

Przegląd Religioznawczy 3(273)/2019

The Religious Studies Review

ISSN: 1230-4379

e-ISSN: 2658-1531

www.journal.ptr.edu.pl

GRACJANA DUTKIEWICZ

Akademia Marynarki Wojennej w Gdyni

Wydział Nauk Humanistycznych i Społecznych

e-mail: g.dutkiewicz@amw.gdynia.pl

ORCID: 0000-0002-0028-4563

Samorząd terytorialny w kontekście zasady pomocniczości w nauczaniu społecznym Kościoła katolickiego

Local self-government in the light of the principle of subsidiarity
in the social teaching of the Catholic Church

Abstract. In the modern world there is a growing reflection on the essence of the relationship between the state and society, which is regulated in according to the principle of subsidiarity. This principle is based on the positive assumption that society – its citizens and social communities – should develop their activities and that the state should help them and intervene when necessary. In this way, the principle of subsidiarity is formulated both in secular law and in the social doctrine of the Catholic Church. In the latter case, this is one of the key issues presented in the papal encyclicals.

Keywords: local self-government, local government community, principle of subsidiarity, social teaching of the Catholic Church.

W badaniu zagadnienia ujętego w tytule artykułu wskazuję na poglądy wybranych papieży, mając nadzieję, że przyczynią się one do lepszego zrozumienia problemu.

W państwach demokratycznych samorząd terytorialny staje się jedną z najwyższych form samorządności, a zarazem przejawem decentralizacji władzy publicznej. Samorządność to przede wszystkim prawo jednostki do decydowania

o sobie, organizowania się i działania w ramach wspólnot samorządowych. W przypadku wspólnot samorządowych oznacza to niezależne, samodzielne i chronione prawem zarządzanie swoimi sprawami, realizowanie zadań publicznych wynikających z potrzeb ich mieszkańców oraz rozwiązywanie ich problemów. Z kolei za przejaw decentralizacji władzy publicznej uznaje się przeniesienie części jej kompetencji i zadań z organów władzy państwowej na organy władzy samorządowej. Innymi słowy, chodzi o samodzielność administracji samorządowej, która jest niezależna od administracji rządowej, a więc o prawo wspólnot samorządowych do wykonywania zadań publicznych we własnym imieniu, na własną odpowiedzialność i na swój rachunek (por. Ochendowski, 1997, s. 22; Dolnicki, 2006, s. 17; Leoński, 2008, s. 118; Dutkiewicz, 2010, s. 194). W takim rozumieniu samorząd terytorialny jest organizacją społeczności lokalnej (np. gmina, powiat) lub regionalnej (np. województwo samorządowe), władzą samorządową w danym układzie terytorialnym (organy wykonawcze i ustawodawcze samorządu terytorialnego) oraz formą decentralizacji władzy publicznej (por. Wójcik, 1999, s. 296–297; Dutkiewicz, 2017, s. 119). We wszystkich tych znaczeniach samorząd terytorialny mocno opiera się na zasadzie pomocniczości (inaczej: subsydiarności), a co za tym idzie – ukierunkowany jest na potrzebie pomocy świadczonej mieszkańcom wspólnot samorządowych.

Zasada pomocniczości odgrywa ważną rolę w społeczeństwie, reguluje bowiem relacje między nim a państwem. Regulacje te polegają na tym, że wspólnotom i jednostkom je tworzącym zapewnia się niezależność i wolność w decydowaniu o sobie, w szczególności prawo do samodzielnego rozstrzygnięcia o własnych sprawach, do zaspokajania potrzeb i reprezentowanie swoich interesów. Z kolei zadaniem państwa jest wspieranie i wzmacnianie tych działań, a nie ich przejmowanie czy odbieranie, w tym udzielanie pomocy wyłącznie wtedy, gdy wspólnoty same sobie nie radzą. Punktem wyjścia wspomnianej zasady jest założenie, że każdy podmiot państwa powinien wykonywać tylko te zadania, które może zrealizować skuteczniej i efektywniej. Tak rozumiana pomocniczość stanowi ważny element w nauczaniu społecznym Kościoła katolickiego – zakłada odpowiedzialność „osoby ludzkiej” za zaspokajanie swoich potrzeb (por. *Subsydiarność*).

Zasada pomocniczości w odniesieniu do samorządu terytorialnego wynika z przekonania, że działalność państwa względem niezależnych i samodzielnych wspólnot samorządowych powinna być jedynie pobudzająca i wspierająca. Nie powinna naruszać ich wolności, odbierać im prawa do działania zgodnie z ich kompetencjami i wykonywania zadań publicznych, a także ingerować we władzę, którą wspólnoty samorządowe sprawują autonomicznie i dobrowolnie. Powinna natomiast interweniować wtedy, gdy pojawia się konieczność niesienia pomocy mieszkańcom tych wspólnot samorządowych, o ile pomoc ta nie zastępuje lub nie

niszczy ich oddolnych aktywności. Taka postawa państwa określa, że kompetencje i zadania publiczne przydziela się w pierwszej kolejności samorządom niższego szczebla, a gdy realizacja przedsięwzięć przekracza ich możliwości, przekazuje się je samorządom wyższego szczebla. Państwo przejmuje zadania tylko wtedy, gdy może je wykonać zdecydowanie efektywniej.

Przywołana interpretacja zasady pomocniczości pojawia się zarówno w prawie świeckim, jak i w doktrynie społecznej Kościoła katolickiego. Przykładem najwyższego prawa świeckiego w Polsce jest Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z 1997 roku (Dz.U. z 1997 r., nr 78, poz. 483), która poza ukazaniem podstawowej funkcji zasady pomocniczości odsyła pośrednio do ustalonego w doktrynie jej rozumienia, sformułowanego w społecznym nauczaniu Kościoła katolickiego (por. Izdebski, 2008, s. 105).

Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej wspomina o pomocniczości w swojej preambule. Wskazuje, że zasada ta stanowi podstawę przepisów ustawy zasadniczej – są to „prawa podstawowe dla państwa, oparte na poszanowaniu wolności i sprawiedliwości, współdziałaniu władz, dialogu społecznym oraz na zasadzie pomocniczości umacniającej uprawnienia obywateli i ich wspólnot” (preambuła, Dz.U. z 1997 r., nr 78, poz. 483). W ten sposób ukazuje się jej podstawową funkcję, a mianowicie „umacnianie uprawnień obywateli i wspólnot”. Cel ten można osiągnąć m.in. poprzez udział samorządu terytorialnego w sprawowaniu władzy publicznej (por. Dutkiewicz, 2011, s. 69–82).

Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej nie poświęca więcej uwagi omawianej zasadzie, a jej doprecyzowywanie pozostawia doktrynie i orzecznictwu. W pierwszym przypadku wystarczy odwołać się do społecznej nauki Kościoła katolickiego, poczynając od nauczania papieży (por. Izdebski, 2008, s. 105) w następujących encyklikach: *Rerum novarum* Leona XIII, *Quadragesimo Anno* Piusa XI, *Pacem in terris* Jana XXIII, *Centesimus annus* i *Redemptor hominis* Jana Pawła II oraz *Deus caritas est* i *Caritas in veritate* Benedykta XVI.

Początki zasady pomocniczości odnajdujemy w encyklice *Rerum novarum* (Rozwiązanie kwestii społecznych) z 1891 roku. Papież Leon XIII poświęcił pismo krytyce rosnących wówczas wpływów ruchów socjalistycznych i komunistycznych wśród katolickich robotników oraz koncepcji stowarzyszeń zawodowych robotników. Zgodnie z głównym przesłaniem encykliki człowiek jest na tyle rozumny, by być dla siebie „rządcą i opatrnością” (Leon XIII, 1891, 6). W punkcie jej rozważań zatytułowanym *Własność wspólna sprzeciwia się prawu natury* papież zwraca uwagę, że „nie ma podstaw do wysuwania opatrności państwowej na usprawiedliwienie własności wspólnej; człowiek bowiem starszy jest, niżli państwo, a prawo do Tycia i do troski o ciało otrzymał jeszcze, zanim jakiegokolwiek powstało państwo” (Leon XIII, 1891). Tak ujęte relacje między państwem a jed-

nostką i społeczeństwem następcy Leona XIII określili mianem zasady pomocniczości. Papież Leon XIII za najważniejszy aspekt tych relacji uważa to, że człowiek jako istota rozumna jest zdolny do zaspokajania swoich potrzeb, za które jest też odpowiedzialny. Z tego względu w dalszej części encykliki, zatytułowanej *Działalność państwa jest ograniczona*, podkreśla, że działalność państwa powinna zapewnić obywatelom wolność i swobodę działania, dopóki nie zagraża ono dobru powszechnemu. Jednocześnie za właściwy uznaje pomocniczy charakter państwa, którego obowiązkiem jest czuwać nad społeczeństwem i jego częściami składowymi (Leon XIII, 1891, 28; por. Godlewski, 1985; Majka, 1986; Jarecki, 1992).

W zaprezentowanym nauczaniu *Rerum novarum*, odnośnie do relacji w państwie, można zauważyć, że części składowe społeczeństwa (stowarzyszenia, związki, a współcześnie też jednostki samorządu terytorialnego), które tworzą i do których należą obywatele, powinny być niezależne i samodzielne w wykonywaniu swoich zadań, tj. zaspokajaniu potrzeb i rozwiązywaniu problemów. Z kolei państwo powinno pozostawić im pełną swobodę działania w tym zakresie oraz nie ingerować w ich kompetencje i zadania, chyba że pojawi się taka konieczność (Leon XIII, 1891).

Klasyczną definicję zasady pomocniczości prezentuje, nadając jej szczególną rolę, encyklika *Quadragesimo anno* (Odnowienie ustroju społecznego i dostosowanie go według normy prawa ewangelii w 40. rocznicę encykliki *Rerum novarum*) z 1931 roku. W dokumencie tym, w części drugiej – *Władza Kościoła w sprawach społecznych i gospodarczych*, w punkcie piątym – *Odnowienie ustroju społecznego*, papież Pius XI wskazuje na konieczność reformy państwa. Według jej założeń społecznościom należy (jak to było dawniej) przekazać do realizacji te zadania i obowiązki, które ich bezpośrednio dotyczą, a które w XX wieku przejęło państwo, niszcząc życie społeczne (Pius XI, 1931, 78). Dlatego najwyższą i niepodważalną zasadą filozofii społecznej (zasadą pomocniczości) pozostaje prawo „jednostki ludzkiej” do zaspokajania swoich potrzeb. Zgodnie z tym prawem „nie wolno jednostkom wydierać i na społeczeństwo przenosić tego, co mogą wykonać z własnej inicjatywy i własnymi siłami, podobnie niesprawiedliwością, szkodą społeczną i zakłóceniem porządku jest zabierać mniejszym i niższym społecznościom te zadania, które mogą spełnić, i przekazywać je społecznościom większym i wyższym. Wszelka bowiem działalność społeczności mocą swojej natury winna wspomagać człony społecznego organizmu, nigdy zaś ich nie niszczyć ani nie wchłaniać” (Pius XI, 1931, 79).

Tak zdefiniowana pomocniczość Piusa XI zawiera w sobie postulat, aby państwo realizowało wyłącznie te zadania i obowiązki, które należą bezpośrednio do niego i które może wykonać swobodnie, stanowczo i skutecznie, a więc kierownictwo, kontrolę, nacisk czy karanie nadużyć. Pozostałe zaś zadania i obowiązki,

żeby się nie rozpraszać, należy pozostawić do realizacji mniejszym i niższym społecznościom. Mając to na uwadze, sprawujący władzę powinni być przekonani o słuszności przestrzegania zasady „pomocniczych” usług państwa, zgodnie z którą sprawniej będzie „działać hierarchiczny ustrój poszczególnych społeczności, silniejszy będzie społeczny autorytet i żywotność społecznego życia, szczęśliwszy i pomyslniejszy będzie stan spraw państwa” (Pius XI, 1931, 80).

W nauczania *Quadragesimo anno* relacje w państwie reguluje zasada pomocniczości, dzięki której jednostki i społeczności mają swobodę działania, a państwo ingeruje tylko wtedy, gdy jest to konieczne. Bez wątpienia reguła ta umożliwia wskazanym podmiotom bez przeszkód się realizować i spełniać jako części składowe społeczeństwa (wspólnot, stowarzyszeń, związków, organizacji), w którego granicach mogą zaspokajać swoje potrzeby (Pius XI, 1931). W przypadku wspólnot samorządowych zgodnie z zasadą pomocniczości zakłada się pomocniczą rolę państwa, co oznacza, że społeczności wyższego rzędu mają wspierać społeczności niższego rzędu, nie zaś je ograniczać, a władze państwa nie powinny przejmować ich kompetencji i zadań publicznych. Co więcej, rolą państwa jest zapewnienie im niezależności i samodzielności działania (por. *Pomocniczości zasada*).

W podobnym duchu do omawianej zasady nawiązuje encyklika *Pacem in terris* (Pokój między wszystkimi narodami oparty na prawdzie, sprawiedliwości, miłości i wolności) ogłoszona w 1963 roku przez papieża Jana XXIII. W jej części czwartej zatytułowanej *Stosunek ludzi i społeczności państwowych do społeczności światowej* można przeczytać, że stosunki w państwie między władzą publiczną, obywatelami i zrzeczeniami należy regulować i kierować nimi według zasady pomocniczości. Dotyczy to szczególnie tworzenia takich warunków, aby władza publiczna, obywatele i zrzeczenia mogły wykonywać swoje zadania bezpiecznie, tj. niezależnie, samodzielnie i pod ochroną prawa (Jan XXIII, 1963, 140). Z kolei w części pierwszej encykliki, w punkcie zatytułowanym *Prawa człowieka*, papież wskazuje na sposób, w jaki Kościół katolicki definiuje zrzeczenia. Zgodnie z tą definicją jest to prawo ludzi do zbierania się i zrzeszania w dowolnej formie, w ramach której funkcjonują z własnej woli i na własną odpowiedzialność oraz dążą do osiągnięcia pożądaných celów i uzyskania jak najlepszych wyników (Jan XXIII, 1963, 23).

Przywołane tutaj nauczanie papieskie dostarcza także potężnej motywacji katolikom i zachęca ich do tego, aby zakładali „liczne organizacje czy też instytucje pośrednie dla osiągnięcia celów, do których poszczególny człowiek nie może sam skutecznie dążyć. Te bowiem organizacje oraz instytucje są niezbędne dla ochrony godności i wolności osoby ludzkiej, mającej się odznaczać pełnym poczuciem odpowiedzialności” (Jan XXIII, 1963, 24).

Wskazane wyżej zrzeczenia można utożsamiać przede wszystkim z samorządem terytorialnym jako wspólnotą samorządową, która stanowi o rozwoju swojej

społeczności poprzez jej udział w realizacji zadań publicznych. Jednocześnie wspólnota ta charakteryzuje się tym, że gwarantuje jednostkom wpływ na sprawowanie władzy terytorialnej i państwowej. Do jej pozytywnych funkcji należy szczególnie wykonywanie zadań służących zaspokajaniu potrzeb mieszkańców wspólnoty, udział w zarządzaniu swoimi sprawami oraz wpływ na bieg spraw publicznych. Samorząd terytorialny niesie za sobą przede wszystkim takie wartości, jak kształtowanie społeczeństwa obywatelskiego i odpowiedzialność mieszkańców za swoje wspólnoty samorządowe, w których granicach działają (por. Lis, 2012, s. 161–162; Patyra, 2018, s. 231–234). Przywołane tutaj wspólnoty samorządowe można więc definiować za pomocą następujących terminów: zrzeszoność (obszar działania, terytorium), ludność (wspólnota), cele (kompetencje, zadania, obowiązki) i kultura (więzi, zwyczaje, obyczaje) (Chodubski, 2017, s. 15).

Zasadę pomocniczości omawia też Jan Paweł II w encyklice *Centesimus annus* (Setna rocznica), wydanej w 1991 roku, w setną rocznicę encykliki *Rerum novarum* Leona XIII. Za swoim poprzednikiem Jan Paweł II krytykuje własność wspólną państwa i zwraca uwagę na ważną rolę niezależnych i autonomicznych wspólnot w życiu społecznym, zdolnych samodzielnie wykonywać swoje zadania i ponosić za nie odpowiedzialność. Jego zdaniem relacje między państwem a społeczeństwem powinny się opierać na zasadzie pomocniczości. Zgodnie z jej założeniami państwo powinno pozwolić społeczeństwu na niezależne i samodzielne rozwijanie swojej działalności, tak aby wszyscy obywatele mogli w pełni uczestniczyć w życiu społecznym, wspierając przy tym różne formy samoorganizacji społecznej. Jednocześnie państwo nie powinno ingerować w sprawy, zadania i kompetencje, które dotyczą tych wspólnot, ale czuwać i pomagać, gdy zajdzie taka potrzeba.

W kontekście tych refleksji w części zatytułowanej *Ku „rzeczom nowym” naszych czasów* Jan Paweł II naucza, że państwo powinno działać zarówno pośrednio i zgodnie z zasadą pomocniczości, tworząc warunki do pełnego rozwoju jednostek i wspólnot, przy zachowaniu pomocniczych usług państwa, jak i bezpośrednio i zgodnie z zasadą solidarności, która sprzyja dobru wspólnemu (Jan Paweł II, 1991, 15). Stąd też w *Centesimus annus*, w punkcie rozważań *Państwo i kultura*, za kwestię ważną uznał papież rozwinięcie znaczenia wspólnoty osób jako tej, która obok rodziny stanowi przykład społeczności pośrednich, spełniających podstawową rolę pomocniczości i solidarności. Stwierdza przy tym, że „dojrzewają one jako prawdziwe wspólnoty osób i umacniają tkankę społeczną, zapobiegając jej degradacji, jaką jest anonimowość i bezosobowe umasowienie, niestety częste we współczesnym społeczeństwie. Osoba ludzka żyje i »podmiotowość społeczeństwa« wzrasta wtedy, kiedy wiele różnych relacji wzajemnie się ze sobą splata” (Jan Paweł II, 1991, 49).

Jan Paweł II wyraził pogląd o istotnej roli wspólnoty osób w życiu społecznym w swojej pierwszej encyklice *Redemptor hominis* (Odkupiciel człowieka) z 1979 roku – jest to dokument programowy jego pontyfikatu. W rozdziale trzecim encykliki zatytułowanym *Człowiek odkupiony i jego sytuacja w świecie współczesnym*, w punkcie *Wszystkie drogi Kościoła prowadzą do człowieka*, podkreśla, że człowiek swoje życie kształtuje poprzez rozliczne więzi, kontakty, układy, kręgi społeczne, jakie łączą go z innymi ludźmi. Dlatego należy on do wspólnoty – rodziny, społeczności, środowiska, narodu, ludzkości – i jest „pierwszą drogą, po której winien kroczyć Kościół w wypełnianiu swojego posłannictwa” (Jan Paweł II, 1979, 14).

Na podstawie omawianych encyklik Jana Pawła II można stwierdzić, że istotne jest to, aby relacje w państwie opierać zarówno na zasadzie pomocniczości, która pozwala obywatelom rozwijać ich własną działalność, a jednocześnie pomaga im, gdy jest to konieczne, jak i na zasadzie solidarności, która sprzyja budowaniu dobra wspólnego, a co za tym idzie – zobowiązuje państwo do wsparcia tych, którzy nie radzą sobie w tej działalności (por. Jan Paweł II, 1979; 1991). Wydaje się, że obie zasady wiążą się bezpośrednio z poszanowaniem autonomii wspólnot, a w układzie terytorialnym – samorządów, których zadanie polega na rozwiązywaniu problemów swoich mieszkańców. Najczęściej jednak jest to zadanie przeznaczone najpierw dla gminy, która znajduje się najbliżej obywateli, przez co zna i lepiej rozpoznaje ich problemy oraz potrafi je skutecznie rozwiązać poprzez efektywne działania pomocowe, a dopiero później dla powiatu, województwa i państwa. Można zatem sądzić, że samorząd terytorialny jawi się jako czynnik wzmacniający zasadę pomocniczości i solidarności.

Elementy zasady pomocniczości pojawiają się również w dwóch encyklikach Benedykta XVI: *Deus caritas est* (Bóg jest miłością) z 2006 roku oraz *Caritas in veritate* (Miłość w prawdzie) z 2009 roku. W pierwszej z encyklik papież przypomina, że państwo powinno dążyć do sprawiedliwości, tj. porządku społecznego, który każdemu obywatelowi gwarantuje jego udział w części dóbr wspólnych, z zachowaniem zasady pomocniczości (Benedykt XVI, 2006, 26). Z kolei w encyklice *Caritas in veritate* ukazuje on pomocniczość jako troskę o dobro wspólne, związane ze współżyciem społecznym osób – jednostek, rodzin i grup pośrednich łączących się we wspólnotę społeczną. Za właściwe uznaje w niej angażowanie się osób dla dobra wspólnego społeczności, do której należą, która zapewnia im pełen rozwój i pozwala im osiągnąć także własne dobro. Zdaniem papieża działanie dla dobra wspólnego, którym są rzeczywiste potrzeby wspólnoty społecznej, wymaga od tej wspólnoty odpowiedniej organizacji instytucjonalnej. Innymi słowy, chodzi o „korzystanie z zespołu instytucji tworzących z punktu widzenia prawnego, cywilnego, politycznego i kulturalnego strukturę życia społecznego” (Benedykt XVI, 2009, 7).

W dalszej części *Caritas in veritate*, w rozdziale piątym zatytułowanym *Współpraca rodziny ludzkiej*, pomocniczość jest rozumiana jako przejaw rozwijania braterskiej współpracy i wyraz ludzkiej wolności. Oznacza ona pomoc jednostkom dzięki autonomii wspólnot społecznych. Pomoc jest oferowana, gdy wspólnoty te nie potrafią działać samodzielnie. Jednocześnie uznaje się i szanuje ich wolność oraz prawo do udziału w podejmowaniu decyzji i ponoszenia odpowiedzialności za nie. Dlatego tego rodzaju pomoc „powinna cechować się pomocniczością, wyrażaną na wielu poziomach i różnych płaszczyznach nawzajem współpracujących” (Benedykt XVI, 2009, 57).

Benedykt XVI w encyklice *Caritas in veritate* naucza również, że zasada pomocniczości powinna być ściśle związana z zasadą solidarności, ponieważ „pomocniczość bez solidarności kończy się partykularyzmem społecznym, [...] solidarność bez pomocniczości staje się [zaś] asystencjalizmem upokarzającym potrzebującego człowieka” (Benedykt XVI, 2009, 58). Nie można oczywiście tego związku traktować jako przyzwolenie na scentralizowane państwo opiekuńcze. W relacjach między państwem a społeczeństwem zasada pomocniczości niesie pomoc, gdy ta jest potrzebna, natomiast zasada solidarności określa zaangażowanie i troskę o dobro wspólne, a nie tylko o własne (por. *Pomocniczości zasada*).

We wspomnianych encyklikach Benedykt XVI za właściwy uznaje taki porządek społeczny, w którym wspólnotom samorządowym, zgodnie z zasadą sprawiedliwości, zapewnia się udział w części zadań publicznych, a w myśl zasady dobra wspólnego – mieszkańcy tych wspólnot samorządowych działają i angażują się dla dobra jej ogółu.

W porządku tym stosunki między państwem a wspólnotami samorządowymi reguluje się na zasadzie pomocniczości, co oznacza wolność i odpowiedzialność tych wspólnot oraz ich mieszkańców za swoje zadania i kompetencje, a także pomoc państwa wtedy, gdy jest ona konieczna i o ile polega na wsparciu, a nie przejmowaniu lub odbieraniu im zadań i kompetencji. W tak określonym porządku społecznym wspólnotom samorządowym zapewnia się pełną autonomię w działaniu, która dzięki ich odpowiedniej organizacji instytucjonalnej umożliwia im rozwój i budowę dobra wspólnego (por. Benedykt XVI, 2006; 2009; Łużyński, 2012).

Analiza zaprezentowanych encyklik papieskich pozwala wskazać wspólne założenia, na których według ich autorów opiera się zasada pomocniczości. Jednym z nich jest założenie, że relacje między państwem a społeczeństwem powinno się regulować z jej zachowaniem. Społeczeństwo, jego obywatele i wspólnoty, do których oni należą i które tworzą niezależnie, samodzielnie i na własną odpowiedzialność, rozwijają

swoją działalność, jak tylko to możliwe, natomiast państwo pomaga im tylko wtedy, gdy taka pomoc jest potrzebna. W tym znaczeniu pomoc świadczona przez państwo polega na wspieraniu, wzmacnianiu i pobudzaniu tych działań, nie zaś na ich przejmowaniu lub odbieraniu. Tak rozumiana zasada pomocniczości to jedna z kluczowych kwestii podejmowanych w nauczaniu społecznym Kościoła katolickiego – zakłada ona odpowiedzialność „osoby ludzkiej” za zaspokajanie swoich potrzeb. Jako swoisty załącznik do jej rozumienia we wspomnianych rozważaniach papieży pojawiają się również dwie inne zasady: sprawiedliwości i dobra wspólnego.

Nie ulega wątpliwości, że gdy w przywołanych encyklikach papieskich mowa jest o zasadzie pomocniczości w odniesieniu do samorządu terytorialnego, podkreśla się, że jako działalność państwa względem niezależnych i samodzielnych wspólnot samorządowych nie powinna naruszać ich wolności, w szczególności prawa do decydowania, rozstrzygania spraw, rozwiązywania problemów i reprezentowania interesów, nie powinna przejmować lub odbierać ich kompetencji i zadań publicznych służących zaspokajaniu ich potrzeb oraz ingerować we władzę, którą sprawują autonomicznie i dobrowolnie. Rzecz jasna, obowiązkiem państwa jest im pomagać i interweniować wówczas, gdy same sobie nie radzą. W każdym jednak przypadku pomoc i interwencja państwa powinny polegać jedynie na wsparciu, wzmacnianiu i pobudzaniu, nie zaś na zastępowaniu lub niszczeniu działalności i oddolnych aktywności wspólnot samorządowych. Kompetencje i zadania publiczne przydziela się bowiem w pierwszej kolejności samorządom niższego szczebla, a gdy te przekraczają ich możliwości wykonawcze, przekazuje się je samorządom wyższego szczebla. Państwo natomiast przejmuje je tylko wówczas, gdy może je wykonać zdecydowanie efektywniej. Stąd też w doktrynie rozumienia omawianej zasady, sformułowanej w społecznym nauczaniu Kościoła katolickiego, pomocniczość oznacza podział zadań między państwo a samorząd terytorialny, któremu przydziela się do realizacji kompetencje i zadania publiczne, jako że znajduje się on najbliżej potrzebujących obywateli.

Można powiedzieć, że samorząd terytorialny to czynnik wzmacniający zasadę pomocniczości, a co za tym idzie – zasadę sprawiedliwości i dobra wspólnego. To właśnie samorząd terytorialny realizuje podstawową funkcję pomocniczości – umacnianie uprawnień obywateli i wspólnot.

Literatura

- Benedykt XVI. (2009). *Caritas in veritate*. Pobrane z: https://opoka.org.pl/biblioteka/W/WP/benedykt_xvi/encykliki/caritas_in_veritate_29062009.html
- Benedykt XVI. (2006). *Deus caritas est*. Pobrane z: https://opoka.org.pl/biblioteka/W/WP/benedykt_xvi/encykliki/deus_caritas_25122005.html

- Chodubski, A. (2017). Wartości patriotyzmu lokalnego gdynian. *Zeszyty Gdyńskie*, 12, 15–24.
- Dolnicki, B. (2006). *Samorząd terytorialny*. Kraków: Kantor Wydawniczy Zakamycze.
- Dutkiewicz, G. (2010). Dzieje samorządu terytorialnego w Polsce po II wojnie światowej. *Colloquium*, 2, 193–206.
- Dutkiewicz, G. (2011). Współczesny model samorządu terytorialnego w Polsce. *Zeszyty Naukowe Akademii Marynarki Wojennej*, 187A, 69–82.
- Dutkiewicz, G. (2017). Samorząd terytorialny Stanisławowa i Ziemi Stanisławowskiej w II Rzeczypospolitej. W: M. Kardas, A. A. Ostanek, P. Semków (red.), *Po stronie pamięci i dialogu... Stanisławów i Ziemia Stanisławowska w dobie przemian społecznych oraz narodowościowych XIX i pierwszej połowy XX wieku* (t. 1, s. 117–125). Warszawa–Stanisławów: ELPIL.
- Godlewski, J. F. (1985). *Katolicka myśl kościelna o prawie i państwie*. Warszawa: PWN.
- Izdebski, H. (2008). *Samorząd terytorialny. Podstawy ustroju i działalności*. Warszawa: Wydawnictwo Prawnicze LexisNexis.
- Jan Paweł II. (1979). *Redemptor hominis*. Pobrane z: https://opoka.org.pl/biblioteka/W/WP/jan_pawel_ii/encykliki/r_hominis.html
- Jan Paweł II. (1991). *Centesimo annus*. Pobrane z: https://opoka.org.pl/biblioteka/W/WP/jan_pawel_ii/encykliki/centesimus_1.html
- Jan XXIII. (1963). *Pacem in terris*. Pobrane z: https://opoka.org.pl/biblioteka/W/WP/janxxiii/encykliki/pacem_in_terriss_11041963.html
- Jarecki, P. (1992). Niektóre elementy relektury „Rerum novarum”. *Studia Theologica Varsoviensia*, 30(1), 77–86.
- Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz.U. z 1997 r., nr 78, poz. 483).
- Leon XIII. (1891). *Rerum novarum*. Pobrane z: <http://www.mop.pl/doc/html/encykliki/Rerum%20novarum.htm>
- Leoński, Z. (2008). Ustrój i zadania samorządu terytorialnego. W: S. Wykrętowicz (red.), *Samorząd w Polsce. Istota, formy, zadania* (s. 117–237). Poznań: Wydawnictwo Wyższej Szkoły Bankowej.
- Lis, W. (2012). Istota i rola samorządu terytorialnego w państwie demokratycznym. *Roczniki Nauk Prawnych*, 22(1), 161–181.
- Łużyński, W. (2012). Elementy zasady pomocniczości w encyklice Benedykta XVI „Caritas in veritate”. *Teologia i Człowiek*, 20, 69–82.
- Majka, J. (1986). *Katolicka nauka społeczna. Studium historyczno-doktrynalne*. Rzym: Fundacja Jana Pawła II.
- Ochendowski, E. (1997). *Prawo administracyjne. Część ogólna*. Toruń: TNOiK.
- Patyra, S. (2018). Samorząd terytorialny jako czynnik wzmacniający zasadę dobra wspólnego. *Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny*, 80(1), 231–239.
- Pius XI. (1931). *Quadragesimo anno*. Pobrano z: <http://www.mop.pl/doc/html/encykliki/Quadragesimo%20anno.htm>
- Pomocniczości zasada*. Pobrano z: <https://encyklopedia.pwn.pl/haslo/pomocniczosci-zasada;3960191.html>

Subsydiarność. Pobrano z: <https://encyklopedia.pwn.pl/haslo/subsydiarnosc;4836984.html>

Wójcik, S. (1999). *Samorząd terytorialny w Polsce w XX wieku*. Lublin: Wydawnictwo KUL.