

GRACJANA DUTKIEWICZ

Akademia Marynarki Wojennej w Gdyni
Wydział Nauk Humanistycznych i Społecznych
e-mail: g.dutkiewicz@amw.gdynia.pl
ORCID: 0000-0002-0028-4563

GRZEGORZ PIWNICKI

Uniwersytet Gdański
Wydział Nauk Społecznych
e-mail: grzegorz.piwnicki@ug.edu.pl
ORCID: 0000-0001-5489-4028

DOI: 10.34813/ptr3.2021.7

Samorząd terytorialny jako przejaw społeczeństwa obywatelskiego w ujęciu wybranych encyklik papieskich

Local self-government as a manifestation of civil society
in the teaching of Pope Benedict XVI

Abstract. Local self-government is considered a manifestation of civil society. This view is justified, among others, by the practice of social life and social teaching of the Catholic Church. This article includes reflections on Catholic social teaching in recognizing local self-government as an important element in building a civil society and promoting civic attitudes. Its authors attempt to indicate the position of Catholic social science regarding this issue, with particular emphasis on the interpretation and contribution of Pope Benedict XVI. The main aim of the article is to reconstruct the teaching of Pope Benedict XVI on local self-government as a manifestation of civil society and to answer the question: "How did Pope Benedict XVI understand the idea of local self-government as a civil society in relation to Catholic social science". The authors seek answers to this question based on the method of analyzing the sources, which are the encyclicals of Pope Benedict XVI: *Deus caritas est* (2006) and *Caritas in veritate* (2009). In addition, the teaching of Pope Benedict XVI in the context of the analyzed issue is completed with the fragment concerning its interpretation in the practice of social life, presented in the first part of the article. It is to show the understanding of this phenomenon in the public sphere and combine it with the understanding functioning in the religious sphere, in order to show that both approaches significantly correspond with each other. The authors argue that Pope Benedict XVI treated local government as an element of disseminating civic attitudes, and thus a factor strengthening civil society.

Keywords: Benedict XVI, Catholic social science, social teaching of the Catholic Church, local self-government, self-government communities, civil society.

Samorząd terytorialny uznawany jest za przejaw społeczeństwa obywatelskiego. Pogląd ten znajduje uzasadnienie m.in. w praktyce życia społecznego i nauczaniu społecznym Kościoła katolickiego. Niniejszy artykuł obejmuje rozważania poświęcone katolickiej nauce społecznej w uznaniu samorządu terytorialnego za ważny element budowy społeczeństwa obywatelskiego i rozpowszechniania postaw obywatelskich. Jego autorzy podejmują próbę wskazania stanowiska katolickiej nauki społecznej, odnoszącego się do tej problematyki, ze szczególnym uwzględnieniem interpretacji i wkładu papieża Benedykta XVI. Podstawowym celem artykułu jest rekonstrukcja nauczania papieża Benedykta XVI na temat samorządu terytorialnego jako przejawu społeczeństwa obywatelskiego oraz odpowiedź na pytanie: „Jak papież Benedykt XVI rozumiał ideę samorządu terytorialnego jako społeczeństwa obywatelskiego w odniesieniu do katolickiej nauki społecznej?”. Odpowiedzi na to pytanie autorzy poszukują w oparciu o metodę analizy źródeł, którymi są encykliki papieża Benedykta XVI: *Deus caritas est* (2006) i *Caritas in veritate* (2009). Dodatkowo nauczanie papieża Benedykta XVI w kontekście analizowanego zagadnienia dopełnia fragment dotyczący jego interpretacji w praktyce życia społecznego, przedstawiony w pierwszej części artykułu. Ma on pokazać rozumienie tego zjawiska w sferze publicznej i połączyć go z tym funkcjonującym w sferze religijnej, w celu udowodnienia, iż oba ujęcia w znaczący sposób korespondują ze sobą. Autorzy stawiają tezę, że papież Benedykt XVI traktował samorząd terytorialny jako element rozpowszechniania postaw obywatelskich, co za tym idzie – czynnik wzmacniający społeczeństwo obywatelskie.

W niniejszych rozważaniach pod pojęciem społeczeństwa obywatelskiego kryje się aktywny i dobrowolny udział obywateli w życiu publicznym, realizowany w sposób bezpośredni lub za pośrednictwem instytucji powołanych przez nich do istnienia, w celu obrony lub promocji własnych interesów i wartości niezależnych od instytucji państwowych (Baranowska-Zajac, 2019, s. 5). Jego wartość stanowią działania obywateli podejmowane dla dobra wspólnego ich wspólnot obywatelskich. Ma ono zatem podmiotowość, zdolność do samoorganizacji oraz autonomię względem władzy państwa zgodnie z zasadami współczesnych demokracji (Barański, 2016, s. 42).

Pomijając genezę idei społeczeństwa obywatelskiego, należy wspomnieć, że społeczeństwo obywatelskie jest rozumiane na wiele sposobów. Dziś określenie, co kryje się pod tym pojęciem, jest trudnym wyzwaniem. Jego koncepcje wyłaniają się z odległych w czasie refleksji filozoficznych, rozwijanych i znacznie modyfikowanych w kolejnych stuleciach, skąd następnie ich poszczególne założenia i idee przenikały do praktyki społecznej i nauczania społecznego Kościoła katolickiego. Dzisiaj realizacja ideałów społeczeństwa obywatelskiego jest jednym z ważniejszych celów polityki społecznej demokratycznych państw prawa. Jest to zrozumiałe, zważywszy, że istnienie społeczeństwa obywatelskiego odnosi się do różnych form samoorganizacji społecznej, w wielu aspektach życia publicznego, co z tym związane – działalności obywateli w przestrzeni publicznej. Oznacza to świadomy i samodzielny udział obywateli w życiu publicznym, a także autonomiczny w relacji do instytucji państwa, w ramach podejmowania działań i inicjatyw, w celu realizacji wspólnotowych potrzeb i przedsięwzięć. To w znacznej mierze dzięki niemu urzeczywistnia się dobro wspólne

i rozwiązuje się problemy społeczne. Społeczeństwo obywatelskie tworzą jednostki, wspólnoty samorządowe, instytucje, stowarzyszenia i organizacje pozarządowe, związki zawodowe oraz ruchy społeczne i religijne. Jego przykładowymi przejawami są: zaangażowanie obywatelskie, zdolność do samodecydowania, określania i realizowania wyznaczonych celów, samorządność, wolontariat, współpraca na dobro wspólne wspólnot obywatelskich (wspólnot państwowej i wspólnot samorządowych). W praktyce za rozwojem społeczeństwa obywatelskiego przemawia troska o dobro wspólne danej społeczności i jakości jej życia, jaką wyrażają jej członkowie (Boguszewski, 2018, s. 5–8; Heywood, 2008, s. 33–34; Krasnowolski, 2014, s. 3–5; Społeczeństwo obywatelskie).

W świetle powyższego samorząd terytorialny uznawany jest za przejaw społeczeństwa obywatelskiego. Służy jego budowaniu i rozwojowi, co wynika m.in. z faktu, iż jego mieszkańcy uczestniczą w sprawowaniu władzy i administracji publicznej. Jest samodzielny w zakresie wykonywania zadań i kompetencji, podejmowaniu działań i współpracy oraz określania i realizowania wyznaczonych celów, w tym wszystkim jest autonomiczny i wolny od ingerencji władzy państwowej. Wyraża się to w swobodnym udziale w życiu publicznym mieszkańców wspólnot samorządowych, którzy podejmują działania, które mają związek z interesami ich wspólnoty. W demokratycznym państwie prawnym ochrona tej swobody charakteryzuje się tym, że samorząd terytorialny reprezentując działające na jego terytorium wspólnoty samorządowe musi być chroniony prawnie w zarządzaniu swoimi sprawami oraz rozwiązywaniu swoich problemów. Ponadto za uznaniem samorządu terytorialnego za czynnik wzmacniający społeczeństwo obywatelskie przemawia również realizacja dobra wspólnot samorządowych, które mieści się w dobrach wspólnych wspólnoty państwowej, a więc realizuje dobro wspólne wszystkich obywateli. Udział mieszkańców samorządu terytorialnego w życiu codziennym swych wspólnot na rzecz ich integralnego rozwoju i dobra jest zatem wyrazem umacniania społeczeństwa obywatelskiego. Ponadto rolą samorządu terytorialnego jest wytwarzanie różnorodnych dóbr w celu zaspokajania zbiorowych potrzeb obywateli, a także służących ich rozwojowi jako członków wspólnot samorządowych. W ten sposób samorządy terytorialne przyczyniają się do rozwoju społeczeństwa obywatelskiego. (Dutkiewicz, 2019, s. 152; 2021, s. 112).

Samorząd terytorialny jako przejaw społeczeństwa obywatelskiego w praktyce życia społecznego

Samorząd terytorialny jako przejaw społeczeństwa obywatelskiego w praktyce życia społecznego realizowany jest przez wspólnoty samorządowe, tworzone przez społeczności lokalne i regionalne (mieszkańcy gmin, powiatów, województw). Działają one na podstawie oraz w granicach prawa, niezależnie od władzy państwa, a ich członkowie uczestniczą w życiu publicznym tych wspólnot za pośrednictwem demokracji pośredniej (przedstawicielskiej) i bezpośredniej. Wspólnoty te samoorganizują się dla zaspokajania zbiorowych potrzeb swych mieszkańców, w poczuciu odpowie-

działności za ich rozwój i dobro oraz wypracowania wspólnych rozwiązań, które są dla nich pożądane i korzystne. Wiąże się to z rozpowszechnianiem postaw obywatelskich, tj. aktywnym, dobrowolnym i świadomym udziałem członków wspólnot samorządowych, w przestrzeni publicznej, czyli podejmowaniem działań i różnego rodzaju inicjatyw, które dotyczą ich wspólnot, np. społecznych, ekonomicznych i kulturalnych. W związku z tym wspólnoty samorządowe traktować należy w dużym stopniu jako podstawowe środowisko budujące społeczeństwo obywatelskie i najlepszą przestrzeń do rozwoju postaw obywatelskich. Pozwala to postrzegać samorząd terytorialny jako wyraz umacniania prawa obywateli do uczestnictwa we wszystkich sferach życia publicznego.

Mówiąc o samorządzie terytorialnym jako elemencie składowym społeczeństwa obywatelskiego, konieczne jest przypomnienie jego roli. Najogólniej, samorząd terytorialny jest to ustalony prawem zakres kompetencji do samodzielnego działania przekazany wspólnotom samorządowym zamieszkującym poszczególne terytoria, zorganizowanym w samorząd terytorialny, reprezentowania ich interesów oraz wykonywania zadań wymienionych przez ustawy, umowy i porozumienia. Obejmuje on wszystkich obywateli wspólnoty państwowej, będących jednocześnie członkami wspólnot samorządowych (samorząd, samorząd terytorialny). W praktyce życia społecznego samorząd terytorialny to przede wszystkim sposób rozwiązywania i zarządzania sprawami wspólnot samorządowych na ich obszarach określanych mianem „małych ojczyzn”. Odbyna się on w ramach demokratycznych procedur, a także na zasadzie udziału mieszkańców wspólnot samorządowych w stanowieniu lokalnej władzy i wpływaniu na sprawy lokalnego życia. To sprawia, że samorząd terytorialny jest potrzebny dla urzeczywistniania wolności i działalności członków wspólnot samorządowych (Kozłowski, Czaplicka-Kozłowska, 2010, s. 7).

Głównym zadaniem samorządu terytorialnego jest działać na rzecz dobra wspólnego wspólnot samorządowych i być odpowiedzialnym za jego realizację, w szczególności zaspokajając potrzeby i rozwiązywać problemy wspólnot samorządowych, tj. tworzyć warunki i osiągać cele przynoszące im korzyści, podnosić jakość życia ich mieszkańców, a także dbać o rozwój społeczno-gospodarczy zamieszkanych przez wspólnoty terytoriów. Ważną rolę w tym względzie odgrywają obowiązki samorządu terytorialnego, do których należy podejmowanie wolnego działania w celu dostawy dóbr i świadczenia usług publicznych wspólnotom samorządowym. W efekcie samorząd terytorialny wykonuje zadania zorientowane na realizację ich dobra, tym samym przyczyniając się do dobra wspólnego całej wspólnoty państwowej (Dutkiewicz, 2021, s. 113–114). Powierzone zadania samorządu terytorialnego wypełnia w głównej mierze przez zdolność do samoorganizacji, samopomocy, troski, wolicjonalnego działania i współpracy na rzecz dobrobytu swych mieszkańców (Tomczyk, 2018, s. 14). W relacji do administracji publicznej samorząd terytorialny stanowi jej decentralizację, tj. zdecentralizowaną formę administracji publicznej w terenie, która na mocy prawa – obligatoryjnie – wykonuje istotną część zadań publicznych w oparciu o zasady decentralizacji i subsydiarności, pod określonym ustawowo nadzorem organów administracji rządowej (Gawłowski, Machalski, Makowski, 2017, s. 32).

W literaturze uznającej samorząd terytorialny za przejaw społeczeństwa obywatelskiego wiele miejsca poświęca się rozważaniom na temat jego samorządności terytorialnej – jako skutecznej drogi budowy i rozwoju społeczeństwa obywatelskiego – zarówno w zakresie samodzielności organów przedstawicielskich co do stanowienia o sprawach wspólnot samorządowych, jak i bezpośredniego udziału mieszkańców wspólnot samorządowych w funkcjonowaniu tych wspólnot, w kontrolowaniu ich organów i wykonywania przez nich zadań publicznych. Rozważania te koncentrują się na ujmowaniu tego zagadnienia na tle wspólnoty państwowej i wspólnot samorządowych.

W odniesieniu do wspólnoty państwowej – demokratyczne państwo prawa ma obowiązek wzmocnić samorząd terytorialny jako instytucję społeczeństwa obywatelskiego poprzez zagwarantowanie mu praw i wolności oraz ograniczenie swojej ingerencji wyłącznie do kryterium nadzoru (Izdebski, 2008, s. 94). Uwidacznia się tu przynależność obywateli do wspólnot samorządowych jako integralnych części wspólnoty państwowej, wypełniających przestrzeń pomiędzy wspólnotą rodzinną i ogólnopolską (Duniewska, 2016, s. 31–32). Z tego punktu widzenia samodzielność wspólnot samorządowych powinna być przez władze państwa uznana, popierana i wspierana, bowiem tylko w tej sytuacji zapewnia się wszystkim obywatelom warunki dla aktywnego uczestnictwa w zarządzaniu wspólnotami obywatelskimi i ich dobrem (Dutkiewicz, 2021, s. 121).

W odniesieniu do wspólnot samorządowych ich samorządność terytorialna jako przejaw społeczeństwa obywatelskiego wyraża się w pozytywnych postawach obywatelskich mieszkańców tych wspólnot. Można je ukazywać z wielu punktów widzenia, w szczególności zaangażowania w ich życie publiczne, jak i decydowania i uczestniczenia w sprawach ich dotyczących. Elementem je spajającym jest prawo do zarządzania wspólnotami obywatelskimi i ich dobrem (Kieres, 2006, s. 172). Ważnym instrumentem tego zarządzania jest partycypacja społeczna – aktywne uczestnictwo obywateli w życiu wspólnot samorządowych, których są członkami – wpływ na ich pomyślność i dobrostan. Może ona przybierać różne formy od indywidualnych – udział w wyborach, konsultacjach, referendach, po zbiorowe, np. podjęcie inicjatywy obywatelskiej.

Samorząd terytorialny jako przejaw społeczeństwa obywatelskiego w katolickiej nauce społecznej i nauczaniu papieża Benedykta XVI

Rozważając, w jaki sposób samorząd terytorialny stanowi przejaw społeczeństwa obywatelskiego w interpretacji katolickiej nauki społecznej oraz sposób, w jaki papież Benedykt XVI interpretował i rozwijał nauczanie społeczne Kościoła, dotyczące tego zjawiska, już intuicyjnie można przyjąć, iż nauczanie społeczne Kościoła katolickiego nadaje się idealnie do budowy społeczeństwa obywatelskiego i rozpowszechniania postaw obywatelskich. Papież Benedykt XVI mówi o tym w następujący sposób:

[...] Wiara pozwala rozumowi lepiej spełniać jego zadanie i lepiej widzieć to, co jest mu właściwe. W tym miejscu należy umieścić katolicką naukę społeczną: nie ma ona zamiaru przekazywać Kościołowi władzy państwa. Nie chce również narzucać tym, którzy nie podzielają wiary, perspektyw i sposobów zachowania, które do niej przynależą. Po prostu chce mieć udział w oczyszczaniu rozumu i nieść pomoc, aby to, co sprawiedliwe mogło tu i teraz być rozpoznane, a następnie realizowane. (Benedykt XVI, 2006, nr 28)

A więc nauczanie społeczne Kościoła katolickiego służy do pokazania tego, co mieści w sobie społeczeństwo obywatelskie, czyli zwiększania udziału obywateli w życiu publicznym za pomocą poszerzenia ich wolności i zdolności w procesie podejmowania decyzji, działań i inicjatyw obywatelskich, w celu poszukiwania i realizacji we współpracy dobra wspólnego wspólnot obywatelskich. Co więcej, do nauczania, że samorząd terytorialny, w szczególności przy poszanowaniu zasady pomocniczości, solidarności, sprawiedliwości i dobra wspólnego, jest istotnym instrumentem włączania jego mieszkańców w życie publiczne i działalność poszczególnych wspólnot samorządowych oraz przestrzeganie do urzeczywistniania się społeczeństwa obywatelskiego i postaw obywatelskich jako obszaru ich aktywności i zainteresowania ich sprawami.

Nauczanie społeczne Kościoła katolickiego stanowi również podstawowe wskazanie proponujące, jaki winien być stosunek władzy państwowej do wzmacniania wpływu obywateli na sytuację w państwie, a także ich wolnej działalności na rzecz wspólnot obywatelskich, i jaki winien być stosunek chrześcijan do władzy państwowej i jej zadań, które pozwalają angażować obywateli do wspólnych działań. Według nauk papieża Benedykta XVI odnośnie do pierwszego przypadku obowiązkiem władzy państwowej jest porządkowanie życia wspólnot obywatelskich i ukierunkowanie go na realizację dobra wspólnego. Dlatego nie powinna ona zastępować wolnego działania obywateli względem dochodzenia do dobra wspólnego i odpowiedzialności za swoje wspólnoty, bowiem jedynie w ramach wspólnoty można osiągnąć te cele. W drugim przypadku papież Benedykt XVI przypominał o chrześcijańskich wartościach, np. społecznej obecności opartej na uczestnictwie w życiu publicznym wspólnot obywatelskich (Kusiak, 2019, 166–173).

Odnosząc się do rozważań o społeczeństwie obywatelskim, jego podstawowych elementów prezentowanych w katolickiej nauce społecznej, ich symboliczny początek wyznacza encyklika *Rerum novarum*, ogłoszona przez papieża Leona XIII w 1891 roku. W jej przesłaniu obywatele i wspólnoty, które tworzą mają prawo do zaspokajania swoich zbiorowych potrzeb i rozwiązywania wspólnych problemów, a więc prawo do wolnego działania i osiągania dobra wspólnego. Konieczne jest przy tym, by władze państwa sprzyjały tej wolności i swobodzie działania, czyli nie ingerowały i nie ograniczały samodzielności wspólnot obywatelskich (Leon XIII, 1891). Można zatem przyjąć, że zaprezentowane przez papieża Leona XIII argumenty przemawiają za szczególną rolą samorządu terytorialnego jako czynnika wzmacniającego społeczeństwo obywatelskie poprzez podejmowanie przez jego mieszkańców wspólnych działań i inicjatyw na rzecz dobra poszczególnych wspólnot samorządowych.

Punkt wyjścia do poszerzania wolności i podmiotowości wspólnot samorządowych, tj. autonomii i współuczestnictwa w życiu publicznym, w charakterze podsta-

wowych warunków w procesie powstawania społeczeństwa obywatelskiego, stanowią tezy zawarte w encyklice *Quadragesimo anno* z 1931 roku. Jej autor papież Pius XI, opierając się na zasadzie pomocniczości, podkreślał, że pomyślny rozwój obywateli i dobrostan ich wspólnot warunkuje samodzielność i niezależność działania względem instytucji państwa (1931). Na tej podstawie można zaryzykować stwierdzenie, że w *Quadragesimo anno* samorząd terytorialny, w postaci mniejszych wspólnot będących integralnym elementem wspólnoty państwowej jest miejscem kształtowania postaw obywatelskich, tj. podejmowania inicjatyw społecznych.

Wyraźne odniesienie do zagadnienia społeczeństwa obywatelskiego odnaleźć można w encyklice *Pacem in terris* papieża Jana XXIII, napisanej w 1963 roku. Jej nauczanie wskazuje na przynoszące korzyści współdziałanie obywateli w ramach wolnych wspólnot, m.in. w poczuciu zbiorowej odpowiedzialności i troski za ich dobro. W tym przypadku, jak wskazuje Jan XXIII, rolę władz państwa jest wzmacnianie autonomii tych wspólnot, gdyż ich funkcjonowanie służy budowaniu dobra wszystkich obywateli wspólnoty państwowej (1963). Z pewnością jest to możliwe poprzez oddolne działania mieszkańców wspólnot samorządowych, jako uczestników samorządu terytorialnego, kierujących się pozytywnym rozwojem swoich wspólnot, który jest przede wszystkim rezultatem zbiorowej aktywności, a ta polega na samoorganizowaniu się i wspólnym działaniu.

W interpretacji katolickiej nauki społecznej, w kontekście omawianej problematyki ważny jest także stosunek państwa do poszanowania wolności i samodzielności wspólnot samorządowych. Stosunek ten doprecyzował papież Jan Paweł II na łamach encykliki *Centesimus annus* wydanej w 1991 roku. Stoi on na stanowisku, że państwo powinno tę wolność i samodzielność rozszerzać, bowiem tworzą one najlepsze warunki do pełnego rozwoju obywateli, będących jednocześnie członkami wspólnot samorządowych, w szczególności rozwiązują ich problemy, zaspokajają zbiorowe potrzeby, zapewniają wpływ na decyzje i sprawy publiczne (1991). W przesłaniu *Centesimus annus* można zauważyć, iż samorząd terytorialny jest instytucją społeczeństwa obywatelskiego ponieważ stwarza warunki do rozwoju obywatelskości, pozwalając mieszkańcom wspólnot samorządowych współdziałać i troszczyć się o ich społeczności, jak i angażować się w dotyczące ich sprawy publiczne, m.in. w ramach różnych inicjatyw, np. społecznych, ekonomicznych, kulturalnych i innych.

Rozważając sposób, w jaki samorząd terytorialny stanowi przejaw społeczeństwa obywatelskiego w interpretacji katolickiej nauki społecznej, dla pełniejszego jego rozumienia można również odwołać się do *Konstytucji duszpasterskiej o Kościele w świecie współczesnym Gaudium et spes*, opublikowanej w 1965 roku. W jej świetle samorząd terytorialny oznacza udział wszystkich obywateli w zarządzaniu swoimi wspólnotami samorządowymi, w zakresie wspólnego decydowania i realizowania zadań służących zaspokajaniu ich potrzeb materialnych i niematerialnych (*Gaudium et spes*, 1965). W tej perspektywie Kościół katolicki uczy, że samorząd terytorialny jest drogą upodmiotowienia wspólnot samorządowych, którą cechuje możliwość ich swobodnego działania i stanowienia o sobie (Dziuba, 2011, s. 179–180). Możliwość ta łączy się z zaangażowaniem społecznym, które jest istotnym wymiarem

chrześcijaństwa, bowiem człowiek wierzący nie może biernie przebywać w życiu wspólnoty, którą tworzy (Skorowski, 1990, s. 161–163). Oznacza to, że katolicka nauka społeczna uznaje samorząd terytorialny za szczególny wyraz społeczeństwa obywatelskiego, tj. przestrzeń wolności, aktywności i odpowiedzialności. Chodzi tu o podejmowanie zbiorowych inicjatyw i zorganizowanych działań przejawiających się w postawach obywatelskich.

Przechodząc do sedna rozważań nad nauczaniem papieża Benedykta XVI na temat uznania samorządu terytorialnego za przejaw społeczeństwa obywatelskiego, następca Jana Pawła II poświęcił tej problematyce wiele miejsce w swoich encyklikach. Nawiązał do niej w encyklice *Deus caritas est*, opublikowanej w 2006 roku. Podnosił w niej kwestie związane z respektowaniem pewnych elementów zasady pomocniczości, jak potrzeba miłości w charakterze troski o sprawiedliwość i dobro wspólne. W tym kontekście, zgodnie z chrześcijańską nauką o państwie i społeczną nauką Kościoła katolickiego, podkreślał, że jego władze powinny dążyć do sprawiedliwego porządku społecznego, takiego, który zapewnia wszystkim obywatelom, bez wyjątku i w takim samym stopniu, udział w części dóbr wspólnych. Ojciec święty pisał o tym następującymi słowami:

[...] podstawową zasadą państwa powinno być usilne dążenie do sprawiedliwości i że celem sprawiedliwego porządku społecznego jest zagwarantowanie każdemu jego udziału w części dóbr wspólnych, z zachowaniem zasady pomocniczości. Zawsze było to podkreślane przez chrześcijańską naukę o państwie i społeczną naukę Kościoła. (Benedykt XVI, 2006, nr 26)

W tym względzie Benedykt XVI zwracał uwagę, że najważniejszym zadaniem wspólnot obywatelskich i funkcjonujących w nich organizacji społecznych jest świadczenie pomocy potrzebującym i opuszczonym. Warunkiem jej sukcesu jest zaangażowanie i działalność obywateli, a więc ich wymóg uczestnictwa w życiu publicznym, m.in. w formie podejmowania różnych aktywności, które przekładają się na osiąganie dobra wspólnego. W ocenie ojca świętego gwarantem powyższego jest:

[...] Bezpośrednie zadanie działania na rzecz sprawiedliwego porządku społecznego [...] właściwe wiernym świeckim. Jako obywatele państwa są powołani do osobistego uczestnictwa w życiu publicznym. Nie mogą zatem rezygnować z udziału w różnego rodzaju działalności gospodarczej, społecznej i prawodawczej, która w sposób organiczny służy wzrastaniu wspólnego dobra. Misją wiernych świeckich jest zatem kształtować właściwie życie społeczne, respektując jego uprawnioną autonomię i współpracując z innymi obywatelami zgodnie z ich kompetencjami i odpowiedzialnością. (Benedykt XVI, 2006, nr 29)

Powyższe wypowiedzi papieża można traktować jako akceptację do poszerzania wolności i samodzielności wspólnot samorządowych, a więc aprobatę dla samorządu terytorialnego, o charakterze instytucji wzmacniającej społeczeństwo obywatelskie. W ich duchu, z jednej strony samorząd terytorialny, z zachowaniem zasady pomocniczości wyraża się we wspólnotach samorządowych, które najlepiej rozpoznają problemy swoich mieszkańców i najszybciej na nie odpowiadają. Zgodnie z jej założeniami państwo uznaje i szanuje niezależność wspólnot samorządowych

w podejmowaniu przez nich działań i inicjatyw, a jednocześnie pomaga im, gdy zachodzi taka potrzeba. Z drugiej strony samorząd terytorialny, w formie administracji samorządowej, realizuje zadania państwa w terenie, m.in. działania pomocowe dla potrzebujących pomocy, włączając w tę pomoc organizacje społeczne i swoich mieszkańców. Można zatem z tych wypowiedzi odczytać, iż samorząd terytorialny jest miejscem urzeczywistniania postaw obywatelskich, jak i zaangażowania obywateli na rzecz dobra wspólnot samorządowych i posługą charytatywną.

Benedykt XVI rozwijał nauczanie społeczne Kościoła katolickiego dotyczące omawianej problematyki również w encyklice *Caritas in veritate*, wydanej w 2009 roku. Ojciec święty prezentuje w niej, że konieczne jest wspólnotowe angażowanie się państw i ich uczestników na rzecz rozwoju w globalizującym się „światowym społeczeństwie”, co urealnia sprawiedliwość i dobro wspólne. W tym kontekście, w duchu katolickiej nauki społecznej podkreślał, że ważny jest udział obywateli w życiu publicznym ich wspólnot, których dobro wspólne, a także indywidualne, realizuje się tym bardziej w ramach kształtowania się społeczeństwa obywatelskiego, opartego na zbiorowej współpracy. W tym aspekcie wskazywał, że:

[...] trzeba także wysoko cenić dobro wspólne. Kochać kogoś, znaczy pragnąć jego dobra i działać skutecznie w tym kierunku. Obok dobra jednostek istnieje dobro związane z życiem społecznym osób: dobro wspólne. Jest to dobro „nas wszystkich”, czyli poszczególnych osób, rodzin oraz grup pośrednich, tworzących wspólnotę społeczną. [...] Angażowanie się na rzecz dobra wspólnego oznacza z jednej strony otoczenie troską, a z drugiej wykorzystanie zespołu instytucji tworzących w wymiarze prawnym, cywilnym, politycznym i kulturalnym strukturę życia społecznego [...] (Benedykt XVI, 2009, nr 7).

W rozwijanym przez siebie nauczaniu społecznym papież Benedykt XVI apelował o mobilizację wszystkich podmiotów społeczeństwa obywatelskiego. Uważał, że potrzebna jest ich uwaga i zainteresowanie sprawami i problemami wspólnot, których są członkami, w szczególności wpływ na ich rozwój jako pożądaných warunków we współżyciu społecznym. W tym zakresie przypominał, odwołując się do swojego poprzednika Jana Pawła II, że społeczeństwo obywatelskie jest podstawowym środowiskiem urzeczywistniania się bezinteresowności i braterskiej współpracy. Jest ono drogą do osiągnięcia solidarności i odpowiedzialności za sprawiedliwość i dobro wspólne wszystkich jego uczestników (Benedykt XVI, 2009, nr 34–42).

W świetle powyższych rozważań Benedykt XVI że:

[...] Subsydiarność jest nade wszystko pomocą dla osoby poprzez autonomię ciał pośredniczących. Owa pomoc jest udzielana, gdy osoba oraz podmioty społeczne nie radzą sobie same i ma zawsze na celu emancypację, ponieważ sprzyja wolności i partycypacji poprzez branie na siebie odpowiedzialności. (Benedykt XVI, 2009, nr 58)

Stał on na stanowisku, że troska o dobro wspólne wspólnoty państwowej i tworzących ją wspólnot pośrednich wiąże się z wzmacnianiem autonomii tych drugich, m.in. poprzez poszerzanie ich samodzielności do rozstrzygania spraw i wolności w decydowaniu o sobie, czyli niezależności względem władzy państwowej. Powoduje to, że społeczeństwo obywatelskie charakteryzuje się swobodą i aktywnym działaniem obywateli na korzyść ich wspólnotowego rozwoju i osiągnięcia zbiorowych celów. W odniesieniu do

tych postulatów ojciec święty zwracał uwagę, że bardzo ważne jest oparcie współżycia i współpracy wszystkich uczestników i podmiotów wspólnoty państwowej na zasadzie pomocniczości, w zgodzie z zasadą solidarności, sprawiedliwości i dobra wspólnego. Definiował ją jako wzmocnienie praw w ramach wolności działania, decydowania i odpowiedzialności nawzajem współpracujących, jednocześnie niesienia przez władze państwa pomocy, gdy jest ona konieczna. W oparciu o nią respektowanie zasad: solidarności – oznacza, że nawzajem współpracujący czują się odpowiedzialni za wszystkich obywateli, sprawiedliwości – zapewnia im udział i korzystanie z wspólnego dobra, dobra wspólnego – polega na jego zbiorowym osiągnięciu (Benedykt XVI, 2009).

Można przyjąć, że zaprezentowane przez Benedykta XVI w *Caritas in veritate* argumenty przemawiają za uznaniem samorządu terytorialnego za mocny czynnik wzmacniający społeczeństwo obywatelskie, który wyraża się zasadniczo w pozytywnych czynach i działaniach jego członków, skoncentrowanych na trosce o sprawiedliwość i dobro wspólne wspólnot samorządowych, co za tym idzie całej wspólnoty państwowej. W zgodzie z katolicką nauką społeczną uważał, że owa troska o sprawiedliwość i dobro wspólne jest miarą miłości do bliźnich i jawi się jako sprawiedliwość wobec innych i pragnienie ich dobra wspólnego. Zdaniem papieża pozwala ona na funkcjonowanie i dobre wykorzystanie zespołu instytucji w państwie, odpowiadających za potrzeby obywateli i służących ich zaspokajaniu, wśród których znaczące miejsce zajmuje samorząd terytorialny. Aby samorząd mógł skutecznie działać na rzecz dobra wspólnego obywateli, będących jednocześnie członkami wspólnot samorządowych, powinien być wolny i samodzielny względem władz państwa, zaś jego mieszkańcy powinni móc aktywnie uczestniczyć w życiu publicznym owych wspólnot samorządowych.

Podsumowanie

Odnosząc się do nauczania papieża Benedykta XVI na temat samorządu terytorialnego jako przejawu społeczeństwa obywatelskiego, należy zauważyć, że koresponduje ono z tradycyjnym nauczaniem katolickiej nauki społecznej, dotyczącym tego zjawiska. Uznaje ono grupy pośrednie, jak wspólnoty samorządowe, za wszelkie dobro wspólnoty państwowej, w tym przypadku wzmacniające budowę społeczeństwa obywatelskiego i postaw obywatelskich.

Nauczanie Benedykta XVI w kontekście omawianej problematyki jest zbieżne z nauczaniem jego poprzedników, w szczególności Jana Pawła II. Ukazuje ono, że rozwój społeczeństwa obywatelskiego jest stanem pożądanym, aby skuteczniej osiągać dobro wspólne w ramach obywatelskiej współpracy, tj. aktywnych i zaangażowanych w jego urzeczywistnianie obywateli dążących do realizacji celów wspólnot, którymi są członkami. Dobro to ma na względzie przede wszystkim dbać o ich interes publiczny, ale także prywatny. W jego ocenie społeczeństwo obywatelskie to więc takie, w którym obywatele działają na rzecz dobra wspólnego swych wspólnot.

Ojciec święty w swym nauczaniu zwraca uwagę, że społeczeństwo obywatelskie i podmioty go tworzące są integralną częścią wspólnoty państwowej, który przyczynia się do zachowania zasady pomocniczości, solidarności i sprawiedliwości, a także służy jej integracji, pomyślności i rozwojowi. Nowym elementem w nauczaniu Benedykta XVI jest rozwinięcie rozumienia powyższych zasad jako koniecznych do respektowania.

Papież – w zgodzie z katolicką nauką społeczną – stoi na stanowisku, że społeczeństwo obywatelskie niewątpliwie konstytuuje się poprzez samorząd terytorialny w postaci samoorganizujących się wspólnot samorządowych, które są aktywnymi uczestnikami życia publicznego, a których atutem jest autonomia wobec instytucji państwa. Jeśli chodzi o zagrożenie dla rozwoju społeczeństwa obywatelskiego, to papież dostrzega je w ograniczaniu i odbieraniu samodzielności tych wspólnot.

Bibliografia

- Baranowska-Zajac, W. (2019). Instytucje społeczeństwa obywatelskiego w świetle nowelizacji samorządowych ustaw ustrojowych z 11 stycznia 2018 r. *Studia Prawnoustrojowe*, 44, 5–20.
- Barański, M. (2016). Samorząd terytorialny w koncepcji społeczeństwa obywatelskiego. W: M. Barański, M. Guzy (red.), *Ideologiczne i doktrynalne podstawy zmian ustrojowych w krajach Europy Środkowej i Wschodniej po roku 1989* (s. 38–55). Katowice: Wydawnictwo Uniwersytetu Śląskiego.
- Benedykt XVI. (2006). *Deus caritas est*. Pobrane z: https://www.vatican.va/content/benedict-xvi/pl/encyclicals/documents/hf_ben-xvi_enc_20051225_deus-caritas-est.html [dostęp: 08.05.2021].
- Benedykt XVI. (2009). *Caritas in veritate*. Pobrane z: https://www.vatican.va/content/benedict-xvi/pl/encyclicals/documents/hf_ben-xvi_enc_20090629_caritas-in-veritate.html [dostęp: 15.05.2021].
- Boguszewski, R. (2018). Wstęp. W: R. Boguszewski (red.), *Spółeczeństwo obywatelskie w teorii i praktyce* (s. 5–8). Warszawa: Wydawnictwo: SGGW.
- Duniewska, Z. (2016). Z rozważań nad dobrem gminy. *Studia Prawno-Ekonomiczne*, XCVIII, 31–47.
- Dutkiewicz, G. (2020). Samorząd terytorialny w ujęciu wybranych refleksji naukowych i katolickich środowisk. *Colloquium*, 4(40), 95–106.
- Dutkiewicz, G., Charuta-Kojkoł, J., Męczkowska-Christiansen, A. (2021). Współpraca samorządu terytorialnego i Wojsk Obrony Terytorialnej jako dobro wspólne w ujęciu konstytucyjnej zasady dobra wspólnego i katolickiej nauki społecznej. *Przegląd Religioznawczy*, 2(280), 111–126.
- Dziuba, A.F. (2011). Samorząd terytorialny drogą upodmiotowienia społeczności lokalnych. *Teologia i Człowiek*, 17, 177–191.
- Gawłowski, R., Machalski, P., Makowski, K. (red.) (2017). *Samorząd terytorialny w systemie administracji publicznej*. Warszawa: CeDeWu.
- Heywood, A. (2008). *Klucz do politologii. Najważniejsze ideologie, systemy, postaci*. Warszawa: PWN.
- Izdebski, H. (2008). *Samorząd terytorialny. Podstawy ustroju i działalności*. Warszawa: Wydawnictwo Prawnicze LexisNexis.

- Jan Paweł II. (1991). *Centesimus annus*. Pobrane z: https://opoka.org.pl/biblioteka/W/WP/jan_pawel_ii/encykliki/centesimus_1.html. [dostęp: 25.05.2021].
- Jan XXIII. (1963). *Pacem in terris*. Pobrane z: https://opoka.org.pl/biblioteka/W/WP/jan_xxiii/encykliki/pacem_in_terr_11041963.html [dostęp: 20.05.2021].
- Konstytucja duszpasterska o Kościele w świecie współczesnym Gaudium et spes* (1965). Pobrane z: <http://ptm.rel.pl/czytelnia/dokumenty/dokumenty-soborowe/sobor-watykanski-ii/141-konstytucja-duszpasterska-o-kosciele-w-swiecie-wspolczesnym-gaudium-et-2014spes.html> [dostęp: 05.06.2021].
- Kieres, L. (2006). Samorząd terytorialny jako instytucja społeczeństwa obywatelskiego. *Ruch prawniczy, ekonomiczny i socjologiczny*, 2, 171–190.
- Kozłowski, A., Czaplicka-Kozłowska, I. (2010). *Samorząd terytorialny w systemie zarządzania państwem. Wybrane zagadnienia*. Olsztyn: Pracownia Wydawnicza Elset.
- Krasnowolski, A. (2014). *Spółczesność obywatelska i jej instytucje. Opracowania tematyczne OT-627*. Warszawa: Kancelaria Senatu.
- Kusiak, P. (2019). Władza polityczna w nauczaniu papieża Benedykta XVI. *Athenaeum. Polskie Studia Politologiczne*, 62(2), 162–177.
- Leon XIII. (1891). *Rerum novarum*. Pobrane z: https://www.vatican.va/content/leo-xiii/en/encyclicals/documents/hf_l-xiii_enc_15051891_rerum-novarum.html [dostęp: 15.06.2021].
- Pius XI. (1931). *Quadragesimo anno*. Pobrano z: <http://www.mop.pl/doc/html/encykliki/Quadragesimo%20anno.html> [dostęp: 18.06.2021].
- Samorząd*. Pobrane z: <https://encyklopedia.pwn.pl/haslo/samorzadz;3971727.html> [dostęp: 30.05.2021].
- Samorząd terytorialny*. Pobrane z: <https://encyklopedia.pwn.pl/haslo/samorzadz-terytorialny;3971731.html> [dostęp: 30.05.2021].
- Skorowski H. (1999). Zaangażowanie społeczne istotnym wymiarem chrześcijaństwa. *Seminare*, 15, 155–170.
- Spółczesność obywatelska*. Pobrane z: <https://encyklopedia.pwn.pl/haslo/spoleczenstwo-obywatelskie;3978369.html> [dostęp: 28.06.2021].
- Tomczyk, J. (2018). Społeczność obywatelska jako idea i praktyka społeczna. Wybrane paradygmaty teoretyczno-ideowe. W: R. Boguszewski (red.), *Spółczesność obywatelska w teorii i praktyce* (s. 11–21). Warszawa: Wydawnictwo: SGGW.