

# Jerzy Koperek

---

## Samorząd terytorialny istotnym elementem demokratyzacji życia społecznego w okresie polskich przemian ustrojowych

---

Saeculum Christianum : pismo historyczno-społeczne 7/2, 233-245

---

2000

Artykuł został zdigitalizowany i opracowany do udostępnienia w internecie przez Muzeum Historii Polski w ramach prac podejmowanych na rzecz zapewnienia otwartego, powszechnego i trwałego dostępu do polskiego dorobku naukowego i kulturalnego. Artykuł jest umieszczony w kolekcji cyfrowej [bazhum.muzhp.pl](http://bazhum.muzhp.pl), gromadzącej zawartość polskich czasopism humanistycznych i społecznych.

Tekst jest udostępniony do wykorzystania w ramach dozwolonego użytku.

KS. JERZY KOPEREK

## **SAMORZĄD TERYTORIALNY ISTOTNYM ELEMENTEM DEMOKRATYZACJI ŻYCIA SPOŁECZNEGO W OKRESIE POLSKICH PRZEMIAN USTROJOWYCH**

### **Wstęp**

W świetle zasady pomocniczości akceptowanej przez katolicką naukę społeczną a realizowanej przez demokratyczne organy i organizacje państwowe, powinnością państwa jest wspieranie niższych struktur społecznych, które pośredniczą między obywatelem a państwem. W systemach totalitarnych takie organizmy pośrednie zostały wyeliminowane na korzyść centralnego zarządzania instytucjami gospodarczymi i politycznymi. Obywatele nie mieli więc możliwości uczestniczenia w życiu społecznym inaczej jak tylko akceptując dyrektywy centralnych ośrodków władzy państwowej.

Taki system zarządzania społeczeństwem zupełnie nie odpowiada demokratycznym zasadom współdziałania obywateli i całego społeczeństwa obywatelskiego w regułach administrowania i zarządzania państwem. Zaktywizowanie samorządów terytorialnych w Polsce po reformie samorządowej uskutecznionej w 1999 roku przez koalicję rządzącą Akcji Wyborczej „Solidarność” i Unii Wolności, spowodowało również powstanie wielu pytań natury organizacyjnej, gospodarczej i politycznej. Jednym z istotnych problemów jest zagadnienie konieczności odpolitycznienia terytorialnych struktur samorządowych. Wydaje się, że najlepszym sposobem rozwiązania tego problemu jest zaakceptowanie działalności konkretnych fachowców – niezależnie od ich orientacji politycznej – którzy wykazując postawę obywatelską wypełniają postawione przed gminami, powiatami czy regionami zadania o charakterze społeczno-gospodarczym. Przyjęcie takich zasad jest najlepszą gwarancją pozytywnego dla obywateli funkcjonowania samorządów terytorialnych, których działalność winna być związana z budowaniem dobrobytu lokalnej społeczności, a nie z jałowymi utarczkami politycznymi.

Niewątpliwie fundamentem przeobrażeń ustroju państwowego jest przekazanie koniecznych uprawnień takim strukturom administracji państwowej,

które z natury rzeczy działają najbliżej obywatela. Do nich w sposób szczególny można zaliczyć przede wszystkim gminy. Z tego względu w kontekście nowej sytuacji samorządu terytorialnego po reformie z 1 stycznia 1999 roku należy zastanowić się w sposób szczególny nad pierwszoplanową rolą gminy w funkcjonowaniu całej reformy administracyjnej w Polsce.

Wprowadzone 1 stycznia 1999 roku zmiany ustrojowe są równocześnie wyrazem całego procesu transformacji ustrojowej kraju po odzyskaniu niepodległości w 1989 roku. W roku 2000 obchodziliśmy dziesiątą rocznicę powstania samorządu terytorialnego w niepodległej Polsce. Znowelizowana ustawa o samorządzie terytorialnym została bowiem ogłoszona 8 marca 1990 roku. Rząd Premiera Jerzego Buzka (na jednym z posiedzeń rządu) w czerwcu 2000 roku podjął ważne decyzje o takim zasilaniu budżetu samorządów terytorialnych, a zwłaszcza gmin, gdzie dokonuje się praca u podstaw w rozwoju regionalnym państwa, aby około 60 proc. podatków obywateli zamieszkujących dany region pozostawało do dyspozycji władz lokalnych.

Jest to niewątpliwie podstawowy obowiązek państwa demokratycznego, aby prowadząc właściwą politykę regionalną umożliwić samorządom terytorialnym decydowanie o kierunku rozwoju własnego regionu. Bez wystarczających środków finansowych jest to niemożliwe. Samo bowiem przekazywanie przez władzę centralną państwa coraz większych zadań dla samorządów terytorialnych, a zwłaszcza gmin, bez równoczesnego udostępnienia środków finansowych mija się z istotą samorządności, a nawet powoduje jeszcze większe zamieszanie organizacyjne w strukturach państwowych i samorządowych.

Podstawowymi aktami prawnymi, które określają nowy podział administracyjny Polski, organizację samorządu terytorialnego oraz podział zadań pomiędzy administrację rządową i samorządową są:

- ustawa z 24 lipca 1998 r. *o wprowadzeniu zasadniczego trójstopniowego podziału terytorialnego państwa* (Dz. U. Nr 96, poz. 603),
- ustawa z 5 czerwca 1998 r. *o administracji rządowej w województwie* (Dz. U. Nr 91, poz. 577),
- znowelizowana ustawa z 8 marca 1990 r. *o samorządzie terytorialnym*,
- ustawa z 5 czerwca 1998 r. *o samorządzie powiatowym* (Dz. U. Nr 91, poz. 578),
- ustawa z 5 czerwca 1998 r. *o samorządzie województwa* (Dz. U. Nr 91, poz. 576),
- ustawa z dnia 24 lipca 1998 r. *o zmianie niektórych ustaw określających kompetencje organów administracji publicznej – w związku z reformą ustrojową państwa* (Dz. U. Nr 106, poz. 668),
- ustawa z 24 lipca 1998 r. *o wejściu w życie ustawy o samorządzie powiatowym, ustawie o samorządzie województwa oraz ustawy o administracji rządowej w województwie* (Dz. U. Nr 99, poz. 631).

Na mocy ustawy z 24 lipca 1998 roku wprowadzono 1 stycznia 1999 roku na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej nowy, trójstopniowy podział terytorialny.

Jego jednostkami stały się województwa (16), powiaty (308 powiatów ziemskich i 65 grodzkich) oraz gminy (jest ich 2489). Na podstawie dokonanej reformy oprócz tych jednostek zasadniczego podziału terytorialnego państwa, w poszczególnych gminach mogą być tworzone tzw. jednostki pomocnicze, np. sołectwa, dzielnice, osiedla<sup>1</sup>.

### **1. Demokracja i dobro wspólne celem reformy ustrojowej państwa**

W świetle doświadczeń demokracji zachodnich kraje Europy Środkowo-Wschodniej mogą budować własne demokracje. Decentralizacja państwa poprzez reformy ustrojowe i samorządowe jest właściwą drogą do poszanowania praw obywatelskich. Każdy bowiem obywatel tym bardziej będzie uszanowany w swojej godności im bliżej niego będzie funkcjonować władza państwowa w postaci samorządów terytorialnych. Dla tych wartości politycznych i obywatelskich warto taką reformę promować. Reforma administracyjna państwa w konsekwencji prowadzi również do rozwoju gospodarczego kraju i dobrobytu wszystkich obywateli.

O aktualnej scenie politycznej w Polsce, w pierwszych latach po roku 1989, twierdzi się, że nie ma na niej jasnych linii demarkacyjnych pomiędzy przyjmowanymi zasadami ideologicznymi poszczególnych partii. Powszechnym staje się twierdzenie, że nie wiadomo dokładnie gdzie leży linia podziału na lewicę i prawicę polityczną oraz jaka jest tożsamość poszczególnych partii politycznych. Wynika z tego, że dla zrozumienia ich działania należy doszukiwać się ideologicznych podstaw konkretnych programów i założeń społeczno-polityczno-ekonomiczno-kulturowych.

Z drugiej jednak strony partie polityczne nie mają dostatecznie jasno sprecyzowanego programu, który w rzeczywistości jest dopiero tworzony wraz z działaniem i z pojawiającymi się problemami społecznymi. Same partie muszą uświadamiać sobie cele i w obliczu pojawiających się problemów społecznych poszukiwać własnej tożsamości, formułując program na przyszłość. Z tej racji trudno jest na obecnej scenie politycznej w Polsce jasno rozróżnić partie liberalne i konserwatywne, lewicowe i prawicowe.

Jest to niewątpliwie trudność związana z przekształceniami systemowymi w rodzącej się polskiej, jak i w całej wschodnio-europejskiej demokracji. Można i należy pytać się, jaki system wartości etycznych służy najlepiej wprowadzaniu demokracji do struktur państwowych, społecznych, ekonomicznych

---

<sup>1</sup> Por. *Kompendium wiedzy o społeczeństwie, państwie i prawie*. Pod red. S. Wronkowskiej i M. Zmierzczak. Warszawa–Poznań 1999, s. 327.

i kulturowych. W tym zawiera się pytanie o najlepszy system etyczny dla przekształceń systemowych dokonywanych zgodnie z duchem i kulturą poszczególnych narodów. Jest to również pytanie o kulturę i tradycję państwa oraz narodu określanego przymiotnikiem „katolicki”.

Powstaje dylemat pomiędzy zobowiązaniem względem historii, tradycji i kultury a samym celem, do którego człowiek zmierza na ziemi. Liberalizm określa siebie jako najlepszy system wyrażający dążenia człowieka do prawa własności i dobrobytu. Personalizm traktuje przede wszystkim człowieka jako podmiot wszelkich działań społeczno-ekonomicznych, bez którego nie można zbudować zdrowego społeczeństwa i zdrowej gospodarki. Należy więc poszukiwać możliwości takiej współpracy obu systemów, aby chroniąc kulturę i człowieka równocześnie prowadzić go do osiągnięcia celów ekonomicznych i politycznych.

Wydaje się, że właśnie próba takiego współdziałania jest potrzebna społeczeństwom pozostającym w głębokiej transformacji systemowej. Opozycyjność obu systemów wyraża się jakby w różnych celach: dla liberałów jest nim dobrobyt ekonomiczny, dla personalistów jest nim dobro człowieka jako podmiotu wszelkich działań. Sprzeczności te można pokonać, gdy określą się wspólną płaszczyznę, na której jedni i drudzy mogą działać dla wspólnego dobra. Jeśli tym dobrem stanie się „Polska”, różnice ideologiczne nie odgrywają takiej roli, jaką w teoretycznych rozważaniach można by formułować.

Jan Paweł II w *Sollicitudo Rei Socialis* stawia tezę konieczności budowania zasad solidaryzmu społecznego w kontekście współczesnej antynomii między komunizmem a kapitalizmem liberalnym. W jego wypowiedziach znajdujemy krytykę obydwu wersji przeobrażeń społeczno-ekonomicznych. Potrzeba solidaryzmu społecznego jest wynikiem pogłębiającego się kryzysu ekonomii światowej, opartej na dwóch przeciwstawnych sobie blokach politycznych. Przeciwność gospodarki liberalnej w stosunku do kolektywizmu nie jest jeszcze gwarantem sprawiedliwości społecznej w ramach ekonomii światowej<sup>2</sup>.

Brak solidaryzmu w układach ekonomii świata powoduje jeszcze większe zubożenie narodów biednych, niezdolnych do samodzielnego wejścia na drogę społecznej gospodarki rynkowej. Zdaniem Papieża następuje wyzucie z wartości etycznych w układach międzynarodowych. To z kolei powoduje niemożliwość wprowadzenia zasad ekonomicznych na zdrowych zasadach w układy społeczne. Ekonomia liberalna pozbawiona wartości etycznych powoduje podobny skutek jak kolektywizm. Opozycyjność systemów ekonomicznych nie wpływa pozytywnie na ogólny bilans rozwoju świata. Widoczny jest natomiast pogłębiający się kryzys światowy.

---

<sup>2</sup> Por. Jan Paweł II, *Encyklika „Sollicitudo Rei Socialis”* (1987). Tekst polski, Rzym 1987.

Papież, formułując swój pogląd na tematy społeczno-ekonomiczne, stoi na stanowisku etyki personalistycznej, w myśl której jedynie człowiek anagazujący się w wartości moralne może na słusznych zasadach budować pokój społeczny. Brak wartości etycznych w systemie ekonomii światowej powoduje wzrost napięć i kryzysów społecznych, wynikających z niesprawiedliwości społecznej.

## **2. Samorząd prawem obywateli do uczestniczenia w życiu społecznym państwa**

Fakt uczestniczenia obywateli w życiu społeczno-polityczno-ekonomiczno-kulturowym własnego kraju jest wyrazem realizacji zasady solidarności społecznej. Niezależność i autonomia samorządów terytorialnych w stosunku do wszelkich uwarunkowań politycznych stanowi o gwarancjach obywatelskiej wolności. Z tej racji prawo do organizowania się i zrzeszania obywateli w niezależne organizmy pośrednie między państwem a obywatelem, a szczególnie w ramach samorządu terytorialnego, wpisane jest w polityczny krajobraz i mozaikę każdego demokratycznego państwa.

Z istoty swojej samorządy terytorialne winny być niezależne od partii politycznych, a wszystkie kompetencje przekazane fachowcom zainteresowanym rozwojem własnego regionu, powiatu czy gminy. Tak długo jednak są one samorządne, jak długo pełnią odpowiedzialnie swoją rolę w systemie społeczno-politycznym państwa, zmierzając *de facto* do ich odpolitycznienia. Jakakolwiek próba zawłaszczenia sobie organizacji samorządowych pod pretekstem lepszej służby społecznej, w istocie swojej zmierza do podporządkowania tych organizacji centralnym instytucjom państwowym. Organizacje samorządowe winny wyrażać oddolne inicjatywy obywatelskie ukierunkowane na rozwiązywanie kwestii lokalnych.

Sam fakt, że samorządy terytorialne realizują zasadę solidarności międzyludzkiej, a zawłaszczenie sobie tych relacji przez centralne instytucje państwowe czy partie polityczne jest zanegowaniem i bezpośrednim uderzeniem w wolność obywatelską, która wyraża się w prawie do wolnego zrzeszania się, świadczy najdobitniej o konieczności przestrzegania elementarnej zasady budowania życia społecznego w oparciu o poszanowanie godności osoby ludzkiej.

W zrzeszaniu się osób w ramach organizacji samorządowych mamy do czynienia z miesaniem się wpływów politycznych z ekonomicznymi oraz wolności obywatelskich z zależnościami od systemów państwowych. Systemy takie, które będą negować czy też podporządkowywać sobie niezbywalne prawo do wolnego zrzeszania się osób w organizacje samorządowe, są systemami z gruntu totalitarnymi. Tylko prawdziwa demokracja akceptuje wolne, samorządne i niezależne samorządy lokalne, w tym także terytorialne, bo służą one aktywizacji społecznej, ekonomicznej i zawodowej obywateli.

W totalitarnych systemach pojawiają się zagrożenia ze strony państwa czy partii politycznych, które próbują niekiedy „związać ręce” samorządom lokalnym i terytorialnym organizującym się na zasadzie niezbywalnego prawa do wolnego zrzeszania się obywateli. Zagrożenia takie stanowią ze strony instytucji państwowych i partyjnych formę narzucania samorządom terytorialnym własnych ideologii politycznych i ekonomicznych.

Ideologia *ex definitione* jest ograniczoną, zawężoną i jednostronną wizją świata. Wszelkie próby podporządkowania sobie samorządów terytorialnych – poprzez narzucanie im ideologicznych koncepcji społecznych – oznaczają, że zamiast zajmowania się problemami lokalnych społeczności mogą stać się *de facto* przedłużonym ramieniem państwa lub określonej partii. Jan Paweł II w swoim społecznym nauczaniu oponuje wielokrotnie przeciw temu zjawisku ograniczania prawa do wolności obywateli wyrażającej się w działaniu na rzecz bliźnich, a tym samym aktywnego uczestniczenia w życiu społecznym.

### 3. Reforma samorządowa, a pluralizm polityczny

W systemie totalitarnym, przy założeniu monopartyjności w przeciwieństwie do pluralizmu politycznego, tzw. samorzady terytorialne mogły stanowić jeszcze jedną okazję ucisku społecznego. Stąd też wynika, że w centrum zagadnienia samorządzenia się obywateli leży problematyka człowieka i jego niezbywalnych praw mających swoje źródło w godności ludzkiej.

Organizacja samorządów lokalnych i terytorialnych, np. osiedlowych, bądź funkcjonujących na poziomie gmin oparta jest na zasadzie solidarności społecznej. Stosunek państwa do takich samorządów powinna określać zasada pomocniczości, polegająca na wspieraniu niższych wspólnot społecznych, a nie na ich zastępowaniu w wypełnianiu określonej roli społecznej. To wspieranie więc winno ograniczać się jedynie do niezbędnych działań, które są poza możliwościami niższych wspólnot.

Reasumując można stwierdzić, że zadanie państwa polega przede wszystkim na wyręczaniu, na drodze interwencjonizmu państwowego, niższych organizmów społecznych w ich podstawowych funkcjach, ale na pozostawieniu im maksymalnej wolności w zakresie ich samowystarczalności. Do takich wspólnot społecznych wymagających wsparcia ze strony organizacji państwowych, zalicza się m.in. samorzady terytorialne.

Niezależne samorzady lokalne i terytorialne, stanowiące wyraz praktycznego zastosowania zasady solidarności i niezbywalnego prawa osób do wolnego zrzeszania się, są istotnym warunkiem demokratycznego państwa. Rzeczywiste wprowadzenie w życie zasady solidarności i pomocniczości decyduje o pluralistycznym ujęciu życia społeczno-politycznego, opartego na wolnościach obywatelskich. W takich warunkach są zagwarantowane podstawowe

prawa osoby ludzkiej, stanowiące równocześnie sprawdzian demokratycznych instytucji społecznych i państwowych.

#### 4. Postulaty katolickiej nauki społecznej wobec budowy demokratycznych struktur państwowych

Nauka społeczna Kościoła, przedstawiając w swoim nauczaniu ekonomiczno-polityczny wymiar życia ludzkiego, może stanowić dla krajów Europy Środkowo-Wschodniej wykładnię poszanowania praw godnościowych człowieka i obywatela w ulegających szybkiej transformacji warunkach życia społeczeństwa. Powstające w tej perspektywie zagrożenia społeczne mają charakter wysoce antropologiczny, jako że dotyczą podstawowych sfer życia człowieka.

Zdobycie umiejętności właściwego odnalezienia się w zmieniających się radykalnie warunkach życia jednostki i społeczeństwa jest trudną sztuką przystosowania się i podjęcia zarazem wyzwania rzuconego przez rzeczywistość. Problematyka obrony praw człowieka w zakresie zagadnień ekonomiczno-politycznych jest jednym z bardzo istotnych elementów społecznego nauczania Kościoła, dzięki któremu zaznacza On swoją obecność w życiu społecznym obywateli. Na Jego autorytet powołują się również przedstawiciele demokratycznych społeczeństw zachodnich.

Katolicka nauka społeczna w ujęciu Jana Pawła II jest w szczególności sposób nastawiona na ochronę godności osoby ludzkiej i wynikające z niej prawa osobowe człowieka. Personalistyczny wymiar społecznego nauczania Kościoła jest w ciągłym dialogu ze współczesną myślą społeczną, reprezentowaną w szczególności przez myśl liberalną. Jan Paweł II podejmuje otwarty z nią dialog m.in. w swojej społecznej encyklice *Centesimus Annus*<sup>3</sup>. Powołując się na jej przemyślenia w zakresie polityczno-ekonomicznego rozwoju społeczeństw współczesnych, dostrzegamy znaczenie społecznej nauki Kościoła w rozwiązywaniu aktualnych dylematów ludzkości. W ten sposób Kościół dzięki swojej nauce społecznej odnajduje właściwe dla siebie miejsce na arenie międzynarodowej.

Ewolucja liberalnej myśli społecznej, polegająca na zastąpieniu głównej zasady wolności indywidualistycznej pojęciem wolności o wymiarze społecznym, jest propozycją zbliżenia do wartości bliskich etyce personalistycznej. Można więc na tej podstawie dojść do wniosku, że budowa demokracji otwartej na szerokie rzesze społeczne, a nie tylko na jej elity, prowadzi do takiej zmiany kierunku myślenia kategoriami liberalizmu, który zbliża ten system do nauki społecznej Kościoła opartej na etyce personalistycznej.

---

<sup>3</sup> Jan Paweł II, *Encyklika „Centesimus Annus” w setną rocznicę encykliki „Rerum Novarum”* (1991). Tekst polski, *L'Osservatore Romano* 4(1991), 4–30



Mając na uwadze takie zwrot w myśli liberalnej, dostrzegamy możliwości budowy demokracji, która tradycyjnie wyrasta z wolnościowych założeń liberalizmu, na wartościach etyki personalistycznej bądź na takich wartościach, które są wspólne dla obu systemów etycznych.

Jesteśmy więc zdania, że na tej podstawie jest możliwa budowa bardziej sprawiedliwych układów społecznych. Nie oznacza to jednak, że uzgodnienie pewnych wartości etycznych obu systemów jest wykonalne w pełnym wymiarze. Istota problemu dotyczy faktu, czy takie możliwości choćby w niektórych punktach przyniosły, bądź mogą w ogóle przynieść, pozytywne rezultaty dla rozwoju myśli społecznej i jej praktycznych odniesień w konkretnym życiu narodowym i państwowym.

Fuzji obu systemów trudno oczekiwać, jako że mają one podstawy w różnych zupełnie tradycjach filozoficznych, ale równocześnie porozumienie między nimi staje się możliwe do zrealizowania na drodze dialogu, a przede wszystkim w praktycznym ich zastosowaniu w budowie prawdziwej i sprawiedliwej demokracji. W tym świetle istniejący rozdźwięk pomiędzy oboma systemami etycznymi da się – jak sądzimy – przynajmniej w pewnym stopniu pokonać dla dobra społecznego.

Tendencje ewolucjonistyczne istnieją także w ramach personalistycznego systemu wartości. Szczególnie jest to widoczne w bardziej społecznym ich odniesieniu. Z tej racji – jak można sądzić – oba systemy, wychodzące z osobowego wymiaru, mają szansę spotkania się na poziomie społecznym, w praktycznym ich zastosowaniu, w budowie demokratycznych struktur państwa i społeczeństwa. Ma to olbrzymie znaczenie nie tylko intelektualne, ale przede wszystkim praktyczne, bo w istocie swojej chodzi o problem możliwości zbudowania demokracji państwowej na podstawie współpracy personalistycznego i liberalnego systemu wartości etycznych.

Osiągnięcie tego celu stanowiłoby istotny wkład w rozwój społeczny, polityczny, ekonomiczny i kulturowy poszczególnych narodów, które w zakresie międzypaństwowej i międzynarodowej współpracy dążyłyby do dobra wspólnego jako warunku prawdziwej demokracji. Powyższe zamierzenia mogą okazać się możliwe do wprowadzenia w życie, gdy wysiłki przedstawicieli obydwu kierunków myśli etycznej zostaną skierowane na współpracę w płaszczyźnie budowy demokratycznych struktur państwowych i narodowych.

Kraje Europy Środkowo-Wschodniej, które rozpoczęły transformację systemową, mogłyby w tym sensie zagwarantować, w ramach budowanego przez nich modelu demokracji, podstawowe prawa osoby ludzkiej i osiągnąć dobrobyt ekonomiczny, tak bardzo przez nich pożądany po latach negacji pro-rynkowego a zarazem pro-wolnościowego kierunku działań społecznych.

W kontekście powyższych zagadnień należałoby odnieść się do wypowiedzi Jana Pawła II na temat wolności, która jest podstawą zdrowej demokracji. Papież nawiązując do etyczno-społecznej nauki wyrażanej m.in. w swoich

encyklikach i przepowiadaniu zwyczajnym stwierdza, że istotą działania Stwórcy było obdarowanie człowieka wolnością i z tej wolności Stwórcy nigdy nie wycofał się i nie wycofa. W przeciwnym razie – jak twierdzi Papież – postulat miłości Boga względem człowieka nie mógłby być zrealizowany w życiu<sup>4</sup>. Wolność w wymiarze indywidualnym i społecznym jest więc wyrazem miłości społecznej, dzięki której człowiek może i powinien dokonywać wyborów zgodnych z jego sumieniem<sup>5</sup>.

Jeśli natomiast wybory moralne nie będą powiązane właściwą relacją prawdy do wolności wówczas w wymiarze życia społecznego demokracja może przekształcić się w jawny lub zakamuflowany totalitaryzm: „Dziś zwykło się twierdzić, że filozofią i podstawą odpowiadającą demokratycznym formom polityki są agnostycyzm i sceptyczny relatywizm, ci zaś, którzy żywią przekonanie, że znają prawdę, i zdecydowanie za nią idą, nie są, z demokratycznego punktu widzenia, godni zaufania, nie godzą się bowiem z tym, że o prawdzie decyduje większość, czy też, że prawda się zmienia w zależności od zmiennej równowagi politycznej. W związku z tym należy zauważyć, że w sytuacji, w której nie istnieje żadna ostateczna prawda, będąca przewodnikiem dla działalności politycznej i nadająca jej kierunek, łatwo o instrumentalizację idei i przekonania dla celów, jakie stawia sobie władza. Historia uczy, że demokracja bez wartości łatwo się przemienia w jawny lub zakamuflowany totalitaryzm”<sup>6</sup>.

W świetle powyższych zasad rozumiałym jest fakt dlaczego Papież podkreślając znaczenie ludzkiej wolności, mówi o niej najczęściej w kontekście prawdy i miłości. Kontynuując taki właśnie tok rozumowania Jan Paweł II w czasie pielgrzymki do Ojczyzny w 1999 r. nawiązał do znanego swojego stwierdzenia wypowiedzianego przed laty w Gdańsku: „Nie ma wolności bez solidarności”. Tym razem Jego hasłem i przesłaniem społecznym do narodu polskiego były wypowiedziane również w Gdańsku słowa: „Nie ma solidarności bez miłości”. Wydaje się, że aktualna sytuacja w kraju wymaga, aby dla dobra wspólnego podjąć to wezwanie i zrealizować je w życiu społeczno-polityczno-ekonomiczno-kulturowym państwa w dobie urzeczywistniania reformy samorządowej w Polsce.

Dialog społeczny między różnymi ugrupowaniami politycznymi jest również wyrazem miłości społecznej przeniesionej na obszar polityki państwo-

---

<sup>4</sup> Jan Paweł II, *Eucharystia jest sakramentem „siły przebicia”. Trzecia podróż Jana Pawła II do Polski. Przemówienie do młodzieży*. Kraków 10 VI, L'Osservatore Romano, wyd. polskie, numer specjalny, 8–14 czerwca 1987, s. 41–42.

<sup>5</sup> Jan Paweł II, *Encyklika „Veritatis Splendor” o niektórych podstawowych problemach nauce moralnego Kościoła* (1993). Tekst polski, L'Osservatore Romano 10(1993), 24–27; 39–40.

<sup>6</sup> Por. Jan Paweł II, *Encyklika „Centesimus Annus” w setną rocznicę encykliki „Rerum Novarum”* (1991), Tekst polski, L'Osservatore Romano 4(1991), 24.

wej. Miłość polityczna jest bowiem najszerszą formą miłości społecznej. Mówił już o tym papież Pius XI w przemówieniu z 18 grudnia 1927 r. do kierowników Katolickiej Federacji Uniwersyteckiej: „Polityka... jest obszarem najszerszej pojętej miłości, tj. miłości politycznej, o której można powiedzieć, że żaden go nie przewyższa z wyjątkiem obszaru religii. W takim duchu katolicy i Kościół powinni rozumieć politykę”<sup>7</sup>.

Charakterystyczną cechą myślenia społecznego w wymiarze wolnościowym jest więc kategoria miłości społecznej, według której człowiek postępując zmierza do osiągnięcia prawdziwego dobra osobistego i społecznego. Ten rezultat i zarazem postulat jest możliwy do zrealizowania – jak sądzimy – w dialogu etyki personalistycznej z liberalnym systemem etycznym. Proponowany dialog może być kontynuowany jedynie przy pełnym zastosowaniu prawdziwej etyki miłości społecznej, która nie bacząc na przeszłość oraz historyczne i filozoficzne różnice obu systemów etycznych prowadziłyby do ich praktycznego zastosowania w warunkach rodzących się demokratycznych stosunków, struktur i układów społecznych.

Miłość społeczna jest zasadą organizacji życia społecznego, która w najbardziej słuszny sposób umożliwia współpracę ludzi dla dobra wspólnego. Ten aspekt zasady miłości społecznej jest ważnym elementem budowy demokratycznych struktur państwowych. Dzięki niej powstaje możliwość pogodzenia różnych interesów poszczególnych grup społecznych dla zagwarantowania podstawowych praw wszystkich osób jako członków społeczeństwa.

Wydaje się więc, że z punktu widzenia etyki chrześcijańskiej dialog pomiędzy personalistycznym a liberalnym systemem wartości powinien odbywać się w ramach realizacji wspomnianej personalistycznej zasady społecznej. Z punktu widzenia natomiast liberalizmu ten dialog ma szansę powodzenia przy zastosowaniu pojęcia dobrobytu dla wszystkich obywateli. Tak więc w kontekście społecznej działalności na rzecz konkretnego człowieka i jego praw indywidualnych, można najszybciej doprowadzić do spotkania i współpracy liberalizmu z etyką personalistyczną, dążącą do realizacji prawdziwego dobra jednostki i społeczeństwa.

Patrząc na liberalizm od strony jego praktycznego zastosowania w konkretnych warunkach społeczno-politycznych, ekonomicznych i kulturowych, należy stwierdzić, że stał się on ideologią społeczną zainteresowaną realnym wpływem na życie obywateli. W Stanach Zjednoczonych ideologia liberalna określana była w istocie swojej jako ideologia burżuazyjna, dbająca o interesy elity rządzącej. Nie interesowały ją tak bardzo podstawy filozoficzne, jak właśnie możliwość wpływania na życie społeczne poprzez instytucje polityczne,

---

<sup>7</sup> *Discorsi di Pio XI*, vol. 1, Sei, Torino 1960, s. 745 [tłum. wł.]; por. także A. Luciani, *La carità*. Milano 1994, s. 354–355.

gwarantujące ciągłe wpływy w państwie o burżuazyjnym rodowodzie.

Etyka personalistyczna opiera się natomiast na filozoficznych podstawach wyrażających określone pojęcie człowieka, którego charakterystyczną cechą stanowi godność ludzka, wynikająca ze stwórczego działania Boga. Ten filozoficzny aspekt etyki personalistycznej, w konfrontacji z liberalnym systemem wartości, nabiera szczególnego znaczenia ze względu na istotne różnice zainteresowań obu kierunków myśli społecznej.

W tej analizie trzeba jednak zauważyć, że liberalny system wartości leży u podstaw wszelkich liberalnych koncepcji życia społeczno-politycznego, ekonomicznego i kulturowego. Jest więc w tym zawarta pewna filozoficzna koncepcja człowieka i jego praw ludzkich. Tym niemniej istotne dla liberalizmu, jako ideologii społeczno-politycznej, jest nie tyle filozofowanie, ile raczej poszukiwanie praktycznych jego odniesień i przełożenia, w różnorodnych koncepcjach liberalnych, na konkretne życie instytucjonalno-państwowe, gwarantujące przywileje dla bogatszej warstwy społeczeństwa.

Trudno jednakże oczekiwać, że reforma ustrojowa jakiegokolwiek państwa doprowadzi do szybkiej zmiany świadomości celów społecznych, nawet przy istotnym udziale instytucji państwowych i politycznych. Na etapie realizacji reformy ustrojowej w Polsce zmierzającej do poprawy warunków życia obywateli, nieodzownym warunkiem podniesienia stanu zamożności społeczeństwa i wprowadzenia w życie zasady sprawiedliwości społecznej staje się troska o ochronę podstawowych praw osobowych obywateli. W zmieniających się wciąż układach społecznych istnieje konieczność budowania nowych programów społecznych, których realizacja gwarantowałaby poszanowanie tych praw.

## ZAKOŃCZENIE

Kraje Europy Środkowo-Wschodniej rozpoczęły niedawno, bo od 1989 roku budowę demokratycznych struktur własnej państwowości. Tzw. „stare demokracje europejskie” stanowią niewątpliwie kapitał doświadczenia dla „nowych demokracji”, które winny korzystać jak najobficiej z ich procesu integrowania się i dostosowywania własnego ustawodawstwa oraz administracji centralnej i lokalnej do wymogów Unii Europejskiej.

Droga „nowych demokracji”, w tym również i Polski, jest – jak słusznie może się wydawać – drogą o wiele trudniejszą od innych krajów europejskich, choćby tych od niedawna będących członkiem Unii Europejskiej, tj. m.in. Austrii, Danii czy Szwecji, bowiem przystępowały one do Wspólnoty w warunkach *de facto* już dostosowanego rynku krajowego do wymogów prawa i gospodarki europejskiej. Był to więc proces w zdecydowanej części ukierunkowany na instytucjonalne dostosowanie się do prawa europejskiego.

Tego nie można powiedzieć o Polsce i innych krajach Europy Środkowo-Wschodniej, dlatego, że prawo i gospodarka tych krajów były w wysokim stopniu scentralizowane i na dobrą sprawę aktualna sytuacja tych krajów jest porównywalna z sytuacją Niemiec po drugiej wojnie światowej, gdy narodo- wy socjalizm pozostawił podobne spustoszenia w kraju, jak komunizm w kra- jach Europy Środkowo-Wschodniej do 1989 roku.

Dla krajów Europy Środkowo-Wschodniej, które doświadczyły scentralizo- wanego systemu państwowego, najbliższym im przykładem może być np. Hisz- pania, która stosunkowo niedawno wyzbyła się dyktatury Franco. Dopiero pro- ces decentralizacji państwa spowodował rozwój gospodarczy kraju, a tym sa- mym dobrobyt całego społeczeństwa. Polska i jej podobne kraje z Europy Środkowo-Wschodniej, wydaje się, iż powinna korzystać z tych doświadczeń i prowadząc konsekwentnie proces decentralizacji administracji państwowej i równocześnie proces decentralizacji zarządzania gospodarką państwową.

Wydaje się, że reforma samorządowa państwa jest najlepszym wyrazem budowania społeczeństwa obywatelskiego, które dzięki tej reformie będzie mogło uczestniczyć w sposób wyraźniejszy niż dotychczas w najważniejszych decyzjach państwowych. Każdy obywatel może więc poprzez tę reformę za- manifestować swoją podmiotowość jednostkową w wymiarze szerszej struk- tury naturalnej jaką jest społeczność lokalna i społeczność państwowa. Idąc w tym kierunku decentralizacja administracji państwowej winna spowodować w dalszej perspektywie pełniejsze usamodzielnienie się jednostek, a tym sa- mym zagwarantowanie wolności obywatelskich, gospodarczych i politycznych w całym społeczeństwie.

## **L'AUTONOMIA TERRITORIALE COME ELEMENTO ESSENZIALE DELLA DEMOCRATIZZAZIONE DELLA VITA SOCIALE NEL PERIODO DELLE TRASFORMAZIONI POLACCHE DEL SISTEMA POLITICO DEL PAESE**

### **Riassunto**

Siamo davanti ad un problema che è attuale nel tempo delle trasformazioni del sistema sociale, politico, economico e culturale nei paesi est-europei. Proponendo l'analisi dei punti nevralgici dell'etica personalistica e del sistema etico liberale, appa- re più chiaramente l'idea principale, su cui questi sistemi etici sono costruiti. Il tema posto nel titolo dello studio: „L'autonomia territoriale come elemento essenziale della democratizzazione della vita sociale nel periodo delle trasformazioni polacche del si- stema politico del paese”, costituisce da un punto di vista un'esplicazione del proble- ma sociale-politico-economico-culturale della democrazia in Polonia come pure negli altri paesi est-europei.

La controversia tra i due sistemi etici è un problema da risolvere nelle condizioni della costruzione delle democrazie nuove nei paesi est-europei. La presentazione del

sopraddetto disaccordo scientifico è necessario per poter essere più coscienti dei problemi che si pongono davanti ai governanti, come pure davanti ai popoli dei paesi post-comunisti in Europa Est, nel tempo delle trasformazioni del sistema, iniziate con una particolare intensità dall'anno 1989.

La costruzione della democrazia tramite la riforma amministrativa del paese evidentemente indica la via giusta attraverso la quale la Polonia dovrebbe procedere. Introducendo l'autonomia territoriale alla vita amministrativa del paese la nazione ha riconosciuto la necessità della democratizzazione del sistema politico che da 1989, e particolarmente dal 1 gennaio 1999 quando la nuova riforma dell'autonomia territoriale è stata introdotta, diventa sempre più vicino al cittadino polacco. Tramite la riforma amministrativa che ha sviluppato l'autonomia territoriale, la persona umana diventa il soggetto dello stato e del sistema politico del paese. Tutto questo è conforme con l'insegnamento della dottrina sociale della Chiesa.