

Czy ktoś zapomniał o sołtyskach i sołtysach?

Możliwości i trudności przy włączaniu jednostek pomocniczych w system ochrony ludności

dr hab. Dawid Sześciło

organizator:



FUNDACJA
IM. STEFANA BATOREGO

Masz
Głos

Sołtyski i sołtysi: 40-tysięczna armia pierwszego kontaktu

- Ponad 40 tys. sołectw — pierwsza linia kontaktu między mieszkańcami a władzami lokalnymi i instytucjami rządowymi
- Powódź 2024 r.: sołectwa stały się faktycznie małymi obywatelskimi sztabami kryzysowymi
- Organizowały i przeprowadzały ewakuację, korzystając z prywatnego sprzętu i zasobów
- To do sołtysów trafiały pomoc i dary — komunikacja z urzędami gmin bywała utrudniona
- Znajomość lokalnej społeczności i jej zasobów = szybsze dotarcie do najbardziej potrzebujących
- Nie zastąpią służb ratunkowych, ale są niezbędnym elementem architektury społecznej odporności

Ustawa o ochronie ludności — co daje gminom

- Ustawa z 5 grudnia 2024 r. — obok ustawy o zarządzaniu kryzysowym podstawa gotowości na zagrożenia militarne, naturalne, zdrowotne i infrastrukturalne (np. blackouty);
- Wójt (burmistrz, prezydent miasta) staje się organem ochrony ludności — obok starosty i marszałka;
- Zadania gminy (art. 10): organizowanie współpracy podmiotów ochrony ludności, tworzenie zasobów i infrastruktury, szkolenia i ćwiczenia, ostrzeganie i alarmowanie, planowanie obiektów zbiorowej ochrony;
- Nowe, elastyczne formy współpracy z organizacjami pozarządowymi i przedsiębiorcami — w formie porozumień;
- Za ustawą idą pieniądze: co najmniej 0,15% PKB rocznie, w większości dla samorządów (Program Ochrony Ludności i Obrony Cywilnej na lata 2025–2026).

Sołtyski i sołtysi w ustawie: wielcy nieobecni

Ustawa zauważa jednostki pomocnicze wyłącznie w kontekście szkoleń i ćwiczeń — wójt prowadzi działania informacyjno-edukacyjne także na rzecz sołtysów. I na tym koniec;

Jednostek pomocniczych nie ma na długiej liście podmiotów ochrony ludności;

Wójt nie może uznać sołectwa za podmiot ochrony ludności decyzją administracyjną (art. 18 ust. 1) — sołectwo nie jest jednostką organizacyjną gminy, w przeciwieństwie do szkół, OPS czy straży gminnej;

W konsekwencji brak podstaw do udziału sołectw w konkretnych zadaniach ustawowych:

- utrzymywanie zasobów ochrony ludności: zapasów wody, energii, paliwa, żywności, leków (art. 33);
- udział w ćwiczeniach organizowanych co najmniej raz w roku w każdej gminie (art. 53);
- udział we współpracy podmiotów ochrony ludności, koordynowanej przez wójta (art. 60);

Brak podstaw do wpisania sołtysów i sołectw do centralnej ewidencji zasobów ochrony ludności;

Ustawa o zarządzaniu kryzysowym powieliła to podejście — nie przewiduje wprost udziału sołtysów w gminnych zespołach zarządzania kryzysowego.

Co można zrobić bez zmian ustawowych?

- **Czy sołtys może wejść do gminnego zespołu zarządzania kryzysowego?**

Tak. Ustawa o zarządzaniu kryzysowym pozostawia wójtowi niemal pełną swobodę kształtowania składu zespołu. Nie należy z tym zwlekać do wystąpienia kryzysu — zespół to platforma planowania i uzgadniania koordynacji.

- **Czy zadania z zakresu ochrony ludności można powierzyć sołectwu?**

Tak. To zadania własne gminy i nie ma prawnych ograniczeń, które przeszkadzałyby we włączaniu w nie sołectw — nie chodzi jednak o przekazanie całości zadań gminy czy wójta.

- **Gdzie zapisać te zadania?**

W statucie sołectwa uchwalanym przez radę gminy — statut określa zakres zadań przekazywanych jednostce i sposób ich realizacji (art. 35 ustawy o samorządzie gminnym).

- **Czy katalog zadań można rozszerzać później?**

Nie. Według orzecznictwa sądów administracyjnych katalog statutowy ma charakter zamknięty — nie rozszerzy go osobna uchwała rady ani zarządzenie wójta. Trzeba go od razu ująć odpowiednio szeroko.

Zadania sołectwa: propozycja zapisów do statutu

Przykłady potencjalnych zadań sołectwa ze sfery ochrony ludności i obrony cywilnej

- ⇒ **współdziałanie z organami i podmiotami ochrony ludności oraz zarządzania kryzysowego;**
- ⇒ **uczestnictwo w szkoleniach i ćwiczeniach z zakresu ochrony ludności i obrony cywilnej;**
- ⇒ **wspieranie działań informacyjnych i edukacyjnych adresowanych do mieszkańców sołectwa;**
- ⇒ **udział w planowaniu ewakuacji oraz zarządzanie miejscami doraźnego schronienia i budowlami ochronnymi;**
- ⇒ **utrzymywanie — na zasadach uzgodnionych z wójtem — zasobów ochrony ludności: wody, energii, paliwa, produktów leczniczych, środków transportu;**
- ⇒ **przekazywanie organom ochrony ludności informacji o posiadanych zasobach;**
- ⇒ **współdziałanie przy przygotowywaniu planów zabezpieczenia dóbr kultury;**
- ⇒ **w razie zagrożenia — udział w ewakuacji, pomocy poszkodowanym, utrzymaniu łańcucha dostaw, informowaniu rodzin.**

Zadania sołtysa: propozycja zapisów do statutu

Główne zadania sołtysa ze sfery ochrony ludności i obrony cywilnej

- ⇒ udział w pracach gminnego zespołu zarządzania kryzysowego, jeżeli został powołany do jego składu;
- ⇒ zapewnianie bieżącej współpracy z organami i podmiotami ochrony ludności;
- ⇒ monitorowanie zagrożeń występujących na obszarze sołectwa i niezwłoczne informowanie o nich właściwych organów ochrony ludności;
- ⇒ współdziałanie z organami i podmiotami ochrony ludności w informowaniu oraz edukowaniu mieszkańców;
- ⇒ udział w szkoleniach oraz ćwiczeniach organizowanych przez organy ochrony ludności i obrony cywilnej;
- ⇒ udział w działaniach związanych z wystąpieniem zagrożenia oraz zapewnienie organom ochrony ludności wsparcia przy realizacji tych działań.

Mienie i pieniądze: jak wyposażyć sołectwo

Sołectwo może zarządzać mieniem komunalnym w zakresie określonym w statucie (art. 48 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym). Chodzi o czynności faktyczne — utrzymywanie, udostępnianie, dbanie o stan mienia — a nie o czynności prawne (NSA, III OSK 3903/21);

W statucie warto określić: przekazanie mienia protokołem wójt–sołtys, wykorzystanie wyłącznie do zadań statutowych, odpowiedzialność sołtysa za bezpieczeństwo i zgodność stanu z ewidencją, obowiązek informowania urzędu gminy. Przykład: sołecki magazyn zapasów i sprzętu;

Od 1 stycznia 2026 r. wójt może upoważnić sołtysa do zawierania umów dotyczących zarządzania mieniem komunalnym (nowelizacja u.s.g. z 12 września 2025 r.);

Fundusz sołecki — przedsięwzięcia z zakresu odporności i ochrony ludności spełniają ustawowe warunki (zadanie własne gminy, poprawa warunków życia, zgodność ze strategią);

Niezależnie od funduszu w uchwale budżetowej gminy mogą znaleźć się środki na zadania statutowe sołectw (art. 51 ust. 3 u.s.g., art. 212 ustawy o finansach publicznych);

Co finansować: szkolenia dla mieszkańców, zakup zapasów i sprzętu, rozbudowę i utrzymanie infrastruktury, wyposażenie miejsc schronienia.

Granice: o czym trzeba pamiętać

Sołectwo nie ma zdolności prawnej — nie może:

- być stroną umów;
- nabywać własności;
- przyjmować dotacji od gminy;
- wykonywać zadań spoza statutu.

UWAGA: sołtys nie podlega kierownictwu wójta — wiążące polecenia dopiero w stanie klęski żywiołowej

Rekomendacje

Co władze gminy mogą zrobić już dziś, bez zmiany ustawy:

- wpisać konkretne zadania z zakresu ochrony ludności i obrony cywilnej do statutów sołectw — jako zakres odpowiedzialności sołectwa oraz samego sołtysa;
- zapewnić w budżecie gminy środki na sołeckie przedsięwzięcia: szkolenia, ćwiczenia, działania edukacyjne, magazyny z zapasami i sprzętem;
- przekazać sołectwom w zarząd obiekty służące ochronie ludności — pomieszczenia magazynowe, miejsca tymczasowego schronienia;
- włączyć sołtyski i sołtysów na stałe do gminnych zespołów zarządzania kryzysowego oraz do lokalnych planów i procedur kryzysowych.

Czego potrzeba na poziomie ustawowym:

- nadanie jednostkom pomocniczym statusu podmiotów ochrony ludności z mocy ustawy — albo umożliwienie wójtowi ich wyznaczenia;
- włączenie sołectw do Centralnej Ewidencji Zasobów oraz w schematy koordynacji i wymiany informacji;
- obligatoryjny udział sołtysów w gminnych zespołach zarządzania kryzysowego i w opracowywaniu planów zarządzania kryzysowego.