

Piotr Cieplucha

Akademia Wymiaru Sprawiedliwości

<https://orcid.org/0009-0000-9216-4392>

piotr.cieplucha@aws.edu.pl

Znaczenie Sołtysa dla komunikacji, bezpieczeństwa i partycypacji społecznej w gminie

The Importance of the *Sołtys* for Communication, Security, and Civic Participation within the Municipality

Streszczenie

Artykuł analizuje znaczenie instytucji sołtysa w strukturze samorządu terytorialnego szczebla gminnego, ze szczególnym uwzględnieniem jego roli w komunikacji, partycypacji społecznej oraz w systemie bezpieczeństwa lokalnego. Autor przedstawia ewolucję urzędu sołtysa na ziemiach polskich, podkreślając jego historyczne znaczenie i współczesne funkcje jako organu wykonawczego sołectwa oraz pośrednika między mieszkańcami a władzami gmin.

W części empirycznej zaprezentowano wyniki badań pilotażowych przeprowadzonych w 2025 roku wśród sołtysów w ramach projektu „Gmina przyjazna mieszkańcom”. Badanie miało na celu ocenę roli sołtysów w procesie podejmowania decyzji inwestycyjnych, identyfikację czynników wpływających na pozyskiwanie informacji od mieszkańców oraz analizę ich potencjału w zakresie bezpieczeństwa i zarządzania kryzysowego. Wyniki wskazują, że sołtysi pełnią przede wszystkim funkcję komunikacyjną i reprezentacyjną, a ich zaangażowanie może być wykorzystane w systemach alarmowania i ostrzegania ludności.

Autor rekomenduje formalne włączenie sołtysów do lokalnych planów zarządzania kryzysowego, ujednolicenie procedur przekazywania informacji oraz przygotowania ich do reagowania w sytuacjach zagrożeń. Wskazuje również na konieczność wykorzystania społecznego zaufania

do sołtysów jako elementu podnoszącego skuteczność systemów bezpieczeństwa i ograniczającego ryzyko dezinformacji.

Słowa kluczowe: sołtys, gmina, samorząd, partycypacja, sołectwo, bezpieczeństwo lokalne, zarządzanie kryzysowe

Abstract

The article analyses the significance of the village administrator institution in the structure of local government at the municipal level, with particular emphasis on its role in communication, social participation and the local security system. The author presents the evolution of the village administrator's office in Poland, emphasising its historical significance and contemporary functions as the executive body of the village and an intermediary between residents and municipal authorities.

The empirical part presents the results of pilot studies conducted in 2025 among village leaders as part of the 'Resident-friendly municipality' project. The study aimed to assess the role of village leaders in the investment decision-making process, identify factors influencing the acquisition of information from residents, and analyse their potential in the field of security and crisis management. The results indicate that village leaders primarily perform a communicative and representative function, and their involvement can be utilised in public alert and warning systems.

The author recommends formally including village leaders in local crisis management plans, standardising information transfer procedures, and preparing them to respond to emergency situations. He also points to the need to use public trust in village leaders as a factor in improving the effectiveness of security systems and reducing the risk of misinformation.

Keywords: village administrator, municipality, local government, participation, village council, local safety, crisis management

Wprowadzenie

Partycypacja społeczna mieszkańców w samorządach stanowi przedmiot badań wielu dyscyplin naukowych. W ostatnim czasie widoczny jest bowiem trend, zgodnie z którym dąży się do jak największego udziału obywateli w życiu publicznym, w tym współdecydowaniu

o przyszłości i działaniach na rzecz najbliższej okolicy miejsca zamieszkania¹. Aktualnie jednostki samorządu terytorialnego dysponują szeroką gamą narzędzi służących wspieraniu inicjatyw obywatelskich². Tworzone są budżety obywatelskie, konsultacje społeczne, obywatelskie projekty uchwał czy społeczne odbiory inwestycji. Filarem dla tych działań jest skuteczna komunikacja w lokalnych społecznościach. Ma ona także istotne znaczenie dla zadań gminy z zakresu bezpieczeństwa i ochrony ludności.

Jedną ze szczególnych form umożliwiających partycypację społeczną mieszkańców jest tworzenie jednostek pomocniczych³. Przepisy prawa powszechnie obowiązującego przewidują możliwość ich tworzenia jedynie dla gmin, pomijając w tym wypadku szczebel wojewódzki i powiatowy⁴. Mogą one mieć różny charakter i kompetencje w zależności od decyzji organu stanowiącego gminy. Jednak co do zasady w samorządach gminnych na terenach wiejskich tworzone są sołectwa. Organem stanowiącym sołectw jest zebranie wiejskie, które ze swojego grona wybiera Sołtysa. Funkcja ta na stałe wpisała się w krajobraz władz lokalnych na ziemiach polskich. Jej korzenie sięgają średniowiecza, choć znaczenie, zadania i charakter ulegał diametralnym zmianom.

Niniejszy artykuł ma na celu ukazanie w jaki sposób instytucja sołtysa stanowi łącznik między władzą samorządową a mieszkańcami oraz udział jednostek pomocniczych w kreowaniu i wzmacnianiu partycypacji społecznej w gminach wiejskich. Nie bez znaczenia jest w tym wypadku rola wspierania komunikacji między lokalnymi władzami a ludnością w sprawach z zakresu bezpieczeństwa⁵. Możliwość włączenia sołtysa do systemu alarmowania i ostrzegania ludności stanowi istotny element omawianych zagadnień. Pytaniem badawczym postawionym w niniejszym artykule jest uzyskanie odpowiedzi czy sołtysi postrzegają swoją rolę jako

¹ K. Ostaszewski, *Partycypacja społeczna w procesie podejmowania rozstrzygnięć w administracji publicznej*, Lublin 2013, s. 18-19.

² M. Kołbuc, *Obywatelska inicjatywa uchwałodawcza jako instytucja demokracji bezpośredniej*, [w:] *Partycypacja w samorządzie terytorialnym – stan obecny i perspektywy*, red. K. Olszewska, K. Sidorkiewicz, K. Starańczaka, P. Uziebło, Elbląg 2021, s. 47.

³ P. Cieplucha, *Regulacje prawne i praktyka funkcjonowania jednostek pomocniczych gmin*, [w:] *Samorząd terytorialny. Doświadczenia i perspektywy*, red. R. Kania, Płock 2016, s. 243.

⁴ R. Hauser, *Ustawa o samorządzie gminnym: komentarz z odniesieniami do ustaw o samorządzie powiatowym i samorządzie województwa*, Warszawa 2011, s. 63.

⁵ P. Siemiątkowski, P. Tomaszewski, J. Marszałek-Kawa, A. Czarnecka, *The Effectiveness of the Local Security Policy and Sustainable Development of Rural Areas in the Kuyavian-Pomeranian Province. Communications of International Proceedings – 36ENV*, 2020, <https://ibimapublishing.com/p-articles/36ENV/2020/3644920/> (dostęp: 27.12.2025).

istotną w systemie bezpieczeństwa lokalnego, a także czy współpraca z gminą wpływa na skuteczność komunikacji w sytuacjach kryzysowych?

W celu pogłębionego zrozumienia mechanizmów bezpieczeństwa lokalnego oraz procesów partycypacyjnych, a także podkreślenia roli sołtysów w kształtowaniu współczesnego systemu bezpieczeństwa na poziomie gminnym, w artykule wykorzystano wyniki badań pilotażowych. Badania te miały na celu wstępną weryfikację pytania badawczego dotyczącego sposobu postrzegania własnej roli w systemie bezpieczeństwa lokalnego przez sołtysów. Zostały one przeprowadzone w jednej z gmin w ramach projektu realizowanego przez Instytut Nauk o Zarządzaniu i Jakości Akademii Wymiaru Sprawiedliwości⁶. Wprowadzenie historyczne jest kluczowe do ukazania trwałej i silnie zakorzenionej pozycji sołtysa w dziejach Polski, wskazując jednocześnie jego znaczenie nie tylko w obszarze zarządzania lokalnego, lecz przede wszystkim w zakresie zapewniania bezpieczeństwa i utrzymania porządku publicznego.

Samorząd gminny jako lokalna wspólnota mieszkańców

Samorząd terytorialny, zwłaszcza w wymiarze lokalnym, stanowi przedmiot analiz wielu dyscyplin naukowych, w tym prawa, nauk politycznych oraz nauk o zarządzaniu publicznym. Jego funkcjonowanie opiera się na normach konstytucyjnych i ustawowych, które tworzą podstawy prawne i organizacyjne systemu samorządowego w Polsce⁷.

W ramach omawianych regulacji samorząd terytorialny definiowany jest jako terytorium i lokalna wspólnota, w skład której wchodzi ogół mieszkańców danego obszaru. Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 roku w art. 163 stanowi⁸, że samorząd terytorialny realizuje zadania publiczne, które nie zostały zastrzeżone dla innych organów władzy publicznej przez Konstytucję lub ustawy. Zatem najwyższy akt prawny w hierarchii źródeł prawa w Polsce, ujmuje samorząd terytorialny jako istotną formę uczestnictwa obywateli w sprawowaniu władzy publicznej.

⁶ Na temat pozycji uczelni zob. M. Sopiński, *Pozycja uczelni służb państwowych w systemie szkolnictwa wyższego na przykładzie uczelni Służby Więziennej*, „Law • Education • Security” 2025, nr 127, s. 149-163.

⁷ Por. M. Sopiński, *From Reasoning to Legal Reasoning*, „Law • Education • Security” 2023, nr 120, s. 441-456.

⁸ Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z 2 kwietnia 1997 r., art. 163 (Dz.U. 1997 nr 78 poz. 483).

Analizując obowiązujący porządek prawny, kluczowe znaczenie należy przypisać ustawom samorządowym, które uszczegóławiają konstytucyjne zasady funkcjonowania tej sfery administracji publicznej. Zgodnie z art. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym⁹:

1. *Mieszkańcy gminy z mocy prawa tworzą wspólnotę samorządową;*
2. *Ileć w ustawie mowa jest o gminie, należy przez to rozumieć wspólnotę samorządową oraz odpowiadające jej terytorium.*

Powyższe przepisy podkreślają podmiotowy charakter wspólnoty lokalnej oraz wskazują, że gmina stanowi nie tylko jednostkę terytorialną, lecz również społeczność obywateli współodpowiedzialnych za realizację zadań publicznych. W klasycznym ujęciu samorząd terytorialny rozumiany jest jako wspólnota terytorialna oraz powołane przez nią organy władzy publicznej, utworzone w celu realizacji zadań administracji publicznej o charakterze zdecentralizowanym¹⁰.

Gmina jako podstawowa jednostka samorządu terytorialnego, jest kluczowym podmiotem realizującym zadania publiczne, w tym w obszarze bezpieczeństwa lokalnego, co znajduje odzwierciedlenie w lokalnych strategiach bezpieczeństwa opracowywanych na poziomie gminnym¹¹.

Omawiany szczebel samorządu terytorialnego realizuje szereg zadań własnych i zleconych. Wśród nich, niezwykle istotną rolę odgrywają aktywności z zakresu bezpieczeństwa, których katalogi obejmują, poruszane w niniejszym artykule, kwestie związane z funkcjonowaniem i utrzymaniem systemu wykrywania i alarmowania oraz wczesnego ostrzegania ludności¹². Zostały określone w przepisach art. 20 ust. 1 pkt. 3 ustawy z dn. 26 kwietnia 2007 r. o zarządzaniu kryzysowym¹³ oraz art. 10 ust. 1 pkt 17 ustawy z dn. z dnia 5 grudnia 2024 r. o ochronie ludności i obronie cywilnej¹⁴.

⁹ Ustawa z 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym, art. 1 (Dz. U. 1990 Nr 16 poz. 95).

¹⁰ Z. Leoński, *Ustrój i zadania samorządu terytorialnego*, [w:] *Samorząd w Polsce. Istota, formy, zadania*, red. S. Wykrętowicz, Poznań 2012, s. 117.

¹¹ P. Mickiewicz, *Lokalne strategie bezpieczeństwa jako rozwiązanie umożliwiające kompleksowe działania na rzecz bezpieczeństwa społeczności lokalnej*, Analiza CELowa nr 18/2022.

¹² T. Góra, *Zarządzanie kryzysowe na szczeblu gminnym – wybrane zagadnienia*, „Prawo i Bezpieczeństwo – Law & Security” 2023, z. 1, s. 34

¹³ Dz. U. 2007 Nr 89 poz. 590

¹⁴ Dz. U. 2024.1907

Jednostki pomocnicze gmin jako element partycypacji społecznej

Jednostki pomocnicze gmin, choć nie stanowią odrębnego szczebla samorządu terytorialnego¹⁵, są jedną z form urzeczywistniania zasady partycypacji mieszkańców. Rolę tych jednostek można rozpatrywać zarówno w wymiarze administracyjnym, jak i wspólnotowym. Z punktu widzenia administracji stanowią element organizacyjny struktury gminy, wykonując zadania publiczne na niższym szczeblu podziału terytorialnego. Natomiast w perspektywie wspólnotowej funkcjonują jako lokalne wspólnoty mieszkańców, działające obligatoryjnie na wyznaczonym terenie i realizujące, podobnie jak gmina, cele określone w statutach oraz przepisach prawa¹⁶.

Gmina posiada kompetencje do tworzenia jednostek pomocniczych oraz określania zasad ich organizacji i funkcjonowania¹⁷. Status prawny sołectw, osiedli i dzielnic nie został przez ustawodawcę dookreślony, przy czym część doktryny wskazuje, że mają one status jednostki organizacyjnej podziału terytorialnego¹⁸. Należy pamiętać o tym, że jednostek tych ustawodawca nie wyposażył w osobowość prawną.¹⁹ Do zadań gminy należy m.in. ustalenie sposobu powoływania jednostek pomocniczych, ich nazw, granic terytorialnych, trybu wyborów organów, zakresu przekazywanych zadań oraz zasad nadzoru i kontroli. Rada gminy reguluje te kwestie w drodze uchwały i nadaje statut każdej jednostce pomocniczej²⁰.

Klasyfikację jednostek dokonuje się między innymi ze względu na charakter obszaru ich występowania²¹. W miastach jednostki pomocnicze tworzone są przede wszystkim z przyczyn administracyjnych, związanych z koniecznością rozproszenia i odciążenia organów władzy. Z kolei na terenach wiejskich ich powstawanie wynika głównie z motywacji

¹⁵ Z. Leoński, *Ustrój i zadania...*, s. 160.

¹⁶ B. Jaworska-Dębska, [w:] *Ustawa o samorządzie gminnym. Komentarz*, red. P. Chmielnickiego, Warszawa 2013, art. 5.

¹⁷ Sz. Kisiel, *Regulacje prawne w zakresie finansowania inicjatyw w ramach budżetów partycypacyjnych na przykładzie Olsztyna*, [w:] *Partycypacja w samorządzie terytorialnym – stan obecny i perspektywy*, red. K. Olszewska, K. Sidorkiewicz, K. Starańczaka, P. Uziębło, Elbląg 2021, s. 380.

¹⁸ B. Dolnicki, *Jednostki pomocnicze gminy – problemy terytorialne*, [w:] *Administracja publiczna wobec procesów zmian w XXI wieku: księga jubileuszowa Profesora Jerzego Korczaka*, Wrocław 2024, s. 522.

¹⁹ R. Szczepaniak, *W kwestii cywilnoprawnej reprezentacji gminy*, „Samorząd Terytorialny” 1995, nr 7-8, s. 118.

²⁰ B. Dolnicki, *Jednostki pomocnicze...*, s. 528-529.

²¹ J. Zimmermann, *Prawo administracyjne*, Warszawa 2022, s. 218.

wspólnotowych, opartych na silniejszych relacjach sąsiedzkich oraz większym przywiązaniu mieszkańców do miejsca zamieszkania²². W efekcie jednostki pomocnicze można traktować jako formy organizacji o charakterze społeczno-terytorialnym²³.

W gminach miejskich jednostki pomocnicze funkcjonują na podstawie regulacji zawartych w ustawie o samorządzie gminnym (art. 35–37b). Ich szczegółowa struktura, organizacja i zakres obowiązków określone są w statucie nadanym przez radę gminy po przeprowadzeniu konsultacji z mieszkańcami. Ustawodawca nie nakłada żadnych wymogów ani co do nazwy, ani co do wewnętrznej organizacji jednostek niższego szczebla. Dzięki temu mogą one funkcjonować zarówno jako jednostki nazwane, wymienione w ustawie, jak i jako jednostki nienazwane, których strukturę i charakter samodzielnie określa rada gminy²⁴. Dopuszcza się zatem różnorodność nazw jednostek, takich jak „dzielnica” czy „osiedle”, przy czym wybrana nazwa może determinować obowiązek powołania określonych organów, w tym rady jednostki lub zarządu kierowanego przez przewodniczącego.

Jednostki pomocnicze mogą, lecz nie muszą być, powoływane na całym obszarze gminy bądź jedynie na jego wybranych częściach, przybierając różnorodne formy organizacyjne. W ten sposób urzeczywistnia się ich fakultatywny charakter²⁵. W gminach wiejskich funkcjonują one najczęściej jako sołectwa. W sołectwie zebranie wiejskie pełni rolę organu uchwałodawczego, a organem wykonawczym jest sołtys, wspomagany przez radę sołecką. Zarówno sołtys, jak i członkowie rady wybierani są przez mieszkańców w wyborach bezpośrednich i tajnych. Warto zauważyć, iż zebranie wiejskie stanowi klasyczny przejaw działania demokracji bezpośredniej²⁶.

Zakres kompetencji sołectwa określa statut, natomiast jego działalność finansowana jest m.in. z funduszu sołeckiego (Ustawa z dnia 21 lutego 2014 r. o funduszu sołeckim²⁷), stanowiącego wyodrębnioną część budżetu gminy²⁸, z możliwością dodatkowego wsparcia ze środków

²² P. Starosta, *Poza metropolią. Wiejskie i małomiasteczkowe zbiorowości lokalne a wzory porządku makrospołecznego*, Łódź 1995, s. 124–129.

²³ S. Wróbel, *Jednostki pomocnicze gminy. Wybrane zagadnienia*, „Studia Politicae Universitatis Silesiensis” 2007, nr 3, s. 155.

²⁴ M. Augustyniak, *Jednostki pomocnicze gminy*, Warszawa 2010, s. 38.

²⁵ B. Dolnicki, *Jednostki pomocnicze...*, s. 526.

²⁶ A.K. Piasecki, *Samorząd terytorialny i wspólnoty lokalne*, Warszawa 2009, s. 363.

²⁷ Ustawa z dnia 21 lutego 2014 r. o funduszu sołeckim (Dz. U. z 2014 poz. 301).

²⁸ T. Wojewodziec, A. Drab, *Fundusz sołecki jako forma uczestnictwa mieszkańców w zarządzaniu środkami publicznymi*, „Zeszyty Naukowe Akademii Górnośląskiej” 2024, nr 8(20), s. 107.

publicznych. Autorzy wskazują na partycypacyjny charakter omawianego narzędzia finansowego²⁹. Należy zwrócić uwagę na fakt, iż jednostki pomocnicze odgrywają istotniejszą rolę na obszarach wiejskich niż zurbanizowanych. Zjawisko to wiąże się ze zróżnicowaniem w poziomie kształtowania tożsamości, a także więzi społecznych mieszkańców z ich najbliższym otoczeniem w miastach i w wsiach³⁰. Specyfika sołectw, zwłaszcza ich umocowanie i stosowane preferencje stały się powodem dyskusji czy mogły one znajdować się także w obrębie miast³¹.

Kształtowanie instytucji sołtysa w Polsce na przestrzeni wieków

Polska ma niemały wkład w rozwój idei samorządności, której źródeł genezy możemy doszukiwać się w średniowieczu. Wspólnoty rodowe istniejące na długo przed przyjęciem chrztu przez Księcia Mieszka I, tworzyły pierwsze organizacje lokalne o charakterze terytorialno-osadniczym – opole. Z czasem opola dały początek wioskom, a struktura rodowo-plemienna przekształciła się w system prowincjonalny³². W czasach panowania pierwszych Piastów tworzone okręgi grodowe³³. Na czele każdego z nich stał komes grodowy. Opola miały charakter pomocniczy, a na przełomie XII i XIII wieku zostały one zastąpione kasztelaniami. Na czele tych prowincji stali, mianowani przez władcę, kasztelan³⁴. Okres rozbicia dzielnicowego przebiegał pod znakiem intensywnego osadnictwa na prawie niemieckim (magdeburskim)³⁵. Wraz z nim, w XIII wieku, wprowadzono urząd sołtysa³⁶, który funkcjonuje do dziś we wspólnotach

²⁹ P. Stobiecka, *Budżet obywatelski jako instrument partycypacji społecznej* [w:] *Partycypacja w samorządzie terytorialnym – stan obecny i perspektywy*, red. K. Olszewska, K. Sidorkiewicz, K. Starańczaka, P. Uziębło, Elbląg 2021, s. 237.

³⁰ Z. Leoński, *Ustrój i zadania...*, s. 184.

³¹ B. Dolnicki, *Jednostki pomocnicze...*, s. 524.

³² Z. Podwińska, *Zmiany form osadnictwa na ziemiach polskich we wcześniejszym średniowieczu*, rozdz. „Żreb, wieś, opole”, Wrocław 1971, s. 329-330.

³³ M. Kallas, *Historia ustroju Polski*, Warszawa 2001, s. 23.

³⁴ J. Hebda, *Z sołtysem i wójtem przez wieki. Opowieść o dziejach urzędu sołtysa i wójta w Polsce*, Tarnów-Warszawa 2016, s. 25-45.

³⁵ K. Kamińska, *Lokacje miast na prawie magdeburskim na ziemiach polskich do 1370 r.*, [w:] *Studium historycznoprawne*, Toruń 1990, s. 12, 116-119.

³⁶ M. Waniewska, *Instytucja sołtysa w okresie samorządu stanowego w Polsce. Aspekty społeczno -prawne*, Lublin 2006, s. 81.

wiejskich. Władza publiczna na poziomie lokalnym była przekazywana zasadzcy pełniącemu funkcję sołtysa. Jego kompetencje obejmowały administrację, sądownictwo i pobór świadczeń. W okresie funkcjonowania prawa niemieckiego sołectwa były najczęściej dziedziczne, a sołtysi – często zamożni mieszczenie, rycerze lub bogaci chłopci – czerpali znaczne korzyści z posiadanych przywilejów.

W kolejnym stuleciu zniesiono dziedziczność tej funkcji. Załączkiem zinstytucjonalizowanej formy samorządu była wówczas ława wiejska skupiona wokół sołtysa. Z kolei Wójtowie w tym okresie sprawowali swoje funkcje w miastach. Dopiero w XV wieku instytucja ta była przenoszona na tereny wiejskie. Z czasem sołtysi tracili znaczenie na rzecz urzędu wójta³⁷.

W okresie zaborów ukształtowały się różne modele samorządu wiejskiego, przy czym największa autonomia panowała w Galicji. W innych zaborach urząd sołtysa był podporządkowany administracji państwowej lub właścicielom majątków i wykonywał zadania administracyjno-porządkowe, sądowe oraz ewidencyjne. W zaborze niemieckim samorząd gminny regulowała ordynacja z 1891 r. Był to najniższy poziom samorządu, a funkcje uchwałodawcze pełniły zgromadzenia lub przedstawicielstwa gminne, wybierane na trzy lata. Organ wykonawczy tworzyli sołtys i dwóch zastępców, wybierani przez radę lub zebranie wiejskie, a następnie zatwierdzani przez starostę³⁸. Badacze podkreślają, że samorząd w zaborze pruskim był silnie nadzorowany przez administrację rządową, co ograniczało jego realne kompetencje³⁹. Ponadto dochodziło do dyskryminacji ludności polskiej, poprzez utrudnianie Polakom pełnienia funkcji w organach władz samorządowych⁴⁰.

Samorząd terytorialny w Królestwie Polskim pod zaborem rosyjskim funkcjonował w ograniczonej formie, głównie na poziomie gminy i gromady⁴¹. Po upadku powstania styczniowego władze rosyjskie dążyły do unifikacji instytucji Królestwa z administracją imperium. Jedynym przejawem odrębności był samorząd gminny, ustanowiony ukazem

³⁷ J. Hebda, *Z sołtysem...*, s. 47-76.

³⁸ M. Kotulski, *Samorząd terytorialny w dwudziestoleciu międzywojennym*, „Acta Universitatis Wratislaviensis. Prawo” 2019, nr 327, s. 131-132.

³⁹ K. Grzybowski, *Historia państwa i prawa Polski, t. 4: Od uwłaszczenia do odrodzenia państwa*, Warszawa 1982, s. 483.

⁴⁰ S. Nawrocki, *Percepcja pruskiego samorządu terytorialnego w latach 1919–1939*, [w:] *Kronika Wielkopolski*, z. 3, Poznań 1990, s. 22.

⁴¹ M. Wójcicki, *System politycznoprawny samorządu terytorialnego w II RP. Studium politycznoprawne*, Katowice 2008, s. 18.

z 1864 r.⁴² i przepisami z 1876 r., którego celem było osłabienie więzi między wsią a dworem, a nie modernizacja administracji.

W zaborze rosyjskim, obok gromad włościańskich, istniały także gromady w byłych małych miastach⁴³. Od 1888 r. stopniowo włączano do nich wsie szlacheckie, jednak ich mieszkańcy nie mieli prawa wyboru sołtysa. Organizacja gromad była ściśle stanowa – władze rosyjskie chciały oprzeć samorząd wiejski Królestwa Polskiego na chłopstwie, aby uzależnić je od administracji carskiej. Folwarki stanowiły natomiast osobne jednostki administracyjne.

Po odzyskaniu niepodległości utrzymano urząd sołtysa, lecz zróżnicowane rozwiązania ustrojowe z okresu zaborów utrudniały stworzenie jednolitego systemu samorządu. Dopiero ustawa scaleniowa z 1933 r. wprowadziła jednolity model gmin zbiorowych i gromad, w których organem wykonawczym pozostawał sołtys⁴⁴. Jego wybór wymagał zatwierdzenia starosty, a zakres zadań obejmował zarządzanie majątkiem, wykonywanie uchwał i reprezentację gromady. Ustawa nakładała obowiązek istnienia tej funkcji, z nielicznymi wyjątkami.

Samorząd gromadzki stanowił uzupełnienie władz gminnych. Sołtys był organem wykonawczym, zaś rada gromadzka lub zebranie gromadzkie (w zależności od liczby ludności), stanowiącym. Bierne prawo wyborcze przysługiwało obywatelom polskim, którzy ukończyli 30 lat, władali językiem polskim oraz od co najmniej roku zamieszkiwał na terytorium gromady⁴⁵.

W okresie II wojny światowej system administracyjny był rozbity. W Generalnej Guberni rola sołtysów była trudna z uwagi na podwójną ocenę – okupantów i ludności. Na terenach wcielonych do Rzeszy polską administrację zlikwidowano, a stanowiska sołtysów powierzano Niemcom; Polacy, jeśli je pełnili, nie posiadali realnych kompetencji.

W PRL sołtys wciąż pełnił rolę przedstawiciela wsi, wykonując zadania samorządowe, administracyjne i społeczne, m.in. zwoływał zebrania, pobierał podatki i organizował prace na rzecz społeczności⁴⁶. Jego znaczenie wynikało także z dostępu do deficytowych dóbr, takich jak nawozy czy materiały budowlane. Otrzymywał wynagrodzenie głównie

⁴² R. Stawicki, *Samorząd terytorialny w II Rzeczypospolitej – zarys prawno-historyczny*, Warszawa 2015, s. 5.

⁴³ E. Ochendowski, *Prawo administracyjne. Część ogólna*, Toruń 1999, s. 284.

⁴⁴ B. Kasprzyk, M. Stęplewska, A. Staniszevska-Mól, *Poczet sołtysów i wójtów wsi, gmin i gromad przyłączonych do Krakowa po 1915 roku*, Kraków 2015, s. 82.

⁴⁵ A. Gołębiowska, P. Zientarski, *Sołectwo – studium prawnoustrojowe*, Warszawa 2017, s. 23.

⁴⁶ A. Gołębiowska, P. Zientarski, *Sołectwo...*, s. 24.

z inkasa podatków oraz za gospodarowanie mieniem gromadzkim. Obecnie jako organ wykonawczy sołectwa, sołtys pozostaje reprezentantem mieszkańców, choć nie otrzymuje stałego wynagrodzenia. Po reformie samorządowej z 1990 r. zakres obowiązków sołtysów zależy od statutów sołectw, które często są nieprecyzyjne, co prowadzi do niejasności kompetencyjnych i ogranicza wpływ sołtysów na lokalne decyzje oraz gospodarkę finansową sołectw.

Sołtys odgrywa tradycyjnie istotną rolę społeczną jako przedstawiciel i wykonawczy organ sołectwa, a także pośrednik między mieszkańcami a władzami gminnymi. Choć zakres jego zadań zmieniał się na przestrzeni lat, nadal realizuje on obowiązki określone w statucie sołectwa⁴⁷ i współpracuje z organami gminy przy wykonywaniu jej zadań. Sołectwo może zgłaszać sprzeciw wobec decyzji naruszających interes mieszkańców, a sołtys reprezentuje sołectwo, przewodniczy radzie sołeckiej i zebraniom wiejskim, uczestniczy w sesjach rady oraz wykonuje uchwały zebrania wiejskiego. Sołectwo posiada zdolność sądową w ramach swoich ustawowych kompetencji i współpracuje z instytucjami publicznymi w zakresie ochrony zdrowia, bezpieczeństwa sanitarnego oraz reagowania na klęski żywiołowe.

Jako funkcjonariusz publiczny sołtys korzysta z ochrony prawnej, a gmina zapewnia mu pomoc w sprawowaniu mandatu. Sołectwo nie ma osobowości prawnej, a zasady działania sołtysa i jego obowiązki określają statuty sołectw oraz ustawa o funduszu sołeckim. Zgodnie z konstytucyjną zasadą pomocniczości sołtys może liczyć na wsparcie organów gminy, a w codziennej pracy wspiera go rada sołecka⁴⁸.

Podstawową rolę sołectw należy łączyć z zasadą pomocniczości⁴⁹, zgodnie z którą obowiązki publiczne powinny być wykonywane na możliwie najniższym szczeblu, o ile ich realizacja na tym poziomie jest możliwa.

⁴⁷ A. Gołębiowska, *Decentralizacja administracji publicznej na przykładzie samorządu gminnego. Zarys problematyki*, „Opere et Studio pro Oeconomia” 2009, nr 6, s. 67–72.

⁴⁸ A. Gołębiowska, Zientarski P., *Sołectwo...*, s. 32.

⁴⁹ D. Fleszer, *Tworzenie jednostek pomocniczych gminy jako forma realizacji zasady pomocniczości*, „Samorząd Terytorialny” 2011, nr 4, s. 26–37.

Znaczenie sołtysa w procesie komunikacji i partycypacji mieszkańców w decydowaniu o sprawach lokalnych – wyniki badań

W 2025 roku Instytut Nauk o Zarządzaniu i Jakości Akademii Wymiaru Sprawiedliwości przeprowadził badania opinii skierowane do sołtysów, w związku z realizowanym wspólnie z Gminą Janów Podlaski projektem pt. „Gmina przyjazna mieszkańcom”. Badanie przeprowadzono w ramach projektu dotyczącego roli sołtysów w procesie podejmowania decyzji inwestycyjnych w gminach. Celem było pogłębienie wiedzy o czynnikach wpływających na pozyskiwanie przez sołtysów informacji od mieszkańców oraz opracowanie narzędzia umożliwiającego ich efektywne gromadzenie. Adresatami badań byli sołtysi jako przedstawiciele lokalnych społeczności i pośrednicy między władzami gminy a mieszkańcami. Cele badania obejmowały: identyfikację czynników determinujących pozyskiwanie informacji w sołectwach, ocenę wpływu mieszkańców na decyzje inwestycyjne, sformułowanie rekomendacji wspierających działalność sołtysów oraz opracowanie narzędzia do skutecznego gromadzenia danych. Istotnym aspektem projektu była analiza roli sołtysów w systemie bezpieczeństwa lokalnego – poprzez ich możliwość wpływania na decyzje dotyczące infrastruktury, komunikacji kryzysowej oraz działań prewencyjnych, co jest zgodne z koncepcją lokalnych strategii⁵⁰, strategii bezpieczeństwa⁵¹, oraz z założeniami systemu bezpieczeństwa gminnego⁵².

Badanie przeprowadzono wśród 18 sołtysów. Charakterystyka próby wskazuje, że w badaniu uczestniczyła grupa z przewagą mężczyzn (61%). Najliczniejszą kategorię wiekową stanowiły osoby w wieku 46–55 lat, a następnie 56–65 lat. Poziom wykształcenia badanych był zróżnicowany, przy czym dominowały osoby z wykształceniem średnim i zawodowym (po 33%), a jednocześnie 28% posiadało wykształcenie wyższe. Większość sołtysów pełni swoją funkcję od stosunkowo niedawna – aż 77% jest w pierwszej lub drugiej kadencji, co wskazuje na dużą rotację i odnowienie kadr sołeckich.

⁵⁰ I. Dudziuk, R. Banas, K. Kalinowska, B. Kusto, R. Luft, Ł. Wojtowicz, K. Sieradzka, *The Municipality's Development Strategy as a Tool for Supporting Social Participation and Local Initiatives*, „European Research Studies Journal” 2025, vol. XXVIII, iss 4, s. 1618-1629.

⁵¹ Mickiewicz P., *Lokalne strategie bezpieczeństwa...*, s. 6,

⁵² S. Pieprzny, *Powiat i gmina w systemie bezpieczeństwa lokalnego – możliwości i ograniczenia*, „Studia Iuridica” 2020, t. 85, s. 134-135.

W zakresie roli sołtysa respondenci najczęściej podkreślali takie zadania jak udzielanie informacji mieszkańcom, troska o dobro sołectwa, pomoc w załatwianiu spraw urzędowych oraz przekazywanie komunikatów związanych z podatkami lokalnymi. Znaczący odsetek badanych, bo 61,1%, uznał za ważną rolę sołtysa pomoc mieszkańcom w załatwianiu spraw i rozwiązywaniu problemów związanych z inwestycjami. Tradycyjne obowiązki administracyjne, takie jak inkaso podatków czy roznoszenie nakazów podatkowych, również zostały wskazane jako istotne — wybrało je 55,6% sołtysów. Nieco rzadziej wskazywano na funkcje związane z organizowaniem współpracy z mieszkańcami i innymi aktorami lokalnymi (44,4%) oraz pośrednictwo między mieszkańcami a władzami gminy (38,9%). Wyniki te sugerują, że choć sołtysi pełnią funkcję integracyjną i mediacyjną, nie jest ona postrzegana jako ich podstawowe zadanie w kontekście inwestycji. O wiele niższy poziom wskazań dotyczył ról związanych z podejmowaniem ostatecznych decyzji — wybrało je 33,3% respondentów, co może świadczyć o tym, że sołtysi nie utożsamiają swojej funkcji z rolą decydenta. Najrzadziej wskazywaną odpowiedzią było budowanie lokalnej wspólnoty i mobilizowanie mieszkańców do wspólnych działań, które wybrało 27,8% badanych.

Tabela 1. Wpływ sołtysów na decyzje dotyczące inwestycji w ich miejscowościach w opinii badanych

Inwestycje	Zdecydowanie tak	Raczej tak	Trudno powiedzieć	Raczej nie	Zdecydowanie nie
Drogowe	22,2%	33,3%	38,9%	5,6%	0%
Budowlane	16,7%	38,9%	38,9%	5,6%	0%
Biznesowe	11,1%	38,9%	38,9%	5,6%	5,6%
Społeczne	22,2%	50,0%	22,2%	5,6%	0%
Promocyjne	11,1%	50,0%	33,3%	5,6%	0%

Źródło: Wyniki badań przeprowadzonych w ramach projektu Instytutu Nauk o Zarządzaniu i Jakości AWS oraz Gminy Janów Podlaski – „Gmina przyjazna mieszkańcom”.

Ocena wpływu sołtysów na decyzje inwestycyjne w gminie jest umiarkowana. Choć zdecydowana większość zgadza się, że ich głos jest brany pod uwagę, to jednak odpowiedzi „raczej tak” oraz „trudno powiedzieć” dominują, co wskazuje na poczucie niewystarczającego lub nieformalnego wpływu. Równocześnie badani wyrażają pozytywną opinię o wsparciu ze strony urzędu gminy — 41% wskazuje na pełne wsparcie, a pozostałe

59% na wsparcie częściowe. Brak odpowiedzi negatywnych świadczy o dobrych relacjach i właściwej organizacji współpracy.

Ocena komunikacji urzędu gminy również wypada korzystnie, szczególnie w odniesieniu do bieżących spraw i planowanych inwestycji. Najwięcej zastrzeżeń dotyczy obszaru konsultacji społecznych, gdzie częściej pojawiają się odpowiedzi neutralne lub wskazujące na brak jednoznacznych doświadczeń. Może to oznaczać niedostateczną przejrzystość lub częstotliwość konsultacji dotyczących planów gminnych.

Tabela 2. Ocena obszarów komunikacji przez sołtysów

Obszar	Bardzo dobre	Dobre	Trudno powiedzieć	Złe	Bardzo złe
Bieżące sprawy gminy	44,4%	50,0%	5,6%	0%	0%
Planowane inwestycje	22,2%	61,1%	16,7%	0%	0%
Zmiany organizacyjne	27,8%	38,9%	33,3%	5,6%	0%
Plany i kierunki rozwoju	33,3%	55,6%	11,1%	0%	0%
Prowadzone konsultacje	27,8%	50,0%	22,2%	0%	0%

Źródło: Wyniki badań przeprowadzonych w ramach projektu Instytutu Nauk o Zarządzaniu i Jakości AWS oraz Gminy Janów Podlaski – „Gmina przyjazna mieszkańcom”.

Pozytywna ocena działań urzędu gminy w zakresie informowania i wspierania inicjatyw lokalnych wskazuje również na potencjał w obszarze bezpieczeństwa i zarządzania kryzysowego, ponieważ sprawna komunikacja oraz aktywizacja społeczności są kluczowe dla skutecznego reagowania na zagrożenia i budowania lokalnych systemów bezpieczeństwa.

Tabela 3. Wpływ działań gminy na odbiór sołtysów przez mieszkańców w opinii badanych

Obszar działania	Zdecydowanie tak	Raczej tak	Trudno powiedzieć	Raczej nie	Zdecydowanie nie
Terminowa realizacja inwestycji	38,9%	33,3%	27,8%	0%	0%
Wspieranie inicjatyw lokalnych	33,3%	50,0%	11,1%	5,6%	0%
Informowanie o bieżących sprawach	50,0%	38,9%	11,1%	0%	0%
Jawność działań gminy	27,8%	44,4%	16,7%	11,1%	0%
Przejrzysta polityka rozwoju	27,8%	44,4%	22,2%	5,6%	0%

Źródło: Wyniki badań przeprowadzonych w ramach projektu Instytutu Nauk o Zarządzaniu i Jakości AWS oraz Gminy Janów Podlaski – „Gmina przyjazna mieszkańcom”.

Pozytywnie odbierana jest również terminowa realizacja inwestycji, choć część respondentów wskazuje „trudno powiedzieć”, co może wynikać z ograniczonego dostępu do szczegółowych danych o harmonogramach.

Omawiane wyniki wskazują, że sołtys posiada predyspozycje do aktywnego uczestnictwa w systemie alarmowania i ostrzegania mieszkańców o zagrożeniach. Kluczowe znaczenie ma fakt, że 77,8% sołtysów wskazuje udzielanie informacji mieszkańcom jako jedną z podstawowych ról, a 72,2% deklaruje dbałość o dobro sołectwa i jego mieszkańców. Powyższe funkcje są bezpośrednio zbieżne z istotą systemu ostrzegania, którego celem jest szybkie i skuteczne przekazywanie informacji w sytuacjach kryzysowych. Ponadto 61,1% respondentów wskazuje pomoc mieszkańcom w rozwiązywaniu spraw jako ważny element swojej roli, co w warunkach zagrożenia może obejmować wsparcie o charakterze organizacyjnym, informacyjnym i koordynacyjnym.

Przeprowadzone badania wskazują, że sołtysi w zdecydowanej większości postrzegają swoją rolę jako istotną w systemie bezpieczeństwa lokalnego. Wynika to z ich funkcji komunikacyjnej, bezpośredniego kontaktu z mieszkańcami oraz poczucia odpowiedzialności za dobro wspólne. Sołtysi powinni brać udział w działaniach zwiększających ich potencjał w zakresie zarządzania kryzysowego. Wyniki badań ukazały także drugi aspekt związany z współpracą z urzędem gminy, która ma znaczący wpływ na skuteczność komunikacji w sytuacjach kryzysowych. Sołtysi wysoko ocenili działania gminy w zakresie informowania o bieżących sprawach i wspierania inicjatyw oddolnych, co tworzy silne podstawy do wykorzystania istniejących kanałów komunikacyjnych w systemie bezpieczeństwa. Włączenie sołtysów do formalnych procedur zarządzania może zwiększyć efektywność reagowania na zagrożenia i poprawić koordynację działań na poziomie lokalnym.

Podsumowanie

Instytucja sołtysa trwale wpisuje się w krajobraz polskiego samorządu terytorialnego szczebla gminnego na terenach wiejskich. Niezurbanizowany charakter terenów, w których funkcjonuje, długa tradycja, szczególne ramy prawne i wreszcie liderzy lokalnych społeczności determinują charakter tych organów gminnych jednostek pomocniczych.

Badanie ukazuje sołtysów jako zaangażowanych liderów lokalnych, którzy pełnią przede wszystkim funkcję komunikacyjną i reprezentacyjną

wobec społeczności. Uwzględnienie sołtysów w procedurach zarządzania kryzysowego oraz systemach wczesnego ostrzegania może znacząco zwiększyć skuteczność reagowania na zagrożenia, ponieważ ich bezpośredni kontakt z mieszkańcami i znajomość lokalnych uwarunkowań sprzyja szybkiemu przekazywaniu informacji i koordynacji działań.

W ramach rekomendowanych działań w zakresie włączenia sołtysów do gminnego systemu bezpieczeństwa należy rozważyć włączenie ich w sposób formalny do lokalnego systemu alarmowania. Wymagać to może określenia roli sołtysów w gminnych planach zarządzania kryzysowego. Rozważenia wymagają działania polegające na przygotowaniu sołtysów do reagowania w sytuacjach zagrożeń czy ujednoliceniu procedur przekazywania informacji przez jednostki pomocnicze.

Warte wydaje się zagospodarowanie społecznego zaufania sołtysów. Traktowanie sołtysa przez ludność jako wiarygodnego źródła informacji, co zwiększa skuteczność ostrzegania i zmniejsza ryzyko dezinformacji. Może to stanowić odpowiedź na konieczność podniesienia poziomu świadomości mieszkańców o zagadnieniach związanych z bezpieczeństwem, na co wskazują wnioski autorów innych publikacji⁵³.

Wyniki badań, w połączeniu z obowiązującymi przepisami, pozwalają stwierdzić, że sołtys może zostać skutecznie włączony do systemu alarmowania i ostrzegania ludności jako lokalny element informacyjny i koordynacyjny. Rozwiązanie takie może prowadzić do wzmocnienia lokalnego systemu bezpieczeństwa mieszkańców i wykorzystuje istniejący już potencjał społeczny.

Przeprowadzone badanie ukazuje sołtysów jako kluczowych pośredników między mieszkańcami a instytucjami samorządowymi, którzy mimo ograniczonych formalnych kompetencji pełnią znaczącą rolę w życiu społeczności wiejskich. Wśród badanych dominuje poczucie odpowiedzialności i zaangażowania w dobro wspólne, co potwierdza wysoka ocena współpracy z urzędem i deklarowane zaangażowanie w działania na rzecz wsi. Takie zaangażowanie sołtysów może być również wykorzystane w obszarze bezpieczeństwa i zarządzania kryzysowego, ponieważ ich rola jako lokalnych liderów sprzyja szybkiemu przekazywaniu informacji, mobilizacji mieszkańców oraz koordynacji działań w sytuacjach zagrożeń.

⁵³ M. Taraszkiewicz-Lyda, *Organizacja i funkcjonowanie systemu ostrzegania i alarmowania ludności przed zagrożeniami na przykładzie miasta Gliwic*, [w:] „Technika, Informatyka, Inżynieria Bezpieczeństwa”, 2018, t. VI, Akademii im. Jana Długosza w Częstochowie, Częstochowa 2018, s. 647.

Bibliografia

Literatura:

- Augustyniak M., *Jednostki pomocnicze gminy*, Warszawa 2010.
- Chmielnicki P., *Ustawa o samorządzie gminnym. Komentarz*, Warszawa 2013.
- Cieplucha P., *Regulacje prawne i praktyka funkcjonowania jednostek pomocniczych gmin*, [w:] *Samorząd terytorialny. Doświadczenia i perspektywy*, red. R. Kania, Płock 2016.
- Dolnicki B., *Jednostki pomocnicze gminy – problemy terytorialne*, [w:] *Administracja publiczna wobec procesów zmian w XXI wieku: księga jubileuszowa Profesora Jerzego Korczaka*, Wrocław 2024.
- Dudziuk I., Banas R., Kalinowska K., Kusto B., Luft R., Wojtowicz Ł., Sieradzka K., *The Municipality's Development Strategy as a Tool for Supporting Social Participation and Local Initiatives*, „European Research Studies Journal” 2025, vol. XXVIII, iss. 4.
- Fleszer D., *Tworzenie jednostek pomocniczych gminy jako forma realizacji zasady pomocniczości*, „Samorząd Terytorialny” 2011, nr 4.
- Gołębiowska A., Zientarski P., *Sołectwo – studium prawnoustrojowe*, Warszawa 2017.
- Gołębiowska A., *Decentralizacja administracji publicznej na przykładzie samorządu gminnego. Zarys problematyki*, „Opere et Studio pro Oeconomia” 2009, nr 6.
- Góra T., *Zarządzanie kryzysowe na szczeblu gminnym – wybrane zagadnienia*, „Prawo i Bezpieczeństwo – Law & Security” 2023, nr 1.
- Grzybowski K., *Historia państwa i prawa Polski, t. 4: Od uwłaszczenia do odrodzenia państwa*, Warszawa 1982.
- Hauser R., *Ustawa o samorządzie gminnym: komentarz z odniesieniami do ustaw o samorządzie powiatowym i samorządzie województwa*, Warszawa 2011.
- Hebda J., *Z sołtysem i wójtem przez wieki. Opowieść o dziejach urzędu sołtysa i wójta w Polsce*, Tarnów–Warszawa 2016.
- Kallas M., *Historia ustroju Polski*, Warszawa 2001.
- Kamińska K., *Lokacje miast na prawie magdeburskim na ziemiach polskich do 1370 r.*, „Studium historycznoprawne”, Toruń 1990.
- Kasprzyk B., Stęplewska M., Staniszevska–Mól A., *Poczet sołtysów i wójtów wsi, gmin i gromad przyłączonych do Krakowa po 1915 roku*, Kraków 2015.
- Kisiel Sz., *Regulacje prawne w zakresie finansowania inicjatyw w ramach budżetów partycypacyjnych na przykładzie Olsztyna*, [w:] *Partycypacja w samorządzie terytorialnym – stan obecny i perspektywy*, red. K. Olszewska, K. Sidorkiewicz, K. Starańczaka, P. Uziębło, Elbląg 2021.

- Kołbuc M., *Obywatelska inicjatywa uchwałodawcza jako instytucja demokracji bezpośredniej*, [w:] *Partycypacja w samorządzie terytorialnym – stan obecny i perspektywy*, red. K. Olszewska, K. Sidorkiewicz, K. Starańczaka, P. Uziębło, Elbląg 2021.
- Kotulski M., *Samorząd terytorialny w dwudziestoleciu międzywojennym*, „Acta Universitatis Wratislaviensis. Prawo” 2019, nr 327.
- Leoński Z., *Ustrój i zadania samorządu terytorialnego*, [w:] *Samorząd w Polsce. Istota, formy, zadania*, red. S. Wykrętowicz, Poznań 2012.
- Mickiewicz P., *Lokalne strategie bezpieczeństwa jako rozwiązanie umożliwiające kompleksowe działania na rzecz bezpieczeństwa społeczności lokalnej*. Analiza CELOWa nr 18/2022
- Nawrocki S., *Percepcja pruskiego samorządu terytorialnego w latach 1919–1939*, [w:] *Kronika Wielkopolski*, z. 3, Poznań 1990.
- Ochendowski E., *Prawo administracyjne. Część ogólna*, Toruń 1999.
- Ostaszewski K., *Partycypacja społeczna w procesie podejmowania rozstrzygnięć w administracji publicznej*, Lublin 2013.
- Piasecki A.K., *Samorząd terytorialny i wspólnoty lokalne*, Warszawa 2009.
- Pieprzny S., *Powiat i gmina w systemie bezpieczeństwa lokalnego – możliwości i ograniczenia*, „Studia Iuridica” 2020, t. 85.
- Podwińska Z., *Zmiany form osadnictwa na ziemiach polskich we wcześniejszym średnio-wieczu*, rozdz. „Żreb, wieś, opole”, Wrocław 1971.
- Siemiątkowski P., Tomaszewski P., Marszałek-Kawa J., Czarnecka A., *The Effectiveness of the Local Security Policy and Sustainable Development of Rural Areas in the Kuyavian-Pomeranian Province. Communications of International Proceedings – 36ENV*, 2020, <https://ibimapublishing.com/p-articles/36ENV/2020/3644920/>
- Sopiński M., *From Reasoning to Legal Reasoning*, „Law • Education • Security” 2023, nr 120.
- Sopiński M., *Pozycja uczelni służb państwowych w systemie szkolnictwa wyższego na przykładzie uczelni Służby Więziennej*, „Law • Education • Security” 2025, nr 127.
- Starosta P., *Poza metropolią. Wiejskie i małomiasteczkowe zbiorowości lokalne a wzory porządku makrospołecznego*, Łódź 1995.
- Stawicki R., *Samorząd terytorialny w II Rzeczypospolitej – zarys prawno-historyczny*, Warszawa 2015.
- Stobiecka P., *Budżet obywatelski jako instrument partycypacji społecznej*, [w:] *Partycypacja w samorządzie terytorialnym – stan obecny i perspektywy*, red. K. Olszewska, K. Sidorkiewicz, K. Starańczaka, P. Uziębło, Elbląg 2021.
- Szczepaniak R., *W kwestii cywilnoprawnej reprezentacji gminy*, „Samorząd Terytorialny” 1995, nr 7-8.

- Taraszkiewicz-Łyda M., *Organizacja i funkcjonowanie systemu ostrzegania i alarmowania ludności przed zagrożeniami na przykładzie miasta Gliwic*, [w:] „Technika, Informatyka, Inżynieria Bezpieczeństwa” 2018, t. VI.
- Waniewska M., *Instytucja sołtysa w okresie samorządu stanowego w Polsce. Aspekty społeczno – prawne*, Lublin 2006.
- Wojewodziec T., Drab A., *Fundusz sołecki jako forma uczestnictwa mieszkańców w zarządzaniu środkami publicznymi*, „Zeszyty Naukowe Akademii Górnośląskiej” 2024, nr 8(20).
- Wójcicki M., *System politycznoprawny samorządu terytorialnego w II RP. Studium politycznoprawne*, Katowice 2008.
- Wróbel S., *Jednostki pomocnicze gminy. Wybrane zagadnienia*, „Studia Politicae Universitatis Silesiensis” 2007, nr 3.
- Zimmermann J., *Prawo administracyjne*, Warszawa 2022.

Akty prawne:

- Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z 2 kwietnia 1997 r. (Dz.U. 1997 nr 78 poz. 483).
- Ustawa z 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. 1990 Nr 16 poz. 95).
- Ustawa z dnia 21 lutego 2014 r. o funduszu sołeckim (Dz. U. z 2014 poz. 301).
- Ustawa z dn. 26 kwietnia 2007 r. o zarządzaniu kryzysowym (Dz. U. 2007 Nr 89 poz. 590).
- Ustawa z dn. z dnia 5 grudnia 2024 r. o ochronie ludności i obronie cywilnej (Dz.U. 2024.1907).

