieka*, Kraków 2002, s. 244.

¹⁰ Por. L. Kołakowski, *Główne nurty marksizmu*, cz. I, Warszawa 1989, s. 116.

¹¹ Ibidem, s. 117.

¹² Por. K. Marks, F. Engels, *Manifest komunistyczny*, Warszawa 1969, s. 82.

Niemiecki myśliciel doszedł ostatecznie do wniosku, że wyeliminowanie alienacji możliwe jest tylko w społeczeństwie kolektywistycznym.

Koncepcja alienacji K. Marksa i sposobów jej przezwyciężania spotkała się z wieloraką krytyką. Leon XIII w encyklice *Rerum novarum* z 1891 r. prognozował, że proponowane przez autora *Kapitału* rozwiązanie, mające służyć odwróceniu sytuacji ubogich i bogatych, w rzeczywistości zacznie działać na szkodę tych pierwszych. W ten sposób lekarstwo miało okazać się gorsze od samej choroby¹³. Weryfikacją historyczną zarówno zapowiedzi Marksa, jak i obaw Leona XIII stały się trudne doświadczenia krajów, w których systemem państwowym stał się socjalizm, okreśłany mianem realnego¹⁴. Sprowadzając alienację do wizji personalistycznej, należy zauważyć, że jej mechanizm ujawnia się wszędzie tam, gdzie ma miejsce odwrócenie relacji środków i celów. Marks, dostrzegłszy alienację i groźne dla człowieka i społeczeństwa skutki, zbyt powierzchownie zidentyfikował jej źródło, ograniczając je tylko do sfery produkcji i własności, a więc wyłącznie do poziomu materialistycznego. Dlatego w analizie alienacji Jan Paweł II zwróci uwagę, że jej najgłębsza istota tkwi w zaprzeczeniu osobowo pojętej społecznej natury człowieka oraz w ignorowaniu jego zdolności do transcendencji zarówno w kierunku poznawanej prawdy, jak i w kierunku wspólnoty. W ten sposób, jak analizuje papież Wojtyła, „człowiek, nie uznając wartości i wielkości w samym sobie i w bliźnim pozbawia się możliwości przeżycia w pełni własnego człowieczeństwa i wspólnoty z innymi ludźmi”¹⁵.

Na niebezpieczeństwo reifikacji człowieka poprzez wielorakie formy alienacji narażone są nie tylko społeczeństwa oparte na totalitarnym systemie władzy. Może mieć ona również miejsce w społeczeństwach demokratycznych, zorganizowanych od strony gospodarczo-ekonomicznej według modelu kapitalistycznego. W społeczeństwach tych alienacja występuje w sferze konsumpcji, „gdy człowiek wikła się w sieć fałszywych i powierzchownych satysfakcji, podczas gdy powinien spotkać się z pomocą w autentycznej i konkretnej realizacji swej osobowości”¹⁶. W dziedzinie wykonywanej przez człowieka pracy alienacja pojawia się wszędzie tam, gdzie „jej organizacja jest nastawiona tylko na maksymalizację produkcji i zysku, pomija zaś to, w jakim stopniu pracownik przez własną pracę realizuje się jako człowiek”¹⁷. Współczesnymi przejawami alienacji są wszelkie wielorakie formy manipulacji, korupcji i wyzysku, które polegają na tym, że ludzie w wyrafinowany i często bezwzględny sposób posługują się sobą nawzajem dla realizacji swych partykularnych interesów¹⁸.

¹³ Leon XIII, Encyklika *Rerum novarum* (15.05.1891), [w:] Leonis XIII Pontificis Maximi Acta, XI, ex Typographia Vaticana, Romae 1892, s. 99.

¹⁴ Por. Jan Paweł II, op. cit., nr 12.

¹⁵ Ibidem, nr 41.

¹⁶ Ibidem.

¹⁷ Ibidem.

¹⁸ Ibidem.

Każde z tych zjawisk można porównać do procesu, który uruchamiając lawinę kolejnych, trudnych do zatrzymania działań, w pojedynczych ludziach i w społeczeństwach utrwała mechanizm zła moralnego.

Znamiona alienacji mają wszelkie próby niszczenia lub blokowania przez aparat państwowy twórczej podmiotowości człowieka, w tym także jego zdolności do podejmowania własnych inicjatyw. Uświadomienie sobie, a następnie adekwatne zrozumienie problemu alienacji ma realny wpływ na kształtowanie prawidłowego funkcjonowania samorządu terytorialnego, który z założenia nastawiony jest na realizację dobra wspólnego oraz na umacnianie podmiotowości każdego ze swych obywateli. Celem samorządu terytorialnego jest bowiem nie tylko zaspokajanie potrzeb materialnych w aspekcie gospodarczym i socjalnym, ale także, a raczej przede wszystkim, odczytywanie i zaspokajanie wielorakich potrzeb głęboko humanistycznych realizowanych w wymiarze kulturowym. Dlatego należy z całą mocą podkreślać, że uwarunkowania ekonomiczno-społeczne, które determinują istotę i działanie człowieka na poziomie „mieć”, są wtórne w stosunku do wymiaru ludzkiego „być”, a więc w stosunku do istoty rozumnej i wolnej, zdolnej do współpracy z innymi w duchu między-ludzkiej solidarności.

Ku personalistycznej koncepcji samorządności

Etymologiczne ujęcie terminu „samorządność” sugeruje jego ścisły związek z terminem „autonomia”. Greckie słowo *autónomos*, którego źródłosłowem są wyrazy *autós* („sam”) i *nomós* („prawo”, „zasada”, „zwyczaj”), znaczy tyle co „samorządny”, „niezależny”. *Słownik języka polskiego* pod red. Witolda Doroszewskiego wyraz „samorządny” definiuje jako „samodzielnie kierujący swą działalnością”¹⁹. Współcześnie autonomię łączy się z takimi elementami, jak „samodzielność, niezależność zjawisk, podmiotów, często ujmowaną w relacji do innych zjawisk, podmiotów i wskazującą na ich odrębność lub wypełnianą przez nie samodzielną funkcję w społeczeństwie”²⁰. W swym klasycznym znaczeniu autonomia wskazywała przede wszystkim na możliwość samodzielnego decydowania o konkretnych sprawach. Dosłownie oznaczała tyle co „samostanowienie”, w szczególności samostanowienie prawa, zakładającego podmiotowość jako zdolność do wydawania określonych aktów prawnych. To z kolei wiąże się z odpowiedzialnością zarówno za treść ustanawianych aktów prawnych, jak i za przestrzeganie ustanowionego prawa²¹.

¹⁹ <https://sjp.pwn.pl/doroszewski/samorzadny;5494919.html> (data dostępu: 1.03.2022).

²⁰ <https://encyklopedia.pwn.pl> (data dostępu: 1.03.2022).

²¹ W. Stróżewski, op. cit., s. 237 i nast.

Istnieje wiele definicji zarówno samorządu, jak i samorządności. Obydwa te pojęcia są ważne i popularne. Termin „samorząd”, dotyczący takich sfer, jak sfera prawna, polityczna, społeczna, gospodarcza czy kulturalna, sugeruje, że tym, co odgrywa rolę kluczową w kształtowaniu autonomii osób, jest terytorium (tj. samorząd terytorialny). Mówiąc zaś o samorządności jako autonomii, zwraca się uwagę przede wszystkim na wymiar podmiotowy społeczności lokalnych, a zwłaszcza na wymiar podmiotowy każdego pojedynczego człowieka – osoby, który do owej wspólnoty należy. Na pierwszy plan wysuwa się więc tu nie tyle kwestia stanowienia prawa czy kształtowania stosunków ekonomiczno-społecznych, w oparciu o będący w posiadaniu wspólnoty kapitał materialny, ile kwestia wolności i odpowiedzialności. Twierdząc, że człowiek jest istotą wolną, wskazuje się na ścisły związek autonomii i tego wszystkiego, co określane jest mianem człowieczeństwa. Sama autonomia, będąc wartością, jest warunkiem realizacji innych wartości, zarówno w wymiarze indywidualnym, jak i społecznym. Dlatego wszelkie próby ograniczania autonomii osób godzą w ich człowieczeństwo²², a także w blisko niego sytuującą się ludzką godność.

Wolność jest podstawą samostanowienia, czyli autonomii osoby. Na gruncie polskiej filozofii zagadnieniu samostanowienia i jego osobowej struktury wiele uwagi poświęcił Karol Wojtyła. Naświetlając właściwą osobie złożoną strukturę samostanowienia, dostrzegł w niej klucz do wyjaśnienia problemu ludzkiej wolności, której samostanowienie stanowi najgłębszą istotę. „Wolność właściwa człowiekowi (...) utożsamia się z samostanowieniem jako z rzeczywistością doświadczalną i najpełniejszą – i najbardziej podstawową zarazem”²³. W samostanowieniu osoba okazuje się tym, kto siebie samego posiada i zarazem sam sobie panuje. W ten sposób osoba ma nad sobą władzę, której nikt inny nad nią nie ma i mieć nie może. Uwaga ta jest brzemienne w daleko idące skutki. Otóż człowiek zdolny jest sam o sobie stanowić o tyle tylko, o ile sam siebie posiada i sam sobie panuje. Jednak jak okazuje się w praktyce, nie każdy sposób wykorzystania struktury samostanowienia prowadzi do spełnienia się człowieka w jego wymiarze osobowym i społecznym. Można przywołać liczne przykłady z historii powszechnej, także tej najnowszej, które dobitnie pokazują, że o wiele łatwiej jest zdobyć władzę nad innymi, niż osiągnąć władzę nad samym sobą. Bywa jednak i tak, że z lęku przed wolnością wynikającą z posiadania władzy nad sobą ludzie bez przymusu, w sposób demokratyczny oddają władzę w ręce dyktatora, gdy ten skutecznie przekona ich, że zapewni im wszystko, czego aktualnie potrzebują²⁴. Najlepszym potwierdzeniem tej tezy jest historia dwudziestowiecznych systemów totalitarnych.

²² Ibidem, s. 238.

²³ K. Wojtyła, *Osoba i czyn*, [w:] T. Styczeń i in. (red.), *Osoba i czyn oraz inne studia antropologiczne*, Lublin 1994, s. 161.

²⁴ 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 i nast.

Na autonomii i wolności człowieka opiera się pojęcie odpowiedzialności. Twierdząc, że człowiek jest bytem autonomicznym, podkreśla się przede wszystkim jego zdolność do bycia odpowiedzialnym. Jednocześnie odpowiedzialny za swe działania może być tylko ktoś, kto w swych aktach jest wolny. Wszelki przymus wyklucza odpowiedzialność. Chociaż odpowiedzialność ze względu na wymiar społeczny ludzkiego bytowania i działania nabiera znaczenia międzyosobowego, jej podmiotem może być tylko indywidualny człowiek.

Samo pojęcie odpowiedzialności jest złożone i wielowymiarowe. Na płaszczyźnie filozoficznej odpowiedzialność można interpretować jako jeden z istotnych wymiarów ontycznego uposażenia człowieka. Jest ona także ważną i cenioną cnotą i wartością zarówno w życiu osobistym, jak i społecznym. Warto w tym miejscu przywołać typologię odpowiedzialności zaproponowaną przez Romana Ingardena. Krakowski filozof wyróżnia cztery sytuacje, w których pojawia się fenomen odpowiedzialności: 1. ktoś ponosi odpowiedzialność za coś; 2. ktoś podejmuje odpowiedzialność za coś; 3. ktoś jest za coś pociągany do odpowiedzialności; 4. ktoś działa odpowiedzialnie²⁵. Na podstawie rozróżnienia powyższych sytuacji można mówić o czterech sensach odpowiedzialności: odpowiedzialności osobowej (czyli zdolności do bycia odpowiedzialnym), odpowiedzialności moralnej, odpowiedzialności prawnej (zewnętrznej wobec wewnętrznych intencji) oraz odpowiedzialności społecznej (będącej odpowiedzialnością za ostateczny rezultat działania)²⁶.

Z punktu widzenia podjętych w niniejszym artykule rozważań szczególnie ważna jest odpowiedzialność w jej wymiarze moralno-społecznym. Człowiek dlatego jest odpowiedzialny za swe czyny i dlatego przeżywa niejako „w sobie” odpowiedzialność, ponieważ ma naturalną zdolność rozpoznawania i odpowiadania na wartości. Człowiek jest przede wszystkim odpowiedzialny za realizację w swoim życiu wartości. Moralność, jak twierdzi Władysław Stróżewski, nie jest niczym innym, jak sposobem realizacji wartości osobowych, czyli takich, które rozwijają człowieka jako człowieka²⁷. Już samo ogólne rozumienie wartości wskazuje na ich związek z osobą ludzką – jej naturą i godnością. Wartością jest to, co stanowi przedmiot szczególnego pożądanego i dążenia człowieka, czyli cel podejmowanych przez niego wysiłków; mówiąc inaczej – wszystko to, co stanowi dla niego dobro.

Istotnym aspektem odpowiedzialności jest jej wymiar społeczny. Są bowiem wartości, które mogą być osiągnane i realizowane w sposób indywidualny. Są jednak i takie, których realizacja wymaga wysiłku wspólnego określonej społeczności. Społeczny aspekt odpowiedzialności jest określany jako odpowiedzialność „przed kimś” i odpowiedzialność „za kogoś”. Odpowiedzialność „przed”

²⁵ R. Ingarden, *Książeczka o człowieku*, Kraków 2009, s. 73–74.

²⁶ J. Pawlica, *O odpowiedzialności*, [w:] W. Stróżewski, A. Węgrzecki (red.), *W kręgu filozofii Romana Ingardena*, Warszawa–Kraków 1995, s. 178 i nast.

²⁷ W. Stróżewski, *Istnienie i wartość*, Kraków 1981, s. 235.

oczywiście zakłada odpowiedzialność „za”. W tym miejscu odpowiedzialność ujawnia się jako przyporządkowanie człowieka – osoby do świata osób. Być odpowiedzialnym znaczy być gotowym podjąć odpowiedzialność wobec drugiego i za drugiego. W ramach złożonych relacji międzypersonalnych potrzeba odpowiedzialności „przed kimś” stanowi istotną podstawę wyłonienia władzy²⁸. Odpowiedzialność społeczna w swym najściślejszym znaczeniu jest bowiem odpowiedzialnością za kształt życia społecznego i za określony ład społeczny. W społeczeństwach demokratycznych podmiotami tak pojętej odpowiedzialności są piastuni władzy, jak również obywatele, którzy w wolnych wyborach przekazali im swój mandat zaufania²⁹.

Naczelną wartością, za realizację której odpowiedzialni są wszyscy należący do danej grupy społecznej, jest dobro wspólne. Nadrzędnym celem każdego społeczeństwa politycznego, w tym także każdego samorządu, jest przede wszystkim realizowanie dobra wspólnego i troska o to, by było ono rzeczywiście wspólne, czyli dostępne dla każdego³⁰. Wydaje się, że ten aspekt dobra wspólnego jest najczęściej pomijany, a tymczasem z samej swojej istoty treść pojęcia dobra wspólnego wprost odnosi się do człowieka i tego wymiaru jego podmiotowości, którym jest zdolność do samostanowienia.

Analizując przyczyny pomijania lub błędnego interpretowania idei dobra wspólnego Vittorio Possenti – wybitny włoski znawca filozofii polityki – wskazuje na wciąż zachowującą swą żywotność spuściznę zarówno teorii totalitarystycznych, dla których państwo jest organicznym *totum*, złożonym z części (obywateli), w którym dobro jednostki musi zostać całkowicie podporządkowane dobru całości, jak i teorii indywidualistycznych, dla których społeczeństwo jest prostym agregatem pozbawionym jedności. W obydwu przypadkach dobro wspólne jest dobrem prywatnym przynależącym bądź tylko państwu (totalitaryzm), bądź tylko poszczególnym członkom (indywidualizm)³¹. Z punktu widzenia personalizmu żadna z tych teorii mających swe wielorakie odmiany i odcienie nie jest prawdziwa. Ich wspólny błąd polega na tym, że zakładają one opozycyjność i wzajemną niesprowadzalność do siebie dobra jednostki i dobra społeczności. Kluczem do rozwiązania tego problemu jest zdolność osoby ludzkiej do w pełni podmiotowego bycia i działania w różnych wymiarach wspólnoty. W przeciwieństwie do indywidualizmu personalizm uznaje życie społeczne za naturalne i konieczne dla życia i rozwoju osoby ludzkiej. W opozycji zaś do totalitaryzmu personalizm podmiotowość osobową przyznaje wyłącznie pojedynczemu człowiekowi. Wszelkie zaś formy życia społecznego mają charakter bytów relacyjnych.

²⁸ K. Wojtyła, op. cit., s. 262.

²⁹ W. Wojtyła, *Osoba, społeczność, demokracja. W poszukiwaniu personalistycznych podstaw władzy społecznej*, Lublin 2020, s. 234.

³⁰ W. Stróżewski, *Filozoficzne podstawy...*, s. 247.

³¹ V. Possenti, *Zarys filozofii polityki*, tłum. Anna Fligel, Lublin 2012, s. 97.

Spółeczeństwo to zespół odpowiednio zorganizowanych relacji międzyludzkich. Podstawą jedności relacyjnej bytu społecznego, są transcendentne relacje osoby ludzkiej do dobra wspólnego. Istnieją różne rodzaje społeczności, poczynając od związków plemiennych, poprzez różne grupy interesów, związki, stowarzyszenia, partie, aż po wysoko zorganizowane struktury społeczne, takie jak państwo³². Wśród nich są wspólnoty powstałe w sposób naturalny, tj. ród czy naród, jak i społeczności powstałe w wyniku świadomego zrzeszania się ludzi dla realizowania określonych wspólnych celów, tj. stowarzyszenia, partie polityczne, fundacje czy korporacje zawodowe. Wśród społeczności istnieją społeczności niższego rzędu, związane chociażby wspólnym miejscem zamieszkania, pracą czy wspólnymi interesami. W ten sposób tworzą się wszelkiego rodzaju społeczności lokalne, zawodowe czy polityczne, mające prawo do własnej autonomii i samorządności³³. W. Stróżewski pisze: „Spółeczeństwo jest strukturą hierarchiczną. Obowiązuje w nim (...) hierarchia praw. Spółeczność niższego rzędu nie może nie liczyć się z prawem obowiązującym w społeczności wyższego rzędu, do której ma się tak, jak część do całości. W ten sposób nie traci jednak praw do ograniczonego, ale autentycznego samostanowienia i samorządności. Wszelki zamach na tę część jej autonomii jest zamachem na samą jej istotę. Pozbawiona samorządności społeczność traci swą osobowość, przestaje być sobą”³⁴.

Z zagadnieniem relacji jednostka – społeczność wiąże się problem władzy będącą elementem konstytuującym i porządkującym nie tylko państwowość, ale każdą, nawet najmniejszą społeczność, która w obliczu pojawiających się nieuchronnie napięć i sporów potrzebuje autorytetu władzy. Jednym z zadań piastunów władzy jest pożytkowanie sprzecznych niekiedy dążeń jednostek dla dobra wspólnego społeczności. Spośród różnych rodzajów i form władzy najbardziej naturalną dla samorządności jest władza demokratyczna. W. Stróżewski twierdzi, że demokracja wynika z samej istoty samorządności, a zarazem 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”³⁵. Warto w tym miejscu zauważyć, że demokracja stanowi nie tylko formę rządów, ale przede wszystkim określoną formę życia zbiorowego i uczestnictwa w zorganizowanym życiu społecznym, a więc pewien typ kultury. Podstawą tej kultury są wartości i zasady implikowane przez personalizm, wśród których szczególnie miejsce zajmuje szacunek dla transcendentnej prawdy o godności człowieka i wypływających z niej praw.

³² W. Chudy, *Osoba ludzka w społeczństwie*, [w:] S. Fel, J. Kupny (red.), *Katolicka nauka społeczna. Podstawowe zagadnienia życia społecznego i politycznego*, Katowice 2007, s. 44.

³³ W. Stróżewski, *Filozoficzne podstawy...*, s. 240–241.

³⁴ *Ibidem*, s. 241.

³⁵ *Ibidem*, s. 241–242.

Wyzwania współczesnej administracji publicznej

Według definicji Jana Bocia administracja publiczna to „przyjęte przez państwo i realizowane przez jego zawisłe organy, a także przez organy samorządu terytorialnego zaspokajanie zbiorowych i indywidualnych potrzeb obywateli, wynikających ze współżycia ludzi w społecznościach”³⁶. Zdaniem autora przyjęcie takiego sposobu rozumienia administracji „sugeruje możliwość zwiększenia podmiotowego traktowania obywateli w konstruowaniu prawa materialnego, w tym także prawa konstytucyjnego, które powinno eksponować zadbanie o interesy obywateli w pierwszym rzędzie. Określenie to może być też potraktowane jako punkt wyjścia w budowaniu kryteriów podziału prawa administracyjnego. Odpowiada ono nadto wymogom ukazywania rozbieżności między praktyką administrowania a teoretycznymi wymogami jej treści postulowanej. Inaczej mówiąc, takie ujęcie administracji ma określone znaczenie społeczne, wyrażające się w ocenie przedsięwzięć administracyjnych pod względem ich zgodności ze zbiorowymi i indywidualnymi potrzebami obywateli. Daje wreszcie możliwość oceny efektywności działania administracji; w każdym czasie widać bowiem wyraźnie, czy administracja zaspokaja te potrzeby”³⁷.

Na podstawie dotychczasowych rozważań należy stwierdzić, że czoła zagrożeniu mechanizmem alienacji może stawić tylko społeczeństwo, dla którego podstawowym i najważniejszym dobrem wspólnym jest osoba ludzka i wszystko to, co służąc jej wszechstronnemu rozwojowi, umacnia zarazem podmiotowość społeczeństwa. Służba tak rozumianemu dobru wspólnemu stanowi sens istnienia i funkcjonowania wszelkich instytucji administracji publicznej na każdym jej szczeblu. Ich zdaniem jest dbanie o to, by wszyscy obywatele czuli się pełnoprawnymi gospodarzami i decydentami w sprawach, które ich dotyczą. Ujawniające się w ramach życia społecznego różnorodność i pluralizm nie kłóć się z potrzebą jedności, integralności i solidarności. Co więcej, zakładają je, domagając się obecności i zaangażowania jak największej grupy obywateli³⁸. W ten sposób powstają kolejne poziomy struktury uczestnictwa i współodpowiedzialności. Obejmują one szereg istniejących między jednostką a państwem społeczności pośrednich, takich jak: korporacje zawodowe, związki zawodowe, stowarzyszenia kulturalne czy samorządy terytorialne. To same te społeczności wiedzą, co jest dla nich w danej chwili i sytuacji potrzebne i ważne. Dlatego inicjatyw wypływających z ich z samorządności nie da się niczym zastąpić.

W ostatnim punkcie rozważań dochodzimy do pytania: na jakich podstawach należy budować życie społeczne, by napełniej mogła rozwijać się w nich

³⁶ J. Boć (red.), *Prawo administracyjne*, wyd. dziesiąte, Wrocław 2004, s. 16.

³⁷ *Ibidem*, s. 17.

³⁸ A. Zwoliński, *Etyka urzędnika*, Kraków 2012, s. 178.

samorządność? Jakie wartości i zasady powinny stanowić fundament społeczeństwa, by mogło być ono społeczeństwem stanowiących o sobie obywateli? Żaden samorząd nie działa przecież w próżni aksjologicznej. Poszczególni przedstawiciele filozofii społecznej tworzą oczywiście własne zestawy wartości i zasad kształtujących ład społeczny, polityczny i gospodarczy. Na gruncie personalizmu, podkreślającego z jednej strony dobro osoby ludzkiej, z drugiej zaś dobro wspólne poszczególnych społeczności, najbardziej podstawowymi zasadami etyczno-społecznymi są: zasada godności osoby ludzkiej, zasada dobra wspólnego i solidarności oraz zasada pomocniczości (subsydiarności)³⁹. Wymienione tu wartości i zasady nie wyczerpują całego ich katalogu. Wydaje się jednak, że mogą być one uznane za słuszne także na gruncie innych, nie tylko personalistycznych koncepcji życia społecznego. Ich realizacja stanowi ważne wyzwanie dla współczesnej administracji publicznej.

Wśród wartości i zasad organizujących i porządkujących kolejne wymiary życia społecznego miejsce szczególne zajmuje godność osoby ludzkiej. W Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. godność człowieka została uznana za fundamentalną wartość porządku prawnego. W jej preambule umieszczony został zapis: „(...) Wszystkich, którzy dla dobra Trzeciej Rzeczypospolitej tę Konstytucję będą stosowali, wzywamy, aby czynili to, dbając o zachowanie przyrodzonej godności człowieka, jego prawa do wolności (...)”. W art. 30 ustawy zasadniczej czytamy: „Przyrodzona i niezbywalna godność człowieka stanowi źródło wolności i praw człowieka i obywatela. Jest ona nienaruszalna, a jej poszanowanie i ochrona jest obowiązkiem władz publicznych”. W myśl powyższych zapisów godność jest „przyrodzona i niezbywalna”, stanowi także „źródło wolności i praw”. W polskim prawodawstwie zasada godności osoby ma charakter bezwzględny i stanowi podstawę całego porządku prawnego państwa. Władze publiczne są zobligowane do poszanowania i ochrony godności człowieka. Umieszczenie przez polskiego prawodawcę godności w ustawie zasadniczej jest wyrazem akceptacji przez niego orientacji personalistycznej oraz wyraża konieczność zapewnienia przez państwo odpowiednio wysokiego poziomu opieki socjalnej, która będzie odpowiadać owej godności⁴⁰.

Pojęcie godności człowieka ma charakter interdyscyplinarny, co utrudnia znalezienie konsensusu co do jej znaczenia. I chociaż nie została ona zdefiniowana w żadnym akcie normatywnym tak prawa międzynarodowego, unijnego (wspólnotowego), jak i krajowego, uznawana jest za podstawową kategorię antropologiczną występującą we współczesnych systemach prawnych⁴¹. Znamienne, że w pracach nad Konstytucją RP z dnia 2 kwietnia 1997 r. wraz z zasadą dobra wspólnego godność osoby uznana została za wartości przed-

³⁹ J. Kupny, *Podstawowe zasady życia społecznego*, [w:] S. Fel, J. Kupny (red.), op. cit., s. 78.

⁴⁰ Zob. J. Auleytner, *Polityka społeczna. Teoria i praktyka*, Warszawa 2000, s. 351.

⁴¹ J. Wroceński, *Godność osoby ludzkiej podstawą prawa do wolności religijnej*, „Prawo Kanoniczne” 2016, nr 3(59), s. 8.

konstytucyjną, czyli wartość stanowiącą fundament aksjologiczny państwa, wyłączony z zakresu procedury głosowania parlamentarnego⁴². Warto zauważyć, że na podstawowy i pierwotniejszy w stosunku do państwa charakter godności człowieka w orzecznictwie wielokrotnie wskazywał Trybunał Konstytucyjny. Przykładowo, wyroku z 4 kwietnia 2001 r. stwierdził: „Pojęcie godności człowieka nie daje się sprowadzić do jednego aspektu znaczeniowego. Może ono występować w rozmaitych kontekstach i przenikać różne koncepcje polityczne, filozoficzne, religijne (...). Godność zatem nie może być rozumiana jako cecha czy zespół praw nadanych przez państwo. Jest ona bowiem w stosunku do państwa pierwotna, w konsekwencji czego zarówno ustawodawca jak i organy stosujące prawo muszą respektować treści zawarte w pojęciu godności przysługującej każdemu człowiekowi”⁴³.

W personalistycznej koncepcji życia społecznego respekt dla godności człowieka uznać należy za obiektywne kryterium dobrego państwa i jego administracji. Jakość działania państwa ocenia się ze względu na to, czy i na ile zapewnia ono każdemu pojedynczemu człowiekowi – osobie odpowiednie środki do realizacji dobra wspólnego. To kolejne, wciąż aktualne wyzwanie dla samorządów terytorialnych.

Dobro wspólne jest wartością podstawową w Konstytucji RP. W jej preambule umieszczono zapis: „My, Naród Polski – wszyscy obywatele Rzeczypospolitej, zarówno wierzący w Boga będącego źródłem prawdy, sprawiedliwości, dobra i piękna, jak i nie podzielający tej wiary, a te uniwersalne wartości wywodzący z innych źródeł, równi w prawach i w powinnościach wobec dobra wspólnego – Polski”. Art. 1 Konstytucji RP stanowi: „Rzeczpospolita Polska jest dobrem wspólnym wszystkich obywateli”. Tym samym polski prawodawca dobro wspólne uznał za jeden z fundamentów Rzeczypospolitej oraz za istotny element porządku demokratycznego. Uznał także prymat praw i wolności każdej jednostki. Oznacza to, że według ustawy zasadniczej państwo i jego organy mają wobec obywateli charakter służebny. Jak pisze Irena Lipowicz, „w takim ujęciu służba publiczna, zorganizowana według profesjonalnych kryteriów i dostępna w uczciwych, bezstronnych konkursach, łącząca ludzi ofiarnych i zapewniająca ciągłość administrowania państwem, służy dobru wszystkich obywateli”⁴⁴. Jednocześnie zasada dobra wspólnego zobowiązuje wszystkie podmioty życia społecznego do twórczego wkładu w dobro całej społeczności. Warto zauważyć, że na gruncie personalizmu dobro wspólne nie stanowi zwykłej sumy dóbr je jednostkowych, dlatego nie można sprowadzać go jedynie do dóbr ekonomicznych czy materialnych społeczności. Dobro wspólne ma wymiar przede wszystkim podmiotowy w znaczeniu umożliwiania osią-

⁴² W. Chudy, op. cit., s. 56.

⁴³ Wyrok TK z 4 kwietnia 2001 r., sygn. akt K 11/00.

⁴⁴ I. Lipowicz, *Dobro wspólne*, „Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny” 2017, R. LXXXIX, z. 3, s. 21.

gania w stopniu optymalnym doskonałości osobowej konkretnych osób jako uczestników różnych form życia społecznego⁴⁵.

Dobro wspólne jest wartością społeczno-moralną. Zobowiązuje ona wszystkich członków społeczeństwa, zwłaszcza tych, którym powierzona została władza nad innymi, do stwarzania warunków integralnego rozwoju człowieka. Płynące z zasady dobra wspólnego postulaty chroniąc dobro wspólne, mają zarazem na uwadze dobro osoby rozumiane jako jej zewnętrzny i wewnętrzny rozwój. Zasada ta określa zarówno uprawnienia wszelkich społeczności, jak i obowiązki pojedynczych osób, a także obowiązki społeczności mniejszych (tj. samorządów terytorialnych) na rzecz społeczności większych (tj. państwa)⁴⁶.

Z zasadą dobra wspólnego wiąże się zasada solidarności. Ze względu na to, że dobro wspólne stanowi ontologiczną podstawę solidarności, niektórzy autorzy zasadę solidarności nazywa zasadą dobra wspólnego⁴⁷. Termin solidarność nawiązuje do łacińskiego słowa *solidum*. Używane w prawie rzymskim pojęcie to było rozumiane jako odpowiedzialność jednego za grupę osób lub jednego za drugiego⁴⁸. Etymologicznie solidarność oznacza zatem wielostronną więź międzyludzką. Wyrastając z zasady godności osoby i dobra wspólnego, solidarność ma wymiar głęboko personalistyczny i etyczny zarazem. Cytowany wcześniej K. Wojtyła, który wiele uwagi poświęcił idei solidarności, twierdził, że jest ona podstawową pozytywną formą uczestnictwa osoby we wspólnocie i oznacza „stałą gotowość do przyjmowania i realizowania takiej części dobra wspólnego, jaka każdemu przypada w udziale z tej racji, że jest członkiem wspólnoty”⁴⁹. Jest także mocną i trwałą wolą angażowania się na rzecz dobra wspólnego⁵⁰. Solidarność jest tą cnotą społeczną, która nadaje kierunek wspólnemu działaniu w celu przezwyciężania wszelkiego rodzaju nieprawidłowości, niesprawiedliwości i krzywdy. W znaczeniu filozoficznym solidarność jest przeciwieństwem indywidualizmu i egoizmu, a także wrogości, nienawiści i walki. Odwołuje się bowiem do godności każdego człowieka, także tego, z którym toczy się spór. Prowadzi do wspólnej troski o dobro człowieka, jeżeli zaś przybiera formę walki, jest zawsze walką o sprawiedliwość i godne życie członków społeczności⁵¹. Józef Tischner w książce *Etyka solidarności*, wyjaśniając, co znaczy być solidarnym, pisał, że znaczy to „nieść ciężar drugiego człowieka. Nikt nie jest samotną wyspą. Jesteśmy zespoleni nawet wtedy, gdy tego nie

⁴⁵ W. Piwowarski, *Zasady społeczne w encyklice Jana Pawła II „Laborem exercens”*, [w:] Jan Paweł II, *Laborem exercens. Powołany do pracy*, komentarz pod red. J. Kruciny, Wrocław 1983, s. 100.

⁴⁶ Ibidem.

⁴⁷ S. Kowalczyk, *Człowiek a społeczność. Zarys filozofii społecznej*, Lublin 2005, s. 256.

⁴⁸ J. Majka, *Etyka społeczna i polityczna*, Warszawa 1993, s. 53.

⁴⁹ K. Wojtyła, s. 323–324.

⁵⁰ Idem, Encyklika *Sollicitudo rei socialis*, nr 38.

⁵¹ A. Szostek, *Śladami myśli świętego. Osoba ludzka pasją Jana Pawła II*, Lublin 1994, s. 72.

wiemy. Łączy nas krajobraz, łączy nas ciało i krew – łączy praca i mowa. Nie zawsze jednak zdajemy sobie sprawę z owych powiązań (...), solidarności nie potrzeba narzucać człowiekowi z zewnątrz, przy użyciu przemocy. Ta cnota rodzi się sama, spontanicznie (...)"⁵².

Etos solidarności stał się jednym z fundamentów III RP. Zasadnicze zręby tego etosu wyrastają z nauki i autorytetu Jana Pawła II. Solidarność w nauczaniu papieża z Polski skierowana jest przede wszystkim ku obronie wartości moralnych, do niej zaś winna dołączyć solidarność, która będzie zwrócona ku rozwiązywaniu problemów ludzkich, zarówno w dziedzinie życia prywatnego, jak i publicznego. Solidarność sama w sobie jest wartością etyczną i obowiązkiem moralnym, zgodnie z którym każdy człowiek, troszcząc się o dobro własne, powinien troszczyć się jednocześnie o dobro innych ludzi. Jan Paweł II zwracał uwagę, że cnotą solidarności powinni odznaczać się przywódcy polityczni i kulturalni oraz że powinna ona objąć wszystkie poziomy życia społecznego⁵³. Niewątpliwie wspólnota samorządowa jest istotną przestrzenią powstania i realizowania wartości solidarności. Jest także ważną szkołą uczenia się kolejnych jej wymiarów i form.

Jednym z aktualnych i najważniejszych wyzwań współczesnej administracji jest promocja osoby ludzkiej i jej godności oraz umacnianie jej wolności i autonomii w życiu społecznym. Zgodnie z przekonaniem, że to nie człowiek istnieje dla organizacji, lecz to one istnieją dla człowieka, wszelkie działające w państwie organizacje pełnią funkcję służebną w stosunku do tego celu, jakim jest wielopłaszczyznowa samorealizacja osoby. Personalistyczna filozofia człowieka i społeczeństwa, która w centrum świata wartości umieszcza dobro i rozwój osoby ludzkiej, leży u podstaw zasady pomocniczości (subsydiarności). Społeczeństwo odpowiedzialnych obywateli to społeczeństwo oparte na zasadzie pomocniczości. W swoim aspekcie pozytywnym zasada ta wskazuje na pierwszeństwo i autonomię osoby, która ma prawo domagać się od społeczności, do której należy, by ją wspierała w wypełnianiu jej naturalnych zadań. Aspekt negatywny zasady pomocniczości, który nakierowany jest przeciw kolektywistyczno-totalitarnej funkcji społeczności państwowej, stwierdza, że państwo poprzez swoją władzę nie powinno być zagrożeniem dla uprawnień i zadań tak dla indywidualnych osób, jak też dla mniejszych grup społecznych czy społeczności. Dlatego jednostki wyższego rzędu powinny wspierać jednostki niższego rzędu jedynie w takim zakresie w jakim jest to konieczne⁵⁴. W myśl zasady pomocniczości państwo winno spełniać niektóre funkcje opiekuńcze lub uzu-

⁵² J. Tischner, *Etyka solidarności*, [w:] idem, *Etyka solidarności oraz homo sovieticus*, wyd. trzecie, Kraków 2018, s. 12–13.

⁵³ Jan Paweł II, *Droga solidarności*, przemówienie do intelektualistów i przedstawicieli klasy rządzącej, Santa Cruz, 12 maja 1988 r., [w:] idem, *Dzieła zebrane*, t. XII: *Homilie i przemówienia z pielgrzymek: Ameryka Północna i Południowa*, Kraków 2007, s. 785.

⁵⁴ S. Kowalczyk, op. cit., s. 260.

pełniące wobec obywateli, ale nie powinno ich wyręczać w trosce o siebie. Jednocześnie podkreślając rolę wolności i podmiotowości indywidualnych osób, zasada pomocniczości nie postuluje osłabienia władzy państwowej. Jak zauważa Stanisław Kowalczyk, rola państwa polega na ochronie praw i inicjatyw jednostek, a także poszczególnych wspólnot i grup społecznych. Struktura państwa powinna być tego rodzaju, aby mobilizowała jednostki do podejmowania wysiłku na rzecz pomnażania dobra wspólnego⁵⁵.

Warto zauważyć, że zasada pomocniczości także została przywołana w preambule Konstytucji RP: „W trosce o byt i przyszłość naszej Ojczyzny (...) ustanawiamy Konstytucję Rzeczypospolitej Polskiej jako prawa podstawowe dla państwa oparte na poszanowaniu wolności i sprawiedliwości, współdziałaniu władz, dialogu społecznym oraz na zasadzie pomocniczości umacniającej uprawnienia obywateli i ich wspólnot. Jest ona jedną z podstawowych zasad ustrojowych”. Umieszczenie zasady pomocniczości we wstępie do ustawy zasadniczej stanowi nakaz skierowany do ustawodawcy, który zobowiązuje go do jej realizacji w ustawodawstwie zwykłym⁵⁶.

Jedną z konsekwencji zasady pomocniczości jest decentralizacja władzy. Wyraża się ona w posiadaniu faktycznej autonomii przez społeczności tereny i zawodowe w stosunku do władz publicznych. Jedyną granicę tej autonomii wyznacza dobro wspólne całej społeczności. Zastrzeżenie to uzasadnia fakt występowania wśród społeczności dużych niekiedy różnic. Obok niewielkich i ekonomicznie słabych społeczności istnieją społeczności duże o znacznym potencjale ekonomicznym i gospodarczym⁵⁷. Decentralizacja administracji publicznej w Polsce i udział samorządów w sprawowaniu władzy publicznej jest jedną z zasad ustrojowych wyrażoną w art. 15 i 16 Konstytucji RP. Formą decentralizacji jest samorząd terytorialny, który uczestniczy w sprawowaniu władzy publicznej, wykonując istotną część zadań publicznych w imieniu własnym i na własną odpowiedzialność w ramach chronionej konstytucyjnie i ustawowo samodzielności⁵⁸.

Zakończenie

Spośród możliwych rodzajów władzy najbliższą samorządności jest demokracja. Wybitny przedstawiciel personalizmu amerykańskiego Ralph T. Flewelling twierdził, że personalizm i demokracja stanowią jakby dwa bieguny

⁵⁵ Ibidem, s. 162.

⁵⁶ K. Bandarzewski, *Glosa do wyroku NSA z dnia 4 czerwca 2001 r., II SA/Kr 911/01*, „Samorząd Terytorialny” 2002, nr 6, s. 49–50.

⁵⁷ J. Kupny, op. cit., s. 85.

⁵⁸ M. Kisała, *Granice decentralizacji, międzynarodowego*, [w:] B. Jaworska-Dębska, E. Olejniczak-Szałowska, R. Budzisz (red.), *Decentralizacja i centralizacja administracji publicznej. Współczesny wymiar w teorii i praktyce*, Warszawa–Łódź 2019, s. 64.

rzeczywistości osoby i społeczeństwa oraz ich wzajemnych relacji⁵⁹. Rozwój demokracji i samorządności bieżą równolegle. Obie w praktyce mogą realizować jedynie społeczeństwa świadome swej podmiotowości, odznaczające się wysokim stopniem samodzielności i samoorganizacji, a także dojrzałości i odpowiedzialności. Niebezpieczeństwem, na jakie narażona samorządność, a wraz z nią demokracja, są erupcja oraz przybierające różną postać i formę rozrost indywidualizmu i egoizmu, które zamykając drogę do międzyludzkiego dialogu, utrudniają lub uniemożliwiają realizację dobra wspólnego. Szczególnym zatem wyzwaniem dla wszystkich podmiotów państwowych, w tym także dla podmiotów administrujących, jest wskazywanie trwałych fundamentów aksjologicznych, które nie tylko będą chroniły demokrację przed degeneracją, ale które będą przede wszystkim zapewniały jej żywotność i rozwój. Personalizm przekonuje, że demokracja jako forma organizacji życia społecznego ujawnia w pełni swoją wartość tylko wówczas, gdy jako narzędzie w ręku odpowiedzialnych i mądrych obywateli służy wielowymiarowej afirmacji osoby i jej zdolności do samostanowienia. Uznając więc, że państwo jest dobrem wspólnym wszystkich obywateli, należy uznać jednocześnie, że celem i sensem administracji publicznej jest przede wszystkim służba człowiekowi oraz jego wszechstronnemu rozwojowi. Jest to ideał, z realizacji którego nie wolno rezygnować.

Wykaz literatury

- Auleytnier J., *Polityka społeczna. Teoria i praktyka*, Wyd. WSP TWP, Warszawa 2000.
- Bandarzewski K., *Glosa do wyroku NSA z dnia 4 czerwca 2001 r., II SA/Kr 911/01*, „Samorząd Terytorialny” 2002, nr 6.
- Boć J. (red.), *Prawo administracyjne*, wyd. dziesiąte, Kolonia Limited, Wrocław 2004.
- Chudy W., *Osoba ludzka w społeczeństwie*, [w:] S. Fel, J. Kupny (red.), *Katolicka nauka społeczna. Podstawowe zagadnienia życia społecznego i politycznego*, Księgarnia św. Jacka, Katowice 2007.
- Dec I., *Personalizm*, [w:] A. Maryniarczyk (red.), *Powszechna encyklopedia filozofii*, t. 8, Wyd. PTTA, Lublin 2007.
- Flewelling R.T., *Personalism*, [w:] D.D. Runes (red.), *Twentieth Century Philosophy: Living Schools of Thought*, Philosophical Library, New York 1943.
- Gacka B., *Personalizm amerykański*, Wyd. KUL, Lublin 1996.
- Guzowski K., *Przedmowa*, [w:] J.M. Burgos, *Personalizm. Autorzy i tematy nowej filozofii*, tłum. K. Koprowski, Centrum Myśli Jana Pawła II, Warszawa 2010.
- Ingarden R., *Książeczka o człowieku*, Wyd. Literackie, Kraków 2009.
- Jan Paweł II, *Droga solidarności*, przemówienie do intelektualistów i przedstawicieli klasy rządzącej, Santa Cruz, 12 maja 1988 r., [w:] idem, *Dzieła zebrane*, t. XII: *Homilie i przemówienia z pielgrzymek: Ameryka Północna i Południowa*, Wyd. M, Kraków 2007.

⁵⁹ R.T. Flewelling, *Personalism*, [w:] D.D. Runes (red.), *Twentieth Century Philosophy: Living Schools of Thought*, New York 1943, s. 340; por. też: B. Gacka, *Personalizm amerykański*, Lublin 1996, s. 152.

- Jan Paweł II, Encyklika *Sollicitudo rei socialis* (30.12.1987), AAS 80(1988).
- Jan Paweł II, Encyklika *Centesimus annus* (1.05.1991), AAS 83(1991).
- Kisala M., *Granice decentralizacji, międzynarodowego*, [w:] B. Jaworska-Dębska, E. Olejniczak-Szałowska, R. Budzisz (red.), *Decentralizacja i centralizacja administracji publicznej. Współczesny wymiar w teorii i praktyce*, Wolters Kluwer/Wyd. UŁ, Warszawa–Łódź 2019.
- Kołakowski L., *Główne nurty marksizmu*, cz. I, PWN, Warszawa 1989.
- Kowalczyk S., *Człowiek a społeczność. Zarys filozofii społecznej*, Wyd. KUL, Lublin 2005.
- Kupny J., *Podstawowe zasady życia społecznego*, [w:] S. Fel, J. Kupny (red.), *Katolicka nauka społeczna. Podstawowe zagadnienia z życia społecznego i politycznego*, Księgarnia św. Jacka, Katowice 2007.
- Leon XIII, Encyklika *Rerum novarum* (15.05.1891), [w:] Leonis XIII Pontificis Maximi Acta, XI, ex Typographia Vaticana, Romae 1892.
- Lipowicz I., *Dobro wspólne*, „Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny” 2017, R. LXXXIX, z. 3.
- Majka J., *Etyka społeczna i polityczna*, Ośrodek Dokumentacji i Studiów Społecznych, Warszawa 1993.
- Marks K., Engels F., *Manifest komunistyczny*, Książka i Wiedza, Warszawa 1969.
- Pawlica J., *O odpowiedzialności*, [w:] W. Stróżewski, A. Węgrzecki (red.), *W kręgu filozofii Romana Ingardena*, Wyd. Nauk. PWN, Warszawa–Kraków 1995.
- Piwowarski W., *Zasady społeczne w encyklice Jana Pawła II „Laborem exercens”*, [w:] Jan Paweł II, *Laborem exercens. Powołany do pracy*, komentarz pod red. J. Kruciny, Wyd. Wrocławskiej Księgarni Archidiecezjalnej, Wrocław 1983.
- Possenti V., *Zarys filozofii polityki*, tłum. Anna Fligel, Wyd. 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. Mysona-Byrska, W. Zuziak (red.), *Wolność i władza w życiu publicznym*, Wyd. Nauk. PAT, Kraków 2008.
- Skibiński A., Zwolak M., *Samorząd terytorialny III RP – próba refleksji*, „Studia Lubuskie” 2014, nr 10.
- Stróżewski W., *Filozoficzne podstawy samorządności*, [w:] idem, *O wielkości. Szkice z filozofii człowieka*, Znak, Kraków 2002.
- Stróżewski W., *Istnienie i wartość*, Znak, Kraków 1981.
- Szostek A., *Śladami myśli świętego. Osoba ludzka pasją Jana Pawła II*, Inst. Jana Pawła II KUL, Lublin 1994.
- Śwital P., *Gwarancje prawne udziału mieszkańców we współzarządzaniu gminą*, Inst. Naukowo-Wydawniczy Spatium, Radom 2019.
- Tischner J., *Etyka solidarności*, [w:] idem, *Etyka solidarności oraz homo sovieticus*, wyd. trzecie, Znak, Kraków 2018.
- Wojtyła K., *Osoba i czyn*, [w:] T. Styczeń i in. (red.), *Osoba i czyn oraz inne studia antropologiczne*, Tow. Nauk. KUL, Lublin 1994.
- Wojtyła W., *Osoba, społeczność, demokracja. W poszukiwaniu personalistycznych podstaw władzy społecznej*, Tow. Nauk. KUL, Lublin 2020.
- Wroceński J., *Godność osoby ludzkiej podstawą prawa do wolności religijnej*, „Prawo Kanoniczne” 2016, nr 3(59).
- Zwoliński A., *Etyka urzędnika*, Wyd. WAM, Kraków 2012.

Summary

From the crisis of self-government to the crisis of the functioning of the self-government community

Keywords: administrative law, person, society, common good, democracy.

The article is an attempt to look at the problem of self-government and the self-government community through the prism of the values on which personalistic ethics is based. The author proves that the deepest sources of disturbances in the functioning of self-government communities and the causes of problems in the implementation of their respective public tasks lie primarily in the underestimation or in the multiple devastations of the subjective dimension of self-government. It also claims that a particular challenge for all administrative entities is to base democratic authority, natural for self-governance, on the foundation of universal values that will not only protect self-government but which will, above all, ensure its vitality and development.