FUNDAMENTY · ANALIZA

O WŁAŚCIWIE ROZUMIANEJ POMOCNICZOŚCI

Konrad Bonisławski · 4 marca 2025

Zasada subsydiarności to jedno z podstawowych pojęć charakteryzujących podejście KK do ustroju państwa oraz relacji pomiędzy ludźmi a instytucjami życia zbiorowego.



Artykuł został pierwotnie opublikowany na stronie Centrum Myśli Gospodarczej.

Zasada subsydiarności, inaczej zwana zasadą pomocniczości (łac. *subsidiarus*) to jedno z podstawowych pojęć charakteryzujących podejście Kościoła Katolickiego do ustroju państwa oraz relacji pomiędzy ludźmi a instytucjami życia zbiorowego. Jednocześnie to zasada, która została podchwycona lub zapożyczona przez szereg podmiotów, instytucji i doktryn, odległych w wielu sprawach od pryncypiów katolickiej nauki społecznej, które dokonały jej reinterpretacji.

Stąd też, warto z pomieszania pojęć i chaosu definicyjnego wydobyć zarówno pierwotny, jak i aktualny sens tej myśli, a także zastanowić się nad możliwymi implikacjami wprowadzania jej w życie we współczesnych państwach i ustrojach.

Pierwotne rozumienie zasady pomocniczości

Prapoczątków zasady pomocniczości można się doszukiwać już w starożytnej Grecji i najbardziej rozwiniętej typologii ustrojowej spisanej w tamtych czasach, tj. „Polityce" Arystotelesa. Stagiryta opisuje rozwój wspólnot od najniższej – rodziny, poprzez gminy wiejskie, aż do państwa, w którym człowiek jest stworzony do życia i które osiąga samowystarczalność (oczywiście biorąc pod uwagę wyobrażenie o świecie ówczesnych ludzi, a także praktykę i realia ówczesnego życia)[1].

W sposób kompleksowy zasadę pomocniczości sformułował w katolickiej nauce społecznej Pius XI w encyklice „Quadragesimo Anno". Jej istota sprowadzała się do stwierdzenia, że struktura społeczna wyższego rzędu nie powinna realizować zadań, które może wykonać struktura społeczna niższego rzędu, a ponadto „wszelka działalność społeczna winna w swym założeniu i z samej swej natury wspomagać członków społeczności, nigdy zaś nie niszczyć ich ani nie wchłaniać"[2], a tego „co jednostka z własnej inicjatywy i własnymi siłami może zdziałać nie wolno wydzierać na rzecz społeczeństwa; podobnie niesprawiedliwością, szkodą społeczną i zakłóceniem ustroju jest zabieranie mniejszym i niższym społecznościom tych zadań, które mogą spełniać i przekazywanie ich społecznościom większym i wyższym"[3]. Pobrzmiewało w tym ostrzeżenie przed zawłaszczaniem na poziomie centralnym (państwowym) zadań wykonywanych lokalnie lub oddolnie, a także wyręczaniem ludzi w spełnianiu ich obowiązków zawodowych i życiowych.

Tak rozumiana subsydiarność mogła mieć zastosowanie na wszystkich poziomach życia społecznego: począwszy od rodziny, poprzez jednostki pośredniczące w zarządzaniu państwem aż do społeczności państwowej. Może mieć ona również zastosowanie we wszystkich dziedzinach życia społecznego: społecznej, politycznej, gospodarczej, a nawet jeśli chodzi o strukturę i instytucje kościelne[4]. Z drugiej zaś strony oznacza ona, iż pomimo tego, że w pierwszej kolejności sam człowiek jest odpowiedzialny za zaspokajanie swoich potrzeb, to jeśli nie jest on w stanie ich samodzielnie zaspokoić, wówczas interweniuje właściwa wspólnota, od rodziny do państwa, a w pewnych sytuacjach nawet organizacji międzynarodowych.

> Wiele lat później w encyklice „Caritas in veritate" z 2009 r. Benedykt XVI wskazuje na to, iż „zasada pomocniczości musi być ściśle powiązana z zasadą solidarności", gdyż „solidarność bez pomocniczości przeradza się w opiekuńczość poniżającą potrzebującego człowieka".

Zdaniem Benedykta XVI ta reguła, która ma charakter ogólny, musi być szczególnie uwzględniana, kiedy rozważa się sprawy odnoszące się do pomocy międzynarodowej i rozwoju. Pomoc ta, niezależnie od intencji ofiarodawców, „może niekiedy utrzymywać naród w stanie uzależnienia, a nawet utrwalać sytuacje lokalnej dominacji i wyzysku we wspomaganym kraju".

Z kolei Pius XII wskazywał na zasadę pomocniczości jako drogę obrony społeczności ludzkich przed systemami totalitarnymi i różnymi formami koncentracji władzy, zniewalającymi społeczności ludzkie[5]. Zasada nakazująca pomagać w taki sposób, aby nie niszczyć i nie zniechęcać podmiotów, którym się pomaga, dotyczy również pomocy międzynarodowej.

Jan XXIII w encyklice „Mater et Magistra" zauważał, iż postęp techniczny i wzrost liczby instrumentów państwowych nakazuje domagać się większej interwencji na rzecz zmniejszenia dysproporcji pomiędzy „różnymi sektorami gospodarczymi, między poszczególnymi okręgami gospodarczymi kraju, a nawet między różnymi krajami tego świata"[6]. Tam bowiem, gdzie brak odpowiedniej interwencji lub jest ona niedostateczna, „kraj popada w stan nieuleczalnego chaosu"[7]. Jan XXIII w dalszej części encykliki wymienił określone elementy konieczne do urzeczywistnienia w praktyce postulatów zarówno jego i swoich poprzedników: słuszne wynagrodzenie za pracę[8], pełne zatrudnienie[9], sprawiedliwy podział dóbr w społeczeństwie, rozwój zrzeszeń zawodowych[10] i przedsiębiorstw spółdzielczych[11] oraz aktywna rola pracowników w przedsiębiorstwach[12].

Oczywiście zarówno „Quadregassimo Anno", jak i „Mater et Magistra" powstały w odmiennych od siebie, ale także odmiennych od współczesnych nam realiów politycznych, międzynarodowych i gospodarczych. Pierwsza z nich w czasach kryzysu gospodarczego, promowała solidaryzm i korporacjonizm, druga natomiast była odpowiedzią na wzrost nastrojów komunistycznych w Europie i panowanie keynesizmu, będącego odpowiedzią na niedomagania powojennych gospodarek rynkowych.

Rząd światowy

To, że patrzymy na pomocniczość hierarchicznie począwszy od małych wspólnot niższego rzędu, prowadzi jednak do logicznej konstatacji poczynionej przez ojców Kościoła, iż wtedy, gdy wspólnota niższego rzędu z jakimś problemem nie może sobie poradzić, nie jest samowystarczalna, powinny wkraczać w jej działania wspólnoty większe. Tak jest wtedy, gdy pojawia się coraz więcej problemów, z którymi małe wspólnoty, a nawet państwa sobie nie radzą. Stąd też, aby „zarządzać globalizacją", powołując się właśnie na zasadę pomocniczości oraz dorobek Jana XXIII, papież Franciszek wezwał w encyklice „Laudato si" do ustanowienia prawdziwej światowej władzy politycznej, porządku międzynarodowego wspierającego integralny rozwój narodów[13]. Celem tego, wskazanym w encyklice miałoby być ograniczenie słabości dzisiejszej polityki międzynarodowej skoncentrowanej zdaniem papieża na technologii i finansach, a ignorujących wrażliwość na ochronę środowiska naturalnego.

Poprzednik Franciszka, Benedykt XVI we wspomnianej wyżej encyklice „Caritas in veritate" pisanej w kontekście trwającego kryzysu finansowego, wskazywał jednocześnie na odmienne od jego poprzedników okoliczności, a zatem konieczność rewizji myślenia o pomocniczości. Dostrzegł on bowiem, iż nowy międzynarodowy ład ekonomiczny i handlowy zmodyfikował istotnie rolę państw.

> Przy czym nawoływał on raczej do wzmocnienia narzędzi państwa w konfrontacji z siłą instytucji międzynarodowych, gdyż w takich relacjach i przy wzroście roli sił ponadnarodowych, to państwo jest wspólnotą niższego rzędu i bliższą ludziom.

Choć jednocześnie, w niektórych aspektach dostrzegał też potrzebę działania jakby kompletnie przeciwnego, tj. stworzenia politycznej władzy światowej, która miałaby zarządzać ekonomią światową, uzdrawiać gospodarki dotknięte kryzysem, przeprowadzić rozbrojenie, zagwarantować bezpieczeństwo żywieniowe, ochronę środowiska i uregulować ruchy migracyjne.

Subsydiarność w praktyce

Zasada pomocniczości stała się inspiracją dla prawodawstwa krajowego i unijnego, gdzie została zapisana w prawie pierwotnym UE; podpisany w 2007 r. traktat z Lizbony wprowadził zasadę pomocniczości do traktatów unijnych[14]. Teoretycznie, zasada pomocniczości miałaby służyć jako kryterium regulujące wykonywanie kompetencji niewyłącznych Unii, wykluczając interwencję organów Unii w przypadku, gdy problem może zostać skutecznie rozwiązany przez same państwa członkowskie na szczeblu centralnym, regionalnym lub lokalnym. Na mocy art. 5 ust. 3 Traktatu o Unii Europejskiej, „zgodnie z zasadą pomocniczości, w dziedzinach, które nie należą do jej wyłącznej kompetencji, Unia podejmuje działania tylko wówczas i tylko w takim zakresie, w jakim cele zamierzonego działania nie mogą zostać osiągnięte w sposób wystarczający przez państwa członkowskie, zarówno na poziomie centralnym, regionalnym oraz lokalnym, i jeśli ze względu na rozmiary lub skutki proponowanego działania możliwe jest lepsze ich osiągnięcie na poziomie Unii".

Teoretycznie powyższa definicja spełnia wymogi stawiane zasadzie pomocniczości wynikającej z pism Ojców Kościoła, wskazując nawet trzy poziomy działania państw członkowskich.

> W praktyce jednak znajduje ona zastosowanie głównie wtedy, gdy poszerzany zostaje katalog spraw, w których kompetencje państw członkowskich zostają przenoszone na poziom unijny. Czyli raczej służy centralizowaniu zadań publicznych na poziomie Unii Europejskiej.

Zasada pomocniczości znajduje swój wyraz również w polskim prawie krajowym, w preambule Konstytucji RP[15] oraz w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego. Przy czym odmiennie niż ustawodawca unijny, krajowy ustrojodawca wspomniał o zasadzie pomocniczości jedynie w preambule do konstytucji i dopiero orzecznictwo TK rozwinęło ją w wielu orzeczeniach. W doktrynie i judykaturze wskazuje się, że z jednej strony obliguje ona państwo do pomocy jednostce, która nie jest w stanie poradzić sobie sama. Z drugiej zaś nakazuje dopuszczać podmioty prywatne do wypełniania zadań publicznych[16].

Podobnie jak wiele innych kategorii i pojęć Katolickiej Nauki Społecznej, pomocniczość w KNS jest produktem swojej epoki. To znaczy okresu, kiedy z jednej strony państwo, prawo
i jego instytucje dopiero się rozrastały, natomiast znaczenie rodziny, szczególnie wielopokoleniowej, a także wspólnot sąsiedzkich traciło na znaczeniu ze względu na procesy urbanizacji, migracje i industrializację. W miejsce tradycyjnych wspólnot (sąsiedzkich, gmin, rodzin wielopokoleniowych) powstaje jednak szereg innych, które mogą przyjmować rolę pomocniczą i służebną wobec państwa i jednostki, lecz mają też swoje ograniczenia. Między innymi dlatego, ale również ze względu na komplikację naszego życia w aspekcie technicznym, prawnym czy ekonomicznym, państwo rozrosło się i zakorzeniło w wielu dziedzinach, w których rola takich instytucji jak np. kościół, zakony i stowarzyszenia była tradycyjnie duża (szkolnictwo, służba zdrowia). Stąd też zasada pomocniczości dzisiaj wymaga również i takiej rewizji. Innym problemem może być to, iż bez nadzoru ze strony państwa narodowego, niektóre samorządy, czy to zawodowe czy terytorialne mogą mieć tendencje do pilnowania tylko interesu grupowego (związki i korporacje zawodowe) lub też przejawiać i podsycać tendencje odśrodkowe (w państwach federalnych)[17].

Państwo pomocnicze

Wprawdzie zasada pomocniczości zaleca wspieranie wspólnot niższych rzędu przez postawione wyżej, tak aby mogły one realizować swoje zadania. Nie jest to przecież celem samym w sobie. W świetle nauczania społecznego Kościoła zasada pomocniczości jedynie pomaga tak organizować życie społeczne, żeby służyło ono rozwojowi osób i grup społecznych.

> Celem zaś nadrzędnym jest takie organizowanie życia zbiorowego, aby służyło ono człowiekowi, zaspokajając jego potrzeby materialne, intelektualne, moralne, duchowe i religijne. To człowiek powinien być zasadą, podmiotem i celem wszelkich organizacji społecznych, w tym i państwa.

Z kolei celem państwa jest dobro wspólne, rozumiane jako dobro wszystkich bez wyjątku obywateli, a nie tylko jednej wybranej grupy społecznej[18]. Papież Paweł VI wskazując na cele państwa pisał m.in. o sprawiedliwym podziale dóbr, i o tym, by zgodnie z zasadami sprawiedliwości i równości służyły pożytkowi powszechnemu i dlatego właśnie były rozdzielane z większą przezornością[19]. Również po to, aby przezwyciężać hamujący rozwój jednostki egoizm, pozbawienie egzystencji życiowego minimum, wyzysk i niesprawiedliwe transakcje[20].

Analiza obecnej sytuacji na świecie pokazuje, iż najlepszym gwarantem rozwoju moralnego każdej osobie w świetle ww. wartości jest państwo narodowe, które na zasadzie dobrowolności, ale i z zachowaniem własnej suwerenności i możliwości wycofania się z powierzonych zadań, ceduje niektóre funkcje na samorząd terytorialny, zawodowy lub gospodarczy, lub też współpracuje na zasadach równości z innymi państwami narodowymi.

---

[1] Arystoteles, *Polityka,* przeł. L. Piotrowicz, Warszawa 2004, s. 26-27.

[2] Pius XI, Encylika *Quadragesimo Anno,* n. 80.

[3] Tamże.

[4] Ks. W. Łużyński, *Państwo pomocnicze. Nauczanie Jana Pawła II*, Lublin 2001, s. 75.

[5] M.in. Pius XII, Encyklika Summi Ponfificatus, N. 58-62.

[6] Jan XXIII, Encyklika *Mater et Magistra,* cz. II, pkt 3b.

[7] Jan XXIII, Encyklika *Mater et Magistra,* cz. II, pkt 1.

[8] Jan XXIII, Encyklika *Mater et Magistra,* cz. II, pkt 3a.

[9] Tamże.

[10] Jan XXIII, Encyklika *Mater et Magistra,* cz. II, pkt 4b.

[11] Jan XXIII, Encyklika *Mater et Magistra,* cz. II, pkt 4a.

[12] Jan XXIII, Encyklika *Mater et Magistra,* cz. II, pkt 4c.

[13] Franciszek I, Encyklika *Laudato Si',* n. 174-175.

[14] Artykuł 5 ust. 3 Traktatu o Unii Europejskiej (TUE) i Protokół (nr 2) w sprawie stosowania zasad pomocniczości i proporcjonalności.

[15] Preambuła do Konstytucji RP z 2.04.1997 r., mówi, iż oparta ona jest m.in. na poszanowaniu wolności i sprawiedliwości, współdziałaniu władz, dialogu społecznym oraz na zasadzie pomocniczości umacniającej uprawnienia obywateli i ich wspólnot.

[16] Vide m.in.: T. Bąkowski, *Administracyjnoprawna sytuacja jednostki w świetle zasady pomocniczości,* Warszawa 2007, s. 48 i n, s. 59, s. 175; K. Chochowski, *Zasada pomocniczości jako zasada ustrojowa,* „International Journal of Legal Studies", Nr 2(8), 2020, https://doi.org/10.5604/01.3001.0014.6367; wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 21 października 2008 r., sygn. P 2/08 (OTK ZU nr 8/A/2008, poz. 139), wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 9 grudnia 2008 r., sygn. K 61/07 (OTK-A 2008/10/174).

[17] *Ekonomia bez ekonomizmu. Podstawy myślenia o gospodarce narodowej w XXI wieku,* Centrum Myśli Gospodarczej, Warszawa 2022, s. 30-31.

[18] Konstytucja Duszpasterska Soboru Watykańskiego II *Gaudium et spes,* n. 25.

[19] Paweł VI, Encyklika *Ecclesiam suam*, n. 55.

[20] Paweł VI, Encyklika *Populorum progressio,* n. 21.

Nagranie: https://www.youtube.com/watch?v=IafnSgLIzSo

Oryginał: https://nlad-kopia1113.instawp.site/o-wlasciwie-rozumianej-pomocniczosci/

NIEZALEŻNOŚĆ KOSZTUJE

Utrzymują nas przede wszystkim czytelnicy. Dzięki nim możemy publikować analizy, których nikt nam nie zamawia, i zostawiać je otwarte dla wszystkich.

WESPRZYJ NAS

wspieram.nlad.pl

Zeskanuj, aby wesprzeć