

Nazwa projektu Projekt uchwały Rady Ministrów zmieniającej uchwałę w sprawie zatwierdzenia Programu Ochrony Ludności i Obrony Cywilnej na lata 2025–2026 Ministerstwo wiodące i ministerstwa współpracujące Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji Osoba odpowiedzialna za projekt w randze Ministra, Sekretarza Stanu lub Podsekretarza Stanu Pan Wiesław Leśniakiewicz – Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Spraw Wewnętrznych i Administracji 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.	Data sporządzenia 29 września 2026 r. Źródło: Inicjatywa własna Nr w wykazie prac: ID 294
---	---

OCENA SKUTKÓW REGULACJI

1. Jaki problem jest rozwiązywany?

Celem projektu jest nowelizacja uchwały nr 72 Rady Ministrów z dnia 27 maja 2025 r. w sprawie zatwierdzenia Programu Ochrony Ludności i Obrony Cywilnej na lata 2025-2026 (M.P. poz. 541 i 1143).

Bieżący monitoring Programu wykazał wysokie ryzyko niewydatkowania środków w ujęciu rocznym przez województwa i część centralną. Główną przyczyną jest sztywny podział środków finansowych, uniemożliwiający sprawne reagowanie na zjawiska powstające na etapie wydatkowania środków, dotyczące m.in. przebiegu realizacji poszczególnych inwestycji i zakupów. Największe zagrożenie zidentyfikowano w Obszarze 1 (Obiekty zbiorowej ochrony) ze względu na czas trwania realizacji inwestycji oraz wymogów formalnych procesu budowlanego. Na dzień 10 września 2026 r. w Obszarze 1 z przyznanych 1 994 787 695,85 zł zawarto umowy na kwotę 1 205 046 550,83 zł (60,41%), a rzeczywiste wykonanie na podstawie rozliczonych faktur wynosi zaledwie 24 320 897,15 zł.

Przy niecałych 4 miesiącach do końca roku budżetowego, wolne limity (w tym blisko 789,7 mln zł środków niezakontraktowanych) są zagrożone niewydatkowaniem. Środki te mogą zostać efektywnie wykorzystane w Obszarze 3 (Utrzymanie i rozwój podmiotów ochrony ludności i organizacji pozarządowych, w tym krajowego systemu ratowniczo-gaśniczego, Państwowego Ratownictwa Medycznego i jednostek ochrony przeciwpożarowej), wykazującym natychmiastową gotowość zakupową deklarowaną przez Państwową Straż Pożarną (PSP), jak również w obszarze 5 (Bezpieczna Łączność Państwowa oraz alarmowanie, ostrzeganie i powiadamianie), w zakresie którego wojewodowie nie otrzymali środków finansowych (ale mogliby je przeznaczyć na zadania w tym obszarze po dokonaniu przesunięć wolnych środków) oraz w pozostałych obszarach Programu. Nowy mechanizm pozwoli także wojewodom na bieżące reagowanie na zwroty dotacji celowych przez jednostki samorządu terytorialnego. W przypadku rezygnacji samorządu z realizacji zadania, zwrócone środki nie ulegną zablokowaniu, lecz zostaną niezwłocznie przekierowane na pilne zakupy sprzętowe lub inne priorytetowe działania podmiotów ochrony ludności.

Wdrożenie elastycznego zarządzania przesunięciami pozwoli na natychmiastowe przekierowanie wolnych zasobów do obszarów o najwyższej gotowości realizacyjnej, co zapewni pełne wykorzystanie budżetu usprawni realizację Programu. Wprowadzenie elastycznego mechanizmu relokacji nie modyfikuje łącznego limitu wydatków nie zmienia źródeł finansowania Programu, zachowując jego wewnętrzny charakter bezkosztowy. Przesunięcia dotyczą wyłącznie środków niemożliwych do zagospodarowania w 2026 roku z przyczyn proceduralno-budowlanych, co chroni środki przed zwrotem do budżetu państwa.

Druga nowelizacja Programu stanowi odpowiedź na konieczność realizacji zadań związanych z ochroną przed zagrożeniami uderzenia z powietrza, występującymi szczególnie na wschodniej granicy kraju. Wydatkowanie środków na wyposażenie dla Straży Granicznej zostało wprowadzone ustawą o zmianie ustawy o ochronie ludności i obronie cywilnej, która weszła w życie z dniem 29 maja 2026 r.

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

Projekt przewiduje nowelizację załącznika do uchwały nr 72 Rady Ministrów z dnia 27 maja 2025 r. przez wprowadzenie systemowego mechanizmu elastycznego przenoszenia środków finansowych w roku budżetowym 2026.

Wprowadzona zostanie możliwość dokonywania przesunięć finansowych pomiędzy pięcioma komponentami zadaniowymi Programu: Obszarem 1 (Obiekty zbiorowej ochrony), Obszarem 2 (Zabezpieczenie logistyczne i zapewnienie ciągłości dostaw), Obszarem 3 (Utrzymanie i rozwój podmiotów ochrony ludności i organizacji pozarządowych, w tym krajowego systemu ratowniczo-gaśniczego, Państwowego Ratownictwa Medycznego i jednostek ochrony przeciwpożarowej), Obszarem 4 (Edukacja, szkolenia oraz baza i zaplecze szkoleniowe), Obszarem 5 (Bezpieczna Łączność Państwowa oraz alarmowanie, ostrzeganie i powiadamianie) oraz Obszarem 6 (Korpus obrony cywilnej). Rozwiązanie to zastępuje dotychczasowe ograniczenie dopuszczające relokację środków wyłącznie pomiędzy Obszarem 1 a Obszarem 2. Przesunięcia środków finansowych będą mogły nastąpić wyłącznie w przypadku braku możliwości

wydatkowania ich w obszarze, do którego zostały przypisane i będą dokonywane zgodnie z zasadami i w trybie określonym w ustawie z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych.

W 2026 r. dopuszcza się przenoszenie środków finansowych pomiędzy obszarami 1–6. Łączna suma przeniesień między obszarami, z wyjątkiem przeniesień z obszaru 1 do obszaru 2, może wynosić nie więcej niż 15% środków finansowych, o których mowa w art. 155 ust. 2 pkt 3 ustawy z dnia 5 grudnia 2024 r. o ochronie ludności i obronie cywilnej.

Do podjęcia decyzji o przesunięciu środków między obszarami będzie upoważniony właściwy dysponent. Zakupy inwestycyjne i inwestycje budowlane będą opiniowane zgodnie z dotychczasowymi zasadami Programu, co umożliwi kontrolę zasadności najistotniejszych przesunień.

Przesunięcia środków nie wpłyną na realizację priorytetów Programu, gdyż przeniesienie środków będzie możliwe jedynie w przypadku braku możliwości wydatkowania ich w 2026 r. w pierwotnie przypisanym obszarze, tak więc przesunięcie będzie następstwem, nie zaś przyczyną braku realizacji części zadań w obszarze.

Proponowana nowelizacja nie modyfikuje łącznego limitu środków przewidzianych na realizację zadań Programu, a jej skutki koncentrują się wyłącznie na optymalizacji wewnętrznych procedur ich wydatkowania z zachowaniem zasad dyscypliny finansów publicznych.

Uelastycznienie zasad dysponowania środkami pozwoli na optymalne zarządzanie budżetem Programu oraz istotnie zwiększy dynamikę i efektywność budowy systemu ochrony ludności. Możliwość sprawnego finansowania zadań wykazujących pełną gotowość realizacyjną zapewni utrzymanie wysokiej gotowości operacyjno-technicznej komponentów sprzętowych oraz logistyczno-magazynowych w województwach. Działania te realnie przełożą się na podniesienie odporności państwa oraz wzrost poziomu bezpieczeństwa obywateli w roku budżetowym 2026.

Dodanie nowego zadania w Obszarze 5 umożliwi realizację przedsięwzięć ochrony infrastruktury, w tym infrastruktury krytycznej, przed zagrożeniami uderzenia z powietrza, w tym użycia bezzałogowych statków powietrznych.

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

Rozwiązania międzynarodowe pozostają bez wpływu na przedmiotową regulację.

3. Podmioty, na które oddziałuje projekt

Grupa	Wielkość	Źródło danych	Oddziaływanie
Podmioty ochrony ludności	Brak danych na poziomie centralnym odnośnie wielkości grupy podmiotów ochrony ludności	–	Realizacja Programu Ochrony Ludności i Obrony Cywilnej
Organy ochrony ludności	Wojewodowie – 16, starostowie i prezydenci miast na prawach powiatu – 380, wójtowie – 2479, marszałkowie województwa -16, minister właściwy do spraw wewnętrznych, minister kierujący działem administracji rządowej, któremu podlegają lub przez którego są nadzorowane podmioty ochrony ludności oraz organy obsługiwane przez podmioty ochrony ludności	Dane własne	Realizacja Programu Ochrony Ludności i Obrony Cywilnej
Straż Graniczna	1	Dane własne	Możliwość przeznaczania środków na realizację zadania ochrony infrastruktury, w tym infrastruktury krytycznej, przed zagrożeniami uderzeniami z powietrza, w tym użyciem bezzałogowych statków powietrznych

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

Projekt uchwały został udostępniony w Biuletynie Informacji Publicznej na stronie podmiotowej Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji.

Projekt został przekazany do opiniowania Komisji Wspólnej Rządu i Samorządu Terytorialnego.

(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 uchwała nie generuje dodatkowych kosztów dla budżetu państwa ani dla budżetów jednostek samorządu terytorialnego. Zmiana ma charakter wyłącznie wewnętrzny i relokacyjny (przesunięcia bezkosztowe w ramach już zatwierdzonego zbiorczego budżetu POLiOC na rok 2026). Maksymalny pułap środków zagrożonych niewydatkowaniem wyznaczają aktualne wolne zasoby w Obszarze 1, które na dzień 10 września 2026 r. wynosiły 789741145,02 zł (środki niezakontraktowane). Ostateczna skala i kierunki przesunąć będą miały charakter dynamiczny i zostaną dostosowane do bieżących wniosków wojewodów oraz ewentualnych zwrotów dotacji z JST. Przekierowanie tych środków do innych obszarów pozwoli zrealizować minimalne wskaźniki rzeczowe Programu przed końcem roku budżetowego. W 2026 r. dopuszcza się przenoszenie środków finansowych pomiędzy obszarami 1–6. Łączna suma przeniesień między obszarami, z wyjątkiem przeniesień z obszaru 1 do obszaru 2, może wynosić nie więcej niż 15% środków finansowych, o których mowa w art. 155 ust. 2 pkt 3 ustawy z dnia 5 grudnia 2024 r. o ochronie ludności i obronie cywilnej.											

		Skutki						
Czas w latach od wejścia w życie zmian		0	1	2	3	5	10	Łącznie (0-10)
W ujęciu pieniężnym (w mln zł, ceny stałe z r.)	duże przedsiębiorstwa							
	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		Projektowana regulacja nie wpływa na konkurencyjność gospodarki i przedsiębiorczość, w tym funkcjonowanie przedsiębiorców oraz na rodzinę, obywateli i gospodarstwa domowe.	
7. 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: nie dotyczy			
8. Wpływ na rynek pracy			
Projekt nie będzie miał wpływu na rynek pracy.			
9. 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 z ustawy.		
10. Planowane wykonanie przepisów aktu prawnego			
Z dniem wejścia w życie.			
11. W jaki sposób i kiedy nastąpi ewaluacja efektów projektu oraz jakie mierniki zostaną zastosowane?			
Ewaluacja efektów projektu nastąpi po zakończeniu roku budżetowego 2026 w ramach sprawozdania z realizacji Programu Ochrony Ludności i Obrony Cywilnej. Jako główny miernik efektywności zostanie zastosowany wskaźnik procentowego wykonania planu finansowego.			
12. Załączniki (istotne dokumenty źródłowe, badania, analizy itp.)			
Brak.			