

## **Grzybowska Zoja**

studentka III roku studiów, Wydział Zarządzania Uniwersytet Ekonomiczny w Krakowie, kierunek Turystyka i rekreacja, Kraków, Rzeczpospolita Polska

### ***Jednostki pomocnicze gminy***

W celu wykonywania zadań gmina może tworzyć jednostki pomocnicze: sołectwa oraz dzielnice, osiedla i inne. Jednostką pomocniczą może być również położone na terenie gminy miasto (art. 5 ust. 1 Ustawy o samorządzie gminy) [1]. Katalog jednostek pomocniczych jest otwarty, to znaczy, iż można utworzyć jednostki nienazwane przez ustawę. Ponadto, w oparciu o art. 35 ust. 2 ustawy gminnej, można powołać jednostkę niższego rzędu w ramach jednostki pomocniczej. Ustawa nie wyjaśnia jednak, czy forma sołectwa, dzielnicy i osiedla jest zastrzeżona wyłącznie dla jednostek pomocniczych podstawowego rzędu i jakie zatem nazwy powinny posiadać jednostki pomocnicze niższego rzędu. Wydaje się, że powyższe kwestie, jako mieszczące się w ramach władztwa organizacyjnego samorządu, powinny być rozstrzygnięte w statutach: gminy i danej jednostki pomocniczej [2, s. 93].

Jednostka pomocnicza gminy jest lokalną wspólnotą samorządową mieszkańców części gminy. Jednostka pomocnicza gminy może obejmować jedną miejscowość, część miejscowości lub kilka miejscowości. W jednej miejscowości może być ustanowione kilka jednostek pomocniczych. Również części miast mogą stanowić jednostki pomocnicze. Jednostką pomocniczą może być również całe miasto położone na terenie gminy. Jednostki pomocnicze mogą zostać podzielone na mniejsze jednostki zwane "jednostkami niższego rzędu". Na przykład w Warszawie dzielnice, będące jednostkami pomocniczymi, podzielone są na "jednostki pomocnicze niższego rzędu" takie jak osiedla, kolonie, a nawet sołectwa.

Ustawa o samorządzie gminnym nie określiła statusu jednostki pomocniczej w sposób jasny i wyraźny. W doktrynie i orzecznictwie wyróżnić można dwie metody określenia charakteru prawnego jednostki pomocniczej: negatywne i pozytywne. Metoda negatywna opiera się na twierdzeniu, że jednostka pomocnicza – w przeciwieństwie do gminy – nie jest komunalną osobą prawną, nie stanowi również wyodrębnionego terytorialnie związku samorządowego i nie posiada charakteru korporacyjnego. Zwolennicy metody pozytywnej traktują sołectwo, dzielnicę, osiedle wyłącznie jako jednostkę pomocniczą (wewnętrzną) podziału terytorialnego [2, s. 94].

Organizację i zakres działania jednostki pomocniczej określa rada gminy odrębnym statutem, po przeprowadzeniu konsultacji z mieszkańcami. Statut jednostki pomocniczej określa w szczególności: 1) nazwę i obszar jednostki pomocniczej, 2) zasady i tryb wyborów organów jednostki pomocniczej, 3) organizację i zadania organów jednostki pomocniczej, 4) zakres zadań przekazywanych jednostce przez gminę oraz sposób ich realizacji, 5) zakres i formy kontroli oraz nadzoru organów gminy nad działalnością organów jednostki pomocniczej [1].

Jednostkę pomocniczą tworzy rada gminy, w drodze uchwały, po przeprowadzeniu konsultacji z mieszkańcami lub z ich inicjatywy. Ustawa o samorządzie gminnym, pozostawia radzie gminy znaczną swobodę co do tworzenia jednostek pomocniczych i wyboru rodzaju tych jednostek. Gminy, które decydują się na utworzenie jednostek pomocniczych, nie mają jednak większej swobody w zakresie ustalania organów tych jednostek [3, s. 146-147].

Swoboda ta jest większa w przypadku utworzenia sołectw – jednostki typowej dla obszarów wiejskich (art. 36 ustawy gminnej). Organem uchwałodawczym (celowo nie użyto określenia stanowiącym, które mogłoby kojarzyć się z zadaniami kontrolnymi) w sołectwie jest zebranie wiejskie, a organem wykonawczym — sołtys, którego działalność wspomaga rada sołecka. W zebraniu uczestniczą stali mieszkańcy sołectwa uprawnieni do głosowania. Mieszkańcy ci wybierają sołtysa i członków rady sołeckiej w głosowaniu tajnym i bezpośrednim, zgodnie z zasadami i w trybie określonymi w statucie sołectwa, ustalonym przez radę gminy [4, s. 157].

Zupełnie błędne jest określanie mianem organu sołectwa innych podmiotów niż sołtys i zebranie wiejskie. Niestety w praktyce stanowienia statutów jednostek pomocniczych, szczególnie często organem sołectwa nazywana

jest rada sołecka. Rada sołecka może być określona mianem organu, ale z dodaniem przymiotnika „pomocniczy” (tak jak organami pomocniczymi rady gminy są przewodniczący rady czy komisje).

Kadencja sołtysa i rady sołeckiej trwa cztery lata.

Do zakresu działania sołtysa należy w szczególności: 1) wykonywanie uchwał zebrania wiejskiego, 2) reprezentowanie sołectwa wobec organów gminy, 3) składanie wniosku o zwołanie zebrania wiejskiego, 4) zwoływanie posiedzeń rady sołeckiej, 5) kierowanie akcją pomocy w sołectwie w razie wypadków losowych i klęsk żywiołowych, w szczególności poprzez wykonywanie zarządzeń wójta, 6) uczestniczenie w naradach sołtysów organizowanych przez wójta, uczestniczenie w spotkaniach z radnymi gminy poświęconych realizacji zadań gminy, 7) składanie sprawozdania z wykonania rocznego planu wydatków sołectwa, najpóźniej do 30 marca roku następnego po roku, którego dotyczył plan, 8) składanie na zebraniu wiejskim sprawozdania ze swojej działalności oraz z działalności rady sołeckiej, 9) przygotowywanie projektów uchwał zebrania wiejskiego, 10) kierowanie bieżącymi sprawami sołectwa z zakresu administracji publicznej, 11) załatwianie bieżących spraw związanych z zarządzaniem mieniem gminnym i mieniem komunalnym, 12) wydawanie decyzji, postanowień i zaświadczeń w indywidualnych sprawach z zakresu administracji publicznej, 13) opiniowanie, w zakresie wskazanym przez wójta, wniosków mieszkańców sołectwa o udzielanie ulg i zwolnień z podatków i opłat stanowiących dochody gminy, 14) współdziałanie z organami gminy w organizowaniu i przeprowadzaniu konsultacji społecznych, 15) opracowywanie projektów inicjatyw społecznych i gospodarczych przedstawianych organom gminy, 16) organizowanie spotkań radnych gminy i wójta z mieszkańcami sołectwa, 17) zgłaszanie wniosków do komisji rady, 18) tworzenie warunków do współpracy z innymi jednostkami pomocniczymi gminy.

Mniejsza swoboda występuje w odniesieniu do dzielnic (osiedli). Organem uchwałodawczym jest rada o liczbie członków ustalonej według zasad ustalonych dla rady gminy (od nowelizacji z 2001 r. nie więcej jednak niż 21 członków), a organem wykonawczym – zarząd wybierany zgodnie z zasadami przyjętymi w statucie, z przewodniczącym na czele. Wskutek ustawowego określenia zasad tworzenia składu rad dzielnicowych liczba radnych w Krakowie – licząc radnych miejskich oraz radnych licznych dzielnic – była większa niż przed 2002 r. liczba radnych jedenastu gmin warszawskich oraz radnych dzielnic gminy Warszawa Centrum, których tylko połowa była odrębnie wybierana na te funkcje. Nowa ustawa warszawska z 2002 r. nie przewiduje już członkostwa radnych gminy w radach – obligatoryjnych – dzielnic, co powoduje wyjątkowo dużą liczbę radnych na obszarze miasta stołecznego Warszawy [4, s. 157].

Organ wykonawczy jednostki pomocniczej może być upoważniony przez radę gminy do załatwiania indywidualnych spraw z zakresu administracji publicznej (art. 39 ust. 4 ustawy gminnej). Organizację i zakres działania jednostki pomocniczej określa rada gminy odrębnym statutem (art. 35 ust. 1). Należy zaznaczyć, że organy jednostek pomocniczych nie są formalnie organami gminy.

#### **Wykaz literatury:**

1. O samorządzie gminnym : ustawa z dn. 8 marca 1990 r. // Dziennik Ustaw. — 2001. — Nr 142. — Poz. 1591.
2. Dolnicki B. Samorząd terytorialny / B. Dolnicki. — [4 wydanie]. — Warszawa : Wolters Kluwer Polska Sp. z o.o., 2009. — 418 s.
3. Bukowski Z. Ustrój samorządu terytorialnego / Bukowski Z., Jędrzejewski T., Rączka P. — Toruń : Dom Organizatora, 2003. — 384 s.
4. Izdebski H. Samorząd terytorialny. Podstawy ustroju i działalności / H. Izdebski. — [Wydanie III]. — Warszawa : Prawnicze LexisNexis, 2004. — 272 s.