

# Nowe regulacje dotyczące ochrony ludności i obrony cywilnej. Projekt ustawy

---

## XXXI Zgromadzenie Ogólne Związku Powiatów Polskich

**26 września 2024 r.**

Prelegent: Adrian Pokrywczyński

Biuro Związku Powiatów Polskich

Dział Monitoringu Prawnego i Ekspertyz



ZWIĄZEK  
POWIATÓW  
POLSKICH

# Projekt ustawy o ochronie ludności i obronie cywilnej

- 18 września został skierowany do Sejmu – druk numer 664
- cel deklarowany: udoskonalenie w obszarze niemilitarnym zagadnień związanych z zapewnieniem warunków do przetrwania ludności
- określenie zadań związanych z ochroną ludności oraz wskazanie podmiotów właściwych do ich realizacji



# Czego projekt w zasadniczy sposób nie zmienia?

- zasad stanów nadzwyczajnych, w tym stanu klęski żywiołowej
- zasad z ustawy o zarządzaniu kryzysowym
- ustaw ustrojowych



**Art. 169.** W ustawie z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2023 r. poz. 40, 572, 1463 i 1688 oraz z 2024 r. poz. 721)

wprowadza się następujące zmiany:

1) w art. 7 w ust. 1 po pkt 14 dodaje się pkt 14a w brzmieniu:

„14a) ochrony ludności i obrony cywilnej, w tym tworzenia i utrzymywania sił i środków przeznaczonych do realizacji zadań ochrony ludności, z wyłączeniem zadań określonych w ustawie z dnia ... o ochronie ludności i obronie cywilnej (Dz. U. poz. ...) jako zadania zlecone z zakresu administracji rządowej;”;

2) po art. 31a dodaje się art. 31aa w brzmieniu:

„Art. 31aa. Wójt wykonuje zadania organu ochrony ludności i obrony cywilnej określone w ustawie z dnia...o ochronie ludności i obronie cywilnej.”.

**Art. 181.** W ustawie z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (Dz. U. z 2024 r. poz. 107) wprowadza się następujące zmiany:

1) w art. 4 w ust. 1 pkt 16 otrzymuje brzmienie:

„16) ochrony przeciwpowodziowej, w tym wyposażenia i utrzymania powiatowego magazynu przeciwpowodziowego, przeciwpożarowej i zapobiegania innym nadzwyczajnym zagrożeniom życia i zdrowia ludzi oraz środowiska, a także ochrony ludności i obrony cywilnej;”;

2) w art. 34 po ust. 1b dodaje się ust. 1c w brzmieniu:

„1c. Starosta wykonuje zadania organu ochrony ludności i obrony cywilnej określone w ustawie z dnia ...o ochronie ludności i obronie cywilnej (Dz. U. poz. ...).”.



# Co ma określać ustawa?

- 1) zadania ochrony ludności i obrony cywilnej;
- 2) organy i podmioty realizujące zadania ochrony ludności i obrony cywilnej;
- 3) zasady planowania ochrony ludności i obrony cywilnej;
- 4) zasady funkcjonowania systemu wykrywania zagrożeń, ostrzegania, powiadamiania i alarmowania o zagrożeniach;
- 5) zasady użytkowania i ewidencjonowania oraz warunki techniczne obiektów zbiorowej ochrony;
- 6) zasady funkcjonowania i organizację obrony cywilnej oraz sposób powoływania personelu do obrony cywilnej;
- 7) finansowanie ochrony ludności i obrony cywilnej



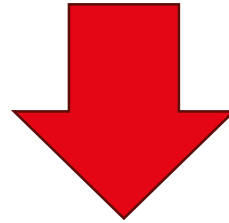
## Art. 2 Projektu

1. *Ochrona ludności to system składający się z organów administracji publicznej wykonujących zadania mające na celu zapewnienie bezpieczeństwa ludności przez ochronę życia i zdrowia ludzi, mienia, infrastruktury niezbędnej dla zaspokojenia potrzeb bytowych, dóbr kultury i środowiska w sytuacji zagrożenia, zwanych dalej „organami ochrony ludności”* **[TU STAROSTA I PREZYDENT MIASTA]**, *podmiotów wykonujących te zadania, zwanych dalej „podmiotami ochrony ludności”, oraz sił i środków przeznaczonych do realizacji tych zadań, zwanych dalej „zasobami ochrony ludności”.*



# OCHRONA LUDNOŚCI

z chwilą wprowadzenia stanu wojennego i w czasie wojny



# OBRONA CYWILNA



# Obrona cywilna

- będzie uruchamiana w przypadkach „wojennych”
- jej Szefem będzie minister właściwy do spraw wewnętrznych
- obroną cywilną na swoim terenie będą kierować wójtowie i starostowie
- starostowie będą umocowani w systemie przydziałów mobilizacyjnych do obrony cywilnej (wnioskowanie) – przydzielać natomiast będą wojewodowie





# Organy ochrony ludności

- 1) terytorialne organy ochrony ludności: wójt, burmistrz, **prezydent miasta, starosta**, wojewoda, minister właściwy ds. wewnętrznych
- 2) pozostałe: marszałek województwa, odpowiedni ministrowie

*Wójt (burmistrz, prezydent miasta), starosta oraz wojewoda odpowiadają za realizację zadań ochrony ludności i obrony cywilnej odpowiednio na obszarze gminy, powiatu i województwa.*

Szeroki katalog ogólnie wskazanych zadań.



# UWZGLĘDNIONA ROLA RADY POWIATU

*Art. 11 ust. 2. Do zadań rady powiatu, w zakresie ochrony ludności i obrony cywilnej na obszarze powiatu, należy:*

- 1) rozpatrywanie informacji starosty o stanie przygotowań powiatu do realizacji zadań ochrony ludności i obrony cywilnej;*
- 2) uchwalanie w budżecie powiatu środków finansowych niezbędnych do realizacji zadań własnych w zakresie ochrony ludności i obrony cywilnej.*



# Realizacja zadań

*Starosta kieruje realizacją i koordynuje realizację zadań ochrony ludności i obrony cywilnej przez podmioty ochrony ludności podległe i nadzorowane na obszarze powiatu. Starosta może koordynować realizowanie zadań ochrony ludności i obrony cywilnej przez gminy na obszarze powiatu.*

*Starosta, w porozumieniu z właściwymi wójtami (burmistrzami, prezydentami miast), organizuje współpracę pomiędzy gminami oraz podmiotami ochrony ludności działającymi na obszarze powiatu.*



# Wydawanie zaleceń

- w celu koordynacji realizacji zadań ochrony ludności i obrony cywilnej organy ochrony ludności będą mogły wydawać zalecenia
- „Starosta wydaje zalecenia dla wójtów (burmistrzów, prezydentów miast) gmin znajdujących się na obszarze powiatu.”
- starostom zalecenia będzie mógł wydawać wojewoda
- zalecenia będą mogły dotyczyć w szczególności podjęcia określonych działań przez podmioty ochrony ludności albo przygotowania zasobów ochrony ludności
- brak sankcji za niewykonanie zaleceń



# Nadzór i kontrola

- organy ochrony będą nadzorować wykonywanie zadań ochrony ludności i obrony cywilnej przez podmioty ochrony ludności podległe i nadzorowane w zakresie posiadanych kompetencji
- wojewoda będzie nadzorować starostów i wójtów w zakresie zadań zleconych z zakresu administracji rządowej
- organy ochrony ludności będą kontrolować wykonywanie zadań ochrony ludności i obrony cywilnej przez podmioty ochrony ludności, z którymi zawarły porozumienie lub wobec których wydały decyzję
- kontrola wykonywania zadań będzie dokonywana pod względem legalności, gospodarności, celowości i rzetelności
- będzie można żądać od organów lub podmiotów ochrony ludności, których działanie się koordynuje, organizuje, kontroluje, ocenia albo nadzoruje, przedstawiania informacji lub wyjaśnień dotyczących spraw z zakresu ochrony ludności i obrony cywilnej



*Odpowiednie organy ochrony ludności realizują zadania z zakresu ochrony ludności i obrony cywilnej przy pomocy odpowiednich zespołów zarządzania kryzysowego, o których mowa w ustawie o zarządzaniu kryzysowym.*



## Podmioty ochrony ludności

Będą do nich należeć m.in. jednostki organizacyjne PSP, OSP, powiatowe (miejskie) zawodowe straże pożarne, organy nadzoru budowlanego, powiatowe centra pomocy rodzinie i instytucje pomocy społecznej, podmioty lecznicze, w ramach których funkcjonują jednostki systemu Państwowego Ratownictwa Medycznego, prowadzące szpitale w rozumieniu ustawy o działalności leczniczej lub korzystające ze środków publicznych w rozumieniu ustawy o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych, podmioty uprawnione do wykonywania zadań ochrony dóbr kultury, organizacje pozarządowe; podmioty wyznaczane przez organy ochrony ludności poprzez porozumienie lub decyzje.



# Zasoby ochrony ludności

- organy ochrony ludności ewidencjonują zasoby ochrony ludności i obrony cywilnej służące realizacji zadań - ewidencjonowanie zasobów ochrony ludności i obrony cywilnej ma polegać na stałym monitorowaniu i rejestrowaniu stanu sił i środków przeznaczonych do realizacji zadań
- będzie prowadzona Centralna Ewidencja Zasobów Ochrony Ludności i Obrony Cywilnej – organy i podmioty ochrony będą mieć do niej dostęp i będą musiały ją uzupełniać w czasie rzeczywistym (dane dotyczące zasobów ochrony ludności i obrony cywilnej znajdujących się w dyspozycji poszczególnych organów ochrony ludności i obrony cywilnej i podmiotów ochrony ludności i obrony cywilnej: rodzaj i stan ilościowy zasobów, dysponenta zasobów, miejsce rozmieszczenia zasobów, dostępność i warunki dysponowania zasobami)





Wójt (burmistrz, prezydent miasta), starosta oraz wojewoda, **zapewniają zasoby ochrony ludności** niezbędne do wykonywania **przez co najmniej 7 dni trwania zagrożenia** zadań ochrony ludności i obrony cywilnej w zakresie:

- 1) zapewnienia dostępu do wody i żywności;
- 2) dostępu do produktów leczniczych i udzielania pierwszej pomocy, kwalifikowanej pierwszej pomocy oraz świadczeń opieki zdrowotnej;
- 3) realizacji zadań ratowniczych;
- 4) ostrzegania, alarmowania i powiadamiania ludności;
- 5) zapewnienia bezpieczeństwa i porządku publicznego;
- 6) zapewnienia łączności z organami ochrony ludności i podmiotami ochrony ludności;
- 7) funkcjonowania obiektów zbiorowej ochrony.



Starosta będzie miał udzielać gminom wchodzącym w skład powiatu pomocy w realizacji zadań ochrony ludności i obrony cywilnej jeżeli zasoby i możliwości działania tych gmin ulegną wyczerpaniu bądź będą niewystarczające do realizacji zadań ochrony ludności i obrony cywilnej. Udzielenie pomocy ma się odbywać na wniosek zainteresowanej gminy. Podstawą ma być zawierane porozumienie.

Analogicznie, to marszałek województwa ma udzielać pomocy powiatom.

Wojewoda ma udzielać wsparcia gminom i powiatom w realizacji zadań z zakresu ochrony ludności i obrony cywilnej, przekazując im środki rzeczowe lub finansowe na ich realizację.



## Plany ewakuacji

- wojewoda będzie opracowywać wojewódzkie plany ewakuacji na podstawie wkładów przygotowywanych przez wójtów i starostów
- plany mają być opracowywane na przypadek wojny i klęski żywiołowej
- wojewoda określi obszary i kierunki ewakuacji ludności, w tym miejsca przyjęcia ludności wraz z przyporządkowaniem poszczególnych zadań dla konkretnych gmin i powiatów
- wkłady będą stanowiły załącznik funkcjonalny do planów zarządzania kryzysowego odpowiednio gminy i powiatu



## Plany ćwiczeń

- starosta będzie zatwierdzać plany ćwiczeń wójta
- staroście będzie zatwierdzać plany ćwiczeń wojewoda
- organ, który zatwierdza plan ćwiczeń przekazuje organowi przeprowadzającemu ćwiczenia wytyczne i zalecenia odnośnie do zakresu ćwiczeń
- ćwiczenia co najmniej raz na cztery lata
- po zakończeniu ćwiczeń organ ochrony ludności ma sporządzać raport dla zatwierdzającego



*Zadanie utrzymania elementów systemu wykrywania zagrożeń oraz powiadamiania, ostrzegania i alarmowania ludności, będących własnością Skarbu Państwa, **starosta wykonuje jako zadanie zlecone z zakresu administracji rządowej.***



# Obiekty zbiorowej ochrony ludności

- dedykowany rozdział w ustawie
- podział na schrony i ukrycia (wraz z kategoriami wytrzymałości)
- co najmniej 50% ludzi ma się ukryć w obiektach ochronnych w miastach, a 25% poza miastami
- organy ochrony będą wyznaczać obiekty zbiorowej ochrony zarządzeniem (dla „swoich” budynków), porozumieniem lub decyzją
- starosta ma uznawać za budowlę ochronną wyłącznie obiekty budowlane, które będą budowlami ochronnymi istotnymi dla ochrony ludności powiatu przed zagrożeniami
- organy będą mogły zlecać sprawdzenie czy dany obiekt nadaje się na budowlę ochronną
- udostępnienie w razie zagrożeń na polecenie organu wykonywane bezzwłocznie
- organy będą w razie potrzeby musiały organizować miejsca doraźnego schronienia
- Centralna Ewidencja Obiektów Zbiorowej Ochrony



# Finansowanie

- Państwo ma przeznaczać nie mniej niż 0,3% PKB
- środki przeznacza się na finansowanie lub dofinansowanie organów ochrony ludności i podmiotów ochrony ludności (a więc również samorządowych) w zakresie realizacji zadań ochrony ludności i obrony cywilnej
- sposób finansowania realizacji zadań ochrony ludności i obrony cywilnej z tych środków ma wyznaczać Program Ochrony Ludności i Obrony Cywilnej
- organy będą mogły przyznawać dotacje celowe podmiotom



## Art. 154.

1. Finansowanie zadań ochrony ludności i obrony cywilnej na poziomie samorządu gminy, powiatu i województwa planuje się w ramach budżetów odpowiednio gmin, powiatów i samorządów województw.
2. Zadania, o których mowa w ust. 1, **mogą być finansowane w ramach rezerwy celowej**, o której mowa w art. 26 ust. 4 ustawy z dnia 26 kwietnia 2007 r. o zarządzaniu kryzysowym.
3. Na dofinansowanie zadań własnych z zakresu ochrony ludności i obrony cywilnej jednostki samorządu terytorialnego otrzymują środki w formie dotacji celowej z budżetu państwa.
4. Dotacje celowe, o których mowa w ust. 3, są przekazywane przez wojewodów.
5. Procentowy udział dotacji celowej, o której mowa w ust. 3, w kosztach realizowanego zadania reguluje zawarta umowa. Wartość dotacji celowej może wynosić do 100% kosztów zadania.
6. Zasady otrzymywania i rozliczania dotacji celowych, o których mowa w ust. 3, określa ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych.
7. Organem odwoławczym od decyzji w sprawie zwrotu środków, o których mowa w ust. 3, w części, w jakiej zostały one niewykorzystane, pobrane nienależnie, pobrane w nadmiernej wysokości lub wykorzystane niezgodnie z przeznaczeniem, jest minister właściwy do spraw wewnętrznych.





Nowelizacja ustawy o zarządzaniu kryzysowym (artykułu 18):

Starosta będzie mógł powierzyć wykonywanie zadań powiatowego centrum zarządzania kryzysowego komendantowi powiatowemu (miejskiemu) Państwowej Straży Pożarnej.



# Dziękuję za uwagę

---

Przygotował: Adrian Pokrywczyński  
Dział Monitoringu Prawnego i Ekspertyz

**XXXI Zgromadzenie Ogólne  
Związku Powiatów Polskich**

**26 września 2024 r.**



ZWIĄZEK  
POWIATÓW  
POLSKICH