

Nazwa projektu Projekt ustawy o zmianie ustawy o ochronie ludności i obronie cywilnej oraz o zmianie niektórych innych ustaw	Data sporządzenia 23 października 2025 r.
Ministerstwo wiodące i ministerstwa współpracujące Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji	Źródło: Inicjatywa własna
Osoba odpowiedzialna za projekt w randze Ministra, Sekretarza Stanu lub Podsekretarza Stanu Pan Wiesław Leśniakiewicz – Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Spraw Wewnętrznych i Administracji	Nr w wykazie prac: UD317
Kontakt do opiekuna merytorycznego projektu Pan Michał Pawłowski – Dyrektor Departamentu Ochrony Ludności i Zarządzania Kryzysowego w MSWiA, tel. 47 728 52 07 e-mail: sekretariat.dolizk@mswia.gov.pl.	

OCENA SKUTKÓW REGULACJI

1. Jaki problem jest rozwiązywany?

W wyniku stosowania przepisów ustawy z dnia 5 grudnia 2024 r. o ochronie ludności i obronie cywilnej (Dz. U. poz. 1907), zwanej dalej „OLiOC”, zdiagnozowano kilka obszarów, w których należy dokonać zmian pozwalających na usprawnienie rozdysponowania środków finansowych dla podmiotów ochrony ludności w ramach realizacji Programu Ochrony Ludności i Obrony Cywilnej, zwanego dalej „Programem”, przez zapewnienie mechanizmów umożliwiających zaciąganie zobowiązań wykraczających poza rok budżetowy oraz elastyczniejsze zarządzanie środkami w ramach Programu. Ponadto zachodzi konieczność doprecyzowania przepisów OLiOC m.in. w zakresie rozszerzenia katalogu podmiotów podlegających kontroli z ustawy, kontroli obiektów budowlanych pod kątem możliwości zorganizowania w nich miejsc doraźnego schronienia (MDS), uporządkowania zasad ewidencjonowania miejsc przeznaczonych do zorganizowania MDS oraz obiektów nazwanych dotychczas „obiektami przydatnymi do zorganizowania miejsc doraźnego schronienia”, a także doprecyzowania obowiązków organów emerytalnych do przekazania danych zasilających Ewidencję Krajowej Rezerwy Obrony Cywilnej, jak również przepisów odnośnie sposobu zlecania zadań w ramach Programu.

2. Rekomendowane rozwiązanie, w tym planowane narzędzia interwencji, i oczekiwany efekt

Celem projektu jest doprecyzowanie przepisów związanych z realizacją zadań ochrony ludności i obrony cywilnej, w tym w zakresie wyjątków od stosowania do tych inwestycji przepisów ustawy – Prawo zamówień publicznych w odniesieniu m.in. do inwestycji w zakresie robót budowlanych, dostaw lub usług związanych z realizacją zadań ochrony ludności i obrony cywilnej w zakresie infrastruktury zapewniającej schronienie w budowlach ochronnych, łączności i komunikacji, dostaw i usług teleinformatycznych i telekomunikacyjnych oraz wykrywania zagrożeń, powiadamiania, ostrzegania i alarmowania o zagrożeniach, organizacji doraźnych szpitali oraz tymczasowych miejsc udzielania pomocy medycznej, rozbudowy infrastruktury medycznej o elementy podwójnego przeznaczenia, w których możliwe będzie przeprowadzanie zabiegów chirurgicznych, przechowywanie wyrobów medycznych, krwi i jej produktów, finansowanych ze środków, o których mowa w art. 155 ust. 2 pkt 3 OLiOC, a także wprowadzenie zmian pozwalających na usprawnienie rozdysponowania środków finansowych dla podmiotów ochrony ludności w ramach realizacji Programu przez zapewnienie mechanizmów umożliwiających zaciąganie zobowiązań wykraczających poza rok budżetowy oraz elastyczniejsze zarządzanie środkami w ramach Programu. Rozwiązania te odpowiadają praktyce stosowanej w innych programach wieloletnich, w szczególności programach modernizacyjnych resortu spraw wewnętrznych i administracji, jak i Sił Zbrojnych RP.

Wprowadzenie progu zaciągania zobowiązań do wysokości 80% zapobiega pełnemu „zaangażowaniu” środków na etapie zawierania umów wieloletnich, wzmacnia dyscyplinę finansową, a jednocześnie pozostawia możliwość przewidzenia korekt limitów w związku ze zmianą prognoz makroekonomicznych dotyczących PKB.

Dodatkowo w projekcie przewidziano zmianę art. 62 OLiOC, której celem jest rozszerzenie katalogu podmiotów, które mogą podlegać kontroli z ustawy. Obecnie przepis ten dotyczy jedynie podmiotów wyznaczonych na podstawie porozumienia bądź decyzji. Przy aktualnym brzmieniu przepisu wątpliwości budziło, czy kontrola może dotyczyć podmiotów ochrony ludności wskazanych wprost w ustawie.

Zmiana art. 107 ust. 1 OLiOC precyzuje, że kontrola organów nadzoru budowlanego dotyczy także spełniania przez obiekty, o których mowa w art. 94 OLiOC (posiadające kondygnacje podziemne lub podziemne garaże), wymogów dla organizowania w nich MDS. Ponieważ w momencie kontroli MDS w tych obiektach nie są jeszcze zorganizowane, kontrola taka nie jest wprost kontrolą obiektu zbiorowej ochrony, de facto dotyczy zwykłego obiektu budowlanego pod kątem miejsca na zorganizowanie MDS, zaś obecne brzmienie art. 94 OLiOC budziło wątpliwości, czy jest to objęte dyspozycją przepisu.

W rozdziale dotyczącym obiektów zbiorowej ochrony dokonano uporządkowania zasad ewidencjonowania miejsc przeznaczonych do zorganizowania miejsc doraźnego schronienia oraz obiektów nazwanych dotychczas „obiektami przydatnymi do zorganizowania miejsc doraźnego schronienia”, gdyż kategorie te nie były jasno sprecyzowane. Doprecyzowano więc, że druga grupa, nazwana dla rozróżnienia „miejscami przydatnymi do tymczasowego ukrycia ludności” obejmuje różnego rodzaju miejsca i obiekty, które nie są obiektami zbiorowej ochrony, ale z uwagi na spełnianie podstawowej funkcji ochronnej powinny być ewidencjonowane i wskazywane jako miejsca schronienia przed przejściowymi zagrożeniami np. nagłymi zjawiskami pogodowymi.

W art. 125 ust. 6 doprecyzowano obowiązki organów emerytalnych do przekazania danych zasilających ewidencję krajowej rezerwy obrony cywilnej. Obecne brzmienie przepisu mogło powodować wątpliwości, że to organ emerytalny weryfikuje posiadanie przydziału mobilizacyjnego do Sił Zbrojnych. Wskazano jednoznacznie, że przekazywane są wszystkie dane określonej grupy funkcjonariuszy, a weryfikacji dokonuje prowadzący Ewidencję minister właściwy do spraw wewnętrznych.

W art. 153 OLiOC doprecyzowano, że do dotacji udzielanych podmiotom ochrony ludności w zakresie sposobu zlecania zadań, nie stosuje się przepisów ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie. Pomimo, iż katalog podmiotów ochrony ludności niejednokrotnie pokrywa się z katalogiem podmiotów pożytku publicznego, przydzielanie zadań podmiotom ochrony ludności nie stanowi zlecania zadań publicznych w rozumieniu ww. ustawy. Podstawą zarówno zlecania zadań, jak i przydzielania dotacji w zakresie zadań ochrony ludności i obrony cywilnej jest wprost OLiOC.

Ponadto projekt przewiduje wprowadzenie zmian w ustawie o Policji, ustawie o Straży Granicznej, w ustawie o Państwowej Straży Pożarnej oraz w ustawie o Służbie Ochrony Państwa w zakresie dodania przepisu, zgodnie z którym należności funkcjonariuszy ww. służb, oddelegowanych do wykonywania zadań służbowych w urzędzie obsługującym ministra właściwego do spraw wewnętrznych albo w jednostce podległej lub nadzorowanej przez ministra właściwego do spraw wewnętrznych, wypłacać będzie jednostka organizacyjna, w której funkcjonariusz pełnił służbę bezpośrednio przed oddelegowaniem. Przyjęcie zasady, że koszty oddelegowania funkcjonariusza do wykonywania zadań służbowych w urzędzie obsługującym ministra właściwego do spraw wewnętrznych albo w jednostce podległej lub nadzorowanej przez ministra właściwego do spraw wewnętrznych ponosi jednostka, która deleguje funkcjonariusza, wzmocni odpowiedzialność i zaangażowanie służb w realizację wspólnych celów. Zmiana będzie miała zastosowanie również do należności funkcjonariuszy, którzy obecnie, przed dniem wejścia w życie projektowanych zmian, zostali oddelegowani i wykonują zadania w urzędzie obsługującym ministra właściwego do spraw wewnętrznych albo w jednostce podległej lub nadzorowanej przez ministra właściwego do spraw wewnętrznych.

Dodatkowo w projekcie ustawy przewidziano wprowadzenie zmian w ustawie z dnia 12 lipca 2024 r. – Prawo komunikacji elektronicznej. System Bezpiecznej Łączności Państwowej, o którym mowa w art. 74 OLiOC, to wielowarstwowy system składający się ze zbioru zastępowalnych elementów powiązanych ze sobą relacjami w taki sposób, że stanowią one całość zdolną do zapewnienia bezpieczeństwa i odporności komunikacji na potrzeby realizacji zadań z zakresu bezpieczeństwa państwa, ochrony porządku publicznego, ratownictwa, ochrony ludności i obrony cywilnej oraz zarządzania kryzysowego. Stosowanie do art. 74 ust. 5 OLiOC, w skład Systemu Bezpiecznej Łączności Państwowej wchodzi między innymi podsystem bezpiecznej radiowej łączności mobilnej, w tym niejawnej komórkowej (SBŁP-M). Proponowana zmiana dąży do zagwarantowania operatorowi Systemu Bezpiecznej Łączności Państwowej odpowiednich częstotliwości do realizacji zadań z zakresu komunikacji głosowej i transmisji danych niezbędnych do zapewnienia bezpiecznej radiowej łączności mobilnej.

3. Jak problem został rozwiązany w innych krajach, w szczególności krajach członkowskich OECD/UE?

Z uwagi na przedmiot regulacji nie dokonano oceny prawnoporównawczej.

4. Podmioty, na które oddziałuje projekt

Grupa	Wielkość	Źródło danych	Oddziaływanie
Podmioty ochrony ludności	Brak danych na poziomie centralnym odnośnie wielkości grupy podmiotów ochrony ludności	–	Usprawnienie realizacji zadań z OLiOC oraz wydatkowania środków z Programu
Organy ochrony ludności	Wojewodowie – 16, starostowie i prezydenci miast na prawach powiatu – 380, wójtowie – 2479.	Dane własne	Usprawnienie realizacji zadań z OLiOC oraz wydatkowania środków z Programu
Funkcjonariusze służb, oddelegowani do wykonywania zadań służbowych w urzędzie obsługującym ministra właściwego do spraw wewnętrznych	Trudne do oszacowania	–	Zmiana podmiotu wypłacającego należności

albo w jednostce podległej lub nadzorowanej przez ministra właściwego do spraw wewnętrznych			
Prezes UKE	1	–	Zapewnienie częstotliwości do realizacji zadań z zakresu komunikacji głosowej i transmisji danych do zarządzania bezpiecznej radiowej łączności mobilnej

5. Informacje na temat zakresu, czasu trwania i podsumowanie wyników konsultacji

Projekt ustawy zgodnie z art. 5 ustawy z dnia 7 lipca 2005 r. o działalności lobbinglej w procesie stanowienia prawa (Dz. U. z 2025 r. poz. 677), został zamieszczony w Biuletynie Informacji Publicznej na stronie podmiotowej Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji oraz udostępniony w Biuletynie Informacji Publicznej Rządowego Centrum Legislacji, zgodnie z § 52 ust. 1 uchwały nr 190 Rady Ministrów z dnia 29 października 2013 r. – Regulamin pracy Rady Ministrów (M.P. z 2024 r. poz. 806, z późn. zm.).

Projekt został przekazany do zaopiniowania przez Prezesa Urzędu Zamówień Publicznych.

Projekt zostanie przekazany również do zaopiniowania wojewodom oraz Komisji Wspólnej Rządu i Samorządu Terytorialnego.

6. Wpływ na sektor finansów publicznych

(ceny stałe z r.)	Skutki w okresie 10 lat od wejścia w życie zmian [mln zł]											
	0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	Łącznie (0-10)
Dochody ogółem	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–
budżet państwa	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–
JST	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–
pozostałe jednostki (NFZ)	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–
Wydatki ogółem	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–
budżet państwa	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–
JST	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–
pozostałe jednostki (oddzielnie)	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–
Saldo ogółem	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–
budżet państwa	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–
JST	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–
pozostałe jednostki (NFZ)	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–
Źródła finansowania												
Dodatkowe informacje, w tym wskazanie źródeł danych i przyjętych do obliczeń założeń	Projektowana nowelizacja nie spowoduje dodatkowych obciążeń dla sektora finansów publicznych – wydatki mieszczą się w limitach określonych w Programie. Wprowadzane zmiany w ustawach pragmatycznych Policji, Straży Granicznej, Państwowej Straży Pożarnej oraz Służby Ochrony Państwa w zakresie dodania przepisu, zgodnie z którym należności funkcjonariuszy ww. służb, oddelegowanych do wykonywania zadań służbowych w urzędzie obsługującym ministra właściwego do spraw wewnętrznych albo w jednostce podległej lub nadzorowanej przez ministra właściwego do spraw wewnętrznych, wypłacać będzie jednostka organizacyjna, w której funkcjonariusz pełnił służbę bezpośrednio przed oddelegowaniem nie wywołają dodatkowych skutków finansowych dla budżetu państwa i budżetów jednostek samorządu terytorialnego w rozumieniu art. 50 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych. Wydatki budżetu państwa przewidziane w związku z wprowadzeniem powyższych zmian zostaną sfinansowane ze środków ujętych w budżetach służb resortu spraw wewnętrznych i administracji.											

7. Wpływ na konkurencyjność gospodarki i przedsiębiorczość, w tym funkcjonowanie przedsiębiorców oraz na rodzinę, obywateli i gospodarstwa domowe

Skutki							
Czas w latach od wejścia w życie zmian	0	1	2	3	5	10	Łącznie (0-10)
duże przedsiębiorstwa							

W ujęciu pieniężnym (w mln zł, ceny stałe z r.)	sektor mikro-, małych i średnich przedsiębiorstw							
	rodzina, obywatele oraz gospodarstwa domowe							
	(dodaj/usuń)							
W ujęciu niepieniężnym	duże przedsiębiorstwa	–						
	sektor mikro-, małych i średnich przedsiębiorstw							
	rodzina, obywatele oraz gospodarstwa domowe							
Niemierzalne								
Dodatkowe informacje, w tym wskazanie źródeł danych i przyjętych do obliczeń założeń		Projekt ustawy nie będzie miał wpływu na sytuację przedsiębiorców, gospodarstwa domowe, rodziny, osoby starsze i niepełnosprawne.						
8. Zmiana obciążeń regulacyjnych (w tym obowiązków informacyjnych) wynikających z projektu								
☐ nie dotyczy								
Wprowadzane są obciążenia poza bezwzględnie wymaganymi przez UE (szczegóły w odwróconej tabeli zgodności).				☐ tak ☒ nie ☐ nie dotyczy				
☒ zmniejszenie liczby dokumentów ☒ zmniejszenie liczby procedur ☒ skrócenie czasu na załatwienie sprawy ☐ inne:				☐ zwiększenie liczby dokumentów ☐ zwiększenie liczby procedur ☐ wydłużenie czasu na załatwienie sprawy ☐ inne:				
Wprowadzane obciążenia są przystosowane do ich elektronizacji.				☐ tak ☒ nie ☐ nie dotyczy				
Komentarz: Proponowane zmiany umożliwią pozyskiwanie sprzętu, usług w obszarze ochrony ludności w uproszczonej procedurze, tym samym liczba wytwarzanych dokumentów się zmniejszy. Wprowadzenie ułatwień w zakresie podejmowania decyzji w obszarze ochrony ludności i obrony cywilnej skróci czas załatwienia sprawy wymagającej natychmiastowej reakcji ze strony organów ochrony ludności.								
9. Wpływ na rynek pracy								
Projekt nie będzie miał wpływu na rynek pracy.								
10. Wpływ na pozostałe obszary								
☐ środowisko naturalne ☒ sytuacja i rozwój regionalny ☐ sądy powszechne, administracyjne lub wojskowe			☐ demografia ☒ mienie państwowe ☒ inne: bezpieczeństwo publiczne			☐ informatyzacja ☐ zdrowie		
Omówienie wpływu		Proponowane zmiany będą miały pozytywny wpływ na ww. obszary zapewniając sprawną realizację zadań wynikających ze zmienianej ustawy w szczególności w zakresie budowy systemów łączności państwowej, a także budowy lub modernizacji budowli ochronnych oraz pozyskiwania sprzętu służącego ochronie ludności adekwatnie do pilnych potrzeb uwzględniających aktualną sytuację polityczno-militarną w Europie i trwający konflikt zbrojny na terytorium państwa ościennego.						
11. Planowane wykonanie przepisów aktu prawnego								
Z dniem następującym po dniu ogłoszenia.								
12. W jaki sposób i kiedy nastąpi ewaluacja efektów projektu oraz jakie mierniki zostaną zastosowane?								
Nie dotyczy.								
13. Załączniki (istotne dokumenty źródłowe, badania, analizy itp.)								
Brak.								