

<p><b>Nazwa projektu</b> Projekt ustawy o ochronie ludności i obronie cywilnej</p> <p><b>Ministerstwo wiodące i ministerstwa współpracujące</b> Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji</p> <p><b>Osoba odpowiedzialna za projekt w randze Ministra, Sekretarza Stanu lub Podsekretarza Stanu</b> Wiesław Leśniakiewicz Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Spraw Wewnętrznych i Administracji</p> <p><b>Kontakt do opiekuna merytorycznego projektu</b> Dariusz Marczyński, Departament Ochrony Ludności i Zarządzania Kryzysowego e-mail: <a href="mailto:dariusz.marczyński@mswia.gov.pl">dariusz.marczyński@mswia.gov.pl</a> tel.: 47 72 85 207 fax.: 22 845 67 57</p>	<p><b>Data sporządzenia</b> 13.06.2024 r.</p> <p><b>Źródło</b> inicjatywa Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji</p> <p><b>Nr w Wykazie prac legislacyjnych i programowych Rady Ministrów</b> UD 70</p>
---	--

## OCENA SKUTKÓW REGULACJI

### 1. Jaki problem jest rozwiązywany?

Zasadniczym celem ustawy o ochronie ludności i obronie cywilnej jest wypełnienie społecznego zapotrzebowania na bezpieczne i odporne środowisko cywilne w kontekście zagrożeń militarnych, w szczególności związanych z zagrożeniem ze strony Rosji.

Ustawa koncentruje się na bezpieczeństwie obywateli i nie wpływa na gwarancje swobód obywatelskich.

Projekt ustawy o ochronie ludności i obronie cywilnej konstituuje system ochrony ludności w Rzeczypospolitej Polskiej, który składa się z organów administracji publicznej wykonujących zadania ochrony ludności, zwanych „organami ochrony ludności”, podmiotów wykonujących zadania ochrony ludności, zwanych „podmiotami ochrony ludności” oraz sił i środków przeznaczonych do realizacji zadań ochrony ludności, zwanych „zasobami ochrony ludności”.

Zatem zasadniczymi filarami systemu ochrony ludności są:

- 1) organy i podmioty ochrony ludności,
- 2) przypisane im zadania,
- 3) zasoby służące realizacji zadań.

Projekt ustawy określa:

- zadania ochrony ludności w czasie pokoju i w czasie wojny;
- organy i podmioty realizujące zadania ochrony ludności;
- zasady planowania ochrony ludności i obrony cywilnej;
- zasady funkcjonowania systemu wykrywania zagrożeń, ostrzegania, powiadamiania i alarmowania o zagrożeniach;
- zasady użytkowania i ewidencjonowania obiektów zbiorowej ochrony;
- zasady funkcjonowania i organizację obrony cywilnej oraz sposób powoływania personelu do obrony cywilnej;
- finansowanie ochrony ludności i obrony cywilnej.

Konstrukcja systemu ochrony ludności została oparta o istniejące struktury tak aby optymalnie wykorzystać istniejące zasoby, obejmujące w szczególności potencjał Państwowej Straży Pożarnej, ochotniczych straży pożarnych, struktur zarządzania kryzysowego, systemu powiadamiania ratunkowego, Państwowego Ratownictwa Medycznego oraz organizacji pozarządowych.

Opisane w projekcie zadania ochrony ludności polegają na działaniach związanych z przygotowaniem organów administracji publicznej do realizacji zadań z zakresu ochrony ludności i obrony cywilnej oraz z wystąpieniem sytuacji zagrożenia.

Zadania ochrony ludności są wykonywane przez organy i podmioty ochrony ludności, w zależności do rodzaju i skali zagrożeń i właściwości organu lub podmiotu, na zasadach subsydiarności. Natomiast podmioty ochrony ludności są obowiązane do współpracy z organami ochrony ludności, stosownie do swoich możliwości, kompetencji, obszaru i zakresu działania.

Organami ochrony ludności są: 1) wójt (burmistrz, prezydent miasta), 2) starosta, 3) marszałek województwa, 4) wojewoda, 5) ministrowie kierujący działami administracji rządowej, 6) minister właściwy do spraw wewnętrznych.

Podmiotami ochrony ludności są między innymi 1) Rządowe Centrum Bezpieczeństwa, 2) jednostki organizacyjne Państwowej Straży Pożarnej, 3) ochotnicze straże pożarne, 4) służby, inspekcje i straże, 5) Rządowa Agencja Rezerw Strategicznych, 6) podmioty lecznicze, 7) społeczne organizacje ratownicze, 8) podmioty gospodarcze zapewniające

podstawowe usługi społeczne i inne.

Koordinację funkcjonowania systemu ochrony ludności na poziomie centralnym będzie realizował minister właściwy do spraw wewnętrznych, wspierany przez Rządowy Zespół Ochrony Ludności, który jest organem opiniodawczo-doradczym administracji rządowej właściwym w sprawach ochrony ludności i obrony cywilnej. Wzmocniona zostanie również rola Rządowego Centrum Bezpieczeństwa, które będzie wiodące na poziomie centralnym w zakresie informowania, ostrzegania i alarmowanie ludności przez zagrożeniami.

Należy podkreślić, że zadania ochrony ludności mają na celu zapewnienie bezpieczeństwa ludności przez ochronę życia i zdrowia ludzi, mienia, infrastruktury niezbędnej dla zaspokojenia potrzeb bytowych, dziedzictwa kulturowego i środowiska w sytuacji zagrożenia naturalnego, wywołanego działalnością człowieka lub awarią techniczną.

Podstawowym założeniem systemu ochrony ludności jest możliwość transpozycji systemu do funkcjonowania w formule obrony cywilnej. W tym celu, po ogłoszeniu stanu wojennego i w czasie wojny ochrona ludności jest realizowana jako obrona cywilna i ma na celu ochronę ludności cywilnej przed zagrożeniami wynikającymi z działań zbrojnych i ich następstw. Zadania ochrony ludności stają się zadaniami obrony cywilnej w rozumieniu art. 61 ust. 1 protokołu dodatkowego I do Konwencji Genewskich z 12 sierpnia 1949 r. dotyczącego ochrony ofiar międzynarodowych konfliktów zbrojnych. Organy ochrony ludności stają się organami obrony cywilnej a podmioty ochrony ludności stają się podmiotami obrony cywilnej. Minister właściwy do spraw wewnętrznych staje się krajowym organem obrony cywilnej - Szefem Obrony Cywilnej. Projektodawca przewidział także utworzenie korpusu obrony cywilnej, którym ma zarządzać minister właściwy do spraw wewnętrznych. W skład korpusu mają wchodzić:

1) personel obrony cywilnej, 2) krajowa rezerwa obrony cywilnej. Natomiast w skład personelu obrony cywilnej mają wchodzić: 1) osoby, które otrzymały przydział mobilizacyjny obrony cywilnej, 2) osoby powołane do służby w obronie cywilnej w drodze zaciągu ochotniczego, 3) powołani do służby w obronie cywilnej członkowie krajowej rezerwy obrony cywilnej, 4) osoby zaliczone do personelu obrony cywilnej decyzją ministra właściwego do spraw wewnętrznych. Zaś w skład krajowej rezerwy obrony cywilnej będą wchodzić funkcjonariusze i żołnierze Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej, Policji, Straży Granicznej, Służby Ochrony Państwa, Biura Ochrony Rządu, Państwowej Straży Pożarnej, Służby Więziennej, Krajowej Administracji Skarbowej, Służby Celno-Skarbowej, Straży Ochrony Kolei, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Służby Wywiadu Wojskowego, Służby Kontrwywiadu Wojskowego i Centralnego Biura Antykorupcyjnego - w stanie spoczynku.

Do istotnych funkcji systemu ochrony ludności zalicza przygotowanie zasobów ochrony ludności, adekwatnie do realizowanych zadań. W tym celu organy ochrony ludności prowadzą ewidencję zasobów ochrony ludności, dotyczącą sił i środków służących realizacji zadań ochrony ludności.

Ewidencja ta zawiera szczegółowy opis sił i środków, ich stan ilościowy, miejsce rozmieszczenia oraz podmioty dysponujące siłami i środkami.

Projekt zakłada uproszczenie planowania w obszarze ochrony ludności poprzez integrację z planowaniem realizowanym w ramach zarządzania kryzysowego.

W celu podnoszenia kwalifikacji z zakresu ochrony ludności i obrony cywilnej w urzędach obsługujących organy ochrony ludności oraz w innych urzędach administracji publicznej, radach dzielnic i sołectwach, przewidziano szkolenia kadry w zakresie ochrony ludności i obrony cywilnej.

Organy ochrony ludności mogą również prowadzić szkolenia z udziałem podmiotów ochrony ludności oraz szkolenia dla ludności, w tym zrzeszeń i przedsiębiorców. Podmioty ochrony ludności, w tym Państwowa Straż Pożarna, ochotnicze straże pożarne i Rządowe Centrum Bezpieczeństwa będą wspierały organy ochrony ludności w organizacji ww. szkoleń.

W projekcie położono również nacisk na edukację z zakresu ochrony ludności i obrony cywilnej, która obejmuje w szczególności przekazywanie wiedzy o potencjalnych i aktualnych zagrożeniach mających wpływ na bezpieczeństwo oraz o zasadach postępowania w sytuacjach zagrożenia. Edukacja ta odbywać się w systemie oświaty. Natomiast zajęcia pozaszkolne oraz inne formy edukacji z zakresu ochrony ludności i obrony cywilnej organizować będzie właściwy organ ochrony ludności.

Projekt opisuje także wykrywanie zagrożeń, ostrzeganie, powiadamianie i alarmowanie o zagrożeniach. Zakłada się, że zagrożenia dla ludności wykrywane są za pomocą systemu wykrywania zagrożeń integrującego między innymi:

1) system wykrywania skażeń Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej – nadzorowany przez Ministra Obrony Narodowej, 2) sieci i systemy nadzoru epidemiologicznego i kontroli chorób zakaźnych, 3) system stacji wczesnego wykrywania skażeń promieniotwórczych i placówek prowadzących pomiary skażeń promieniotwórczych, 4) system wykrywania i alarmowania o zagrożeniach uderzeniami z powietrza.

Projektodawca przewidział także, iż wójt (burmistrz, prezydent miasta), starosta, wojewoda i minister właściwy do spraw wewnętrznych będą opracowywali plany przemieszczenia (ewakuacji) ludności do miejsc bezpiecznych odpowiednio na obszarze gminy, powiatu, województwa i kraju, które będą stanowiły załącznik funkcjonalny do planów zarządzania kryzysowego sporządzanych przez te organy. Ww. plany mają zawierać, między innymi: 1) liczbę osób przewidzianych do ewakuacji na danym obszarze, 2) wykaz dóbr kultury i dziedzictwa narodowego przewidzianych do ewakuacji na danym obszarze, 3) wykaz dróg i linii kolejowych przewidzianych do wykorzystania podczas ewakuacji, 4) wykaz miejsc zakwaterowania przygotowanych na potrzeby przyjęcia ludności ewakuowanej, 5) wykaz niezbędnych sił i środków transportowych niezbędnych do przeprowadzenia ewakuacji na danym obszarze.

Projekt zakłada również utworzenie systemu bezpiecznej łączności państwowej w celu zapewnienia ciągłości funkcjonowania administracji państwowej oraz ochrony ludności w czasie pokoju i w czasie wojny. Ww. system, którego operatorem ma być minister właściwy do spraw wewnętrznych, będzie zapewniał: 1) zbudowanie interoperacyjności pomiędzy systemami łączności i komunikacji administracji publicznej, służb mundurowych podległych ministrowi właściwemu do spraw wewnętrznych z systemami podległymi Ministrowi Obrony Narodowej, w ramach procesu modernizacji systemów infrastruktury krytycznej, 2) możliwość ostrzegania, powiadamiania i alarmowania ludności o zagrożeniach oraz skomunikowania służb państwowych i podmiotów ochrony ludności w wykonywaniu zadań ochrony ludności i porządku publicznego, 3) funkcjonowanie bezpiecznych cyfrowych kanałów łączności w sieci stacjonarnej, radiowej, komórkowej i satelitarnej.

Zakres systemu obejmie jawną (SBŁP-J) i niejawną (SBŁP-N) łączność stacjonarną; infrastrukturę wideokonferencyjną (SBŁP-V); bezpieczną łączność mobilną (SBŁP-M), w tym niejawną łączność komórkową, a także bezpieczną radiową łączność trunkingową (SBŁP-T) oraz bezpieczną łączność satelitarną (SBŁP-S), w tym niejawną.

Ważną i oczekiwaną społecznie częścią regulacji jest kwestia obiektów zbiorowej ochrony, którymi są: 1) budowle ochronne - schrony i ukrycia, 2) miejsca doraźnego schronienia. Schrony to budowle ochronne o konstrukcji zamkniętej i hermetycznej, wyposażone w urządzenia filtrowentylacyjne lub pochłaniacze regeneracyjne. Ukrycia to budowle ochronne o konstrukcji niehermetycznej. Miejsca doraźnego schronienia to obiekty budowlane przystosowane do tymczasowego ukrycia ludzi oraz wolnostojące tymczasowe miejsca doraźnego schronienia. Organy ochrony ludności, na obszarze swojej właściwości miejscowej, planują niezbędną liczbę i pojemność obiektów zbiorowej ochrony, uwzględniając w szczególności liczbę ludności przebywającą na danym obszarze oraz przewidywane rodzaje zagrożeń. Centralną ewidencję obiektów zbiorowej ochrony prowadzi Komendant Główny Państwowej Straży Pożarnej.

W ewidencji gromadzi się dane o istniejących schronach i ukryciach, planowanych miejscach organizacji miejsc doraźnego schronienia i obiektach potencjalnie przydatnych do przystosowania na tymczasowe miejsca doraźnego schronienia. W ewidencji uwzględnia się w szczególności podział na obiekty publiczne i niepubliczne.

Na finansowanie zadań z zakresu ochrony ludności przeznaczają się corocznie środki w wysokości nie niższej niż 0,3% Produktu Krajowego Brutto.

Wśród zdiagnozowanych problemów wskazać należy:

- 1) brak jednoznacznego podziału kompetencji między elementami systemu ochrony ludności i obrony cywilnej i przypisania odpowiedzialności za działania, powodujące nakładanie się obowiązków na poszczególne podmioty administracji publicznej, w tym jednostki samorządu terytorialnego, a także rozproszoną odpowiedzialnością;
- 2) brak powiązania stanów nadzwyczajnych z funkcjonowaniem obrony cywilnej - wprowadzenie stanu nadzwyczajnego powinno być logiczną konsekwencją wynikającą z oceny sytuacji po wyczerpaniu innych instrumentów, służącą podniesieniu gotowości państwa do reagowania na sytuację zagrożenia ludności;
- 3) brak szczególnych instrumentów działania uczestników systemu ochrony ludności i obrony cywilnej na wypadek zaistnienia zagrożenia wojennego dla ludności – obecnie w tego rodzaju sytuacjach organy z perspektywy kompetencyjnej i organizacyjnej, działają jak w normalnych warunkach;
- 4) brak wyposażenia głównego podmiotu decyzyjnego, jakim jest minister właściwy do spraw wewnętrznych, w szczególne instrumenty reagowania, a także ich zagwarantowania organowi konstytucyjnie odpowiedzialnemu za kwestie związane z zapewnieniem bezpieczeństwa wewnętrznego i porządku publicznego, jakim jest Rada Ministrów;
- 5) brak natychmiastowej ścieżki podejmowania wiążących decyzji przy wykorzystaniu bezpośrednich środków komunikacji i współczesnej technologii, jako gwarancji natychmiastowej wykonalności działań na wypadek zagrożenia mieszkańców Polski;
- 6) brak spójnego mechanizmu aktualizacji informacji o dostępnych zasobach sił i środków ochrony ludności pozwalającego na właściwą ich dyslokację, w powiązaniu z mechanizmami nadzoru nad ich dostępnością – podmioty wykonujące zadania z zakresu ochrony ludności i obrony cywilnej w rzeczywistości nie wiedzą jakimi zasobami wzajemnie dysponują;
- 7) brak elementów planistycznych w obszarze ochrony ludności utrudnia proces decyzyjny i nie pozwala na:
  - a) identyfikację i analizę zagrożeń oraz szacowanie ryzyka;
  - b) przygotowanie organizacyjne i rzeczowe do reagowania na zagrożenia;
  - c) przygotowanie warunków dla ewakuacji ludności, w tym miejsc czasowego schronienia oraz budowli ochronnych;

- d) zapewnienie minimalnych warunków przetrwania ludności w czasie pokoju i wojny poprzez zachowanie ciągłości dostaw żywności, wody, energii, paliwa oraz zapewnienie opieki medycznej;
- e) zabezpieczenie mienia i dóbr kultury;
- f) zapewnienie tworzenia rezerw materiałowych i finansowych służących ochronie ludności;
- g) planowanie i przygotowanie przekształcenia podmiotów ochrony ludności w obronę cywilną;
- 8) archaiczne dotychczas spojrzenie na zagadnienie obrony cywilnej, rozumianej obecnie w polskim ustawodawstwie jako komponent możliwy do wykorzystania w czasie konfliktu zbrojnego. We współczesnym świecie zadania obrony cywilnej stwarzają możliwość zaangażowania potencjału administracji publicznej i organizacji pozarządowych w ochronę ludności;
- 9) niewystarczające przygotowanie młodzieży w zakresie udzielania pierwszej pomocy osobom poszkodowanym w wypadkach komunikacyjnych i pierwszej pomocy dla starszej grupy społeczeństwa oraz w sytuacji wystąpienia zagrożeń o charakterze militarnym i niemilitarnym w ramach obrony powszechnej;
- 10) niewystarczająca sprawność i niezawodność systemu alarmowania, ostrzegania i informowania o zagrożeniach zarówno w czasie pokoju, jak i wojny;
- 11) niewystarczająca infrastruktura i poziom rozwiązań technicznych w zakresie stosowanych bezpiecznych systemów teleinformatycznych służących zapewnieniu ciągłości funkcjonowania administracji publicznej oraz ochrony ludności w czasie pokoju i w czasie wojny;
- 12) konieczność zwiększenia potencjału służb ratowniczych i organizacji pozarządowych do realizacji zadań w obszarze ochrony ludności w każdych warunkach, a w szczególności w czasie prowadzenia wielkoskalowych działań wojennych na terytorium RP;
- 13) brak rozwiązań prawnych w zakresie standardów i warunków technicznych dla budowli ochronnych dla ludności na sytuacje katastrof i innych sytuacji kryzysowych, a także na czas wojny. Brak środków finansowych na utrzymanie, remonty i konserwacje tych obiektów, jak również kryteriów do budowania nowych obiektów. Z przeprowadzonej przez Państwową Straż Pożarną inwentaryzacji budowli ochronnych wynika, że schronienie w budowlach ochronnych obejmujących schrony i ukrycia w 2022 r. jest zapewnione dla 3,78 % mieszkańców. Ich stan techniczny jest bardzo zróżnicowany. Wiele z tych obiektów nie nadaje się do dalszej eksploatacji i jest w tragicznym stanie. Na terenie Polski występuje bardzo duże zróżnicowanie co do gęstości takich obiektów, które nie pokrywają potrzeb możliwości schronienia dla lokalnej ludności. W niektórych placówkach opieki zdrowotnej (szpitale) znajdują się wydzielone pomieszczenia, które kiedyś spełniały normy ukryć i schronów. Istnieje jednak pilna potrzeba odtworzenia takich miejsc schronienia dla pacjentów i personelu.

W powyższym kontekście, proponowane rozwiązanie legislacyjne stanowi odpowiedź na postulaty zmian zgłaszane przez władzę ustawodawczą i wykonawczą, Najwyższą Izbę Kontroli (która wskazała w raporcie z 2023 r., że w schronach i ukryciach jest miejsce dla zaledwie 3,78% mieszkańców), środowiska naukowe, organizacje pozarządowe i stowarzyszenia oraz obywateli, a także praktyków funkcjonujących w systemie ochrony ludności i obrony cywilnej różnych szczebli administracji rządowej i samorządowej.

Przepisy zawarte w projekcie ustawy o ochronie ludności i obronie cywilnej, zwanej dalej „ustawą”, są skorelowane

z założeniami i głównymi kierunkami transformacji systemu bezpieczeństwa narodowego, zawartymi w Strategii Bezpieczeństwa Narodowego Rzeczypospolitej Polskiej 2020. Ponadto stanowią one rozwinięcie i odzwierciedlenie krajowych dokumentów strategicznych w dziedzinie bezpieczeństwa oraz proponowanymi zmianami w obszarze wzmocnienia potencjału obrony ojczyzny w ramach obrony powszechnej (obrony totalnej).

W zakresie Systemu Bezpiecznej Łączności Państwowej celem jest stworzenie ram prawnych umożliwiających sprawną realizację zadań umożliwiających budowę systemu bezpiecznej łączności państwowej obejmującego swym zasięgiem cały kraj i wykorzystującej komplementarne do siebie technologie. Dla realizacji tak wskazanego celu istotna jest konieczność zapewnienia łączności w sytuacji szczególnych zagrożeń, w przypadku gdyby doszło do uszkodzenia systemów łączności w stopniu uniemożliwiającym ich działanie w wymaganym zakresie. Przy zapewnieniu wydajnych, bezpiecznych i wysoce dostępnych usług łączności i infrastruktury dla systemów teleinformatycznych

i telekomunikacyjnych, również w zakresie możliwości wykorzystania łączności krótkofalowej oraz łączności satelitarnej, pozwalających na zapewnienie łączności także w trakcie przemieszczania sił oraz w przypadkach

relokowania stanowisk kierowania i dowodzenia służb.

Zapewnienie świadczenia bezpiecznych usług komunikacyjnych pomiędzy instytucjami państwowymi wymaga zarówno uwzględnienia różnych alternatywnych technologii, jak i wzięcia pod uwagę dodatkowych parametrów, takich jak na przykład pokrycie szlaków transportowych, jakość łącz lub dostępność sygnału. Jest to szczególnie ważne na obszarach, na które nie dociera łączność stacjonarna. W tym celu niezbędne jest sprawne przeprowadzenie procesów budowy, rozbudowy oraz modernizacji już istniejących infrastruktur telekomunikacyjnych, a także powstanie nowych, planowanych do uruchomienia usług łączności na potrzeby służb resortu SWiA oraz innych podmiotów z szeroko rozumianego obszaru bezpieczeństwa, porządku publicznego, ratownictwa i zarządzania kryzysowego w kontekście działań w zakresie ochrony ludności.

Od wielu lat wskazywana jest konieczność wdrożenia nowoczesnego systemu bezpiecznej łączności dla służb państwowych, który zapewni realizację usług łączności z wszystkimi podmiotami z obszaru bezpieczeństwa z zapewnieniem możliwości szyfrowania komunikacji pomiędzy użytkownikami instytucjonalnymi i indywidualnymi,

w tym z wykorzystaniem urządzeń i narzędzi kryptograficznych certyfikowanych przez ABW lub SKW. Proponowany system realizowany będzie w ramach procesu modernizacji systemów infrastruktury krytycznej, spełniających mechanizmy interoperacyjności pomiędzy systemami łączności i komunikacji administracji publicznej, służb mundurowych podległych ministrowi właściwemu do spraw wewnętrznych, a także systemami łączności służb specjalnych z systemami podległymi Ministrowi Obrony Narodowej.

Inwestycja w budowę i utrzymanie zaawansowanej infrastruktury łączności jest nie tylko strategiczną decyzją, ale także niezbędnym krokiem w kierunku zwiększenia efektywności reakcji na sytuacje kryzysowe oraz wzmocnienia bezpieczeństwa narodowego. W erze cyfryzacji i rosnącego zagrożenia cybernetycznego, posiadanie niezawodnego systemu łączności cyfrowej staje się kluczowym elementem zarządzania kryzysowego i ochrony ludności.

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

Brak jest obecnie możliwości osiągnięcia celu projektowanych zmian za pomocą innych środków niż interwencja ustawodawcza. Rekomendowanym rozwiązaniem umożliwiającym zmiany dotychczasowego modelu ochrony ludności i zadań obrony cywilnej, jest stworzenie jednolitego aktu prawnego, przez interwencję legislacyjną w sferze zadań organów administracji publicznej, czy też nałożenie obowiązków na inne podmioty.

Projekt ustawy ma na celu zapewnienie funkcjonowania ochrony ludności w związku z zagrożeniami naturalnymi i cywilizacyjnymi, w tym militarnymi oraz ma na celu wprowadzenie instrumentów prawno-organizacyjnych w zakresie ochrony ludności, które pozwolą na zapewnienie sprawnego i efektywnego finansowania oraz działania w przedmiotowym obszarze, w tym skuteczne zapobieganie, przygotowanie oraz reakcję na zagrożenia.

Głównym celem projektu ustawy jest stworzenie aktu prawnego rangi ustawowej regulującego w sposób kompleksowy zagadnienie ochrony ludności. Niezwykle ważne jest uregulowanie zagadnień związanych z ochroną ludności i obroną cywilną przez doprecyzowanie zadań poszczególnych organów, stworzenie nowych rozwiązań organizacyjnych w obszarze ochrony ludności, w tym obrony cywilnej, przede wszystkim w wymiarze praktycznym.

Projekt ustawy z jednej strony odnosi się do kwestii fundamentalnych, wprowadzając do porządku prawnego szereg pojęć dotychczas funkcjonujących wyłącznie w środowisku międzynarodowym i przestrzeni akademickiej, jak chociażby „ochrona ludności” lub uregulowanych częściowo, z drugiej zaś strony wprowadza liczne rozwiązania szczegółowe usprawniające dotychczasowe działanie podmiotów odpowiedzialnych za ochronę ludności.

Proponowana regulacja będzie opierać się na zasadzie ponoszenia odpowiedzialności za bezpieczeństwo obywateli przez organy administracji publicznej zgodnie z zasadą pomocniczości i wsparcia organów poszczególnych szczebli zarządzania bezpieczeństwem powszechnym w przypadku, gdy określone zadanie nie może być kompleksowo zrealizowane przez organy administracji publicznej na danym poziomie.

Jeśli dany szczebel administracji publicznej z uwagi na występującą sytuację będzie wymagał wsparcia wyższego szczebla administracji – taką pomoc otrzyma. W tym celu przewidziano szereg rozwiązań szczegółowych, wsparcia rzeczowego i finansowego podmiotów ochrony ludności.

Ponadto, projekt ustawy wprowadza mechanizmy działania organów administracji publicznej zajmujących się ochroną ludności i obroną cywilną, ułatwiając realizację tych zadań. Myślą przewodnią proponowanych rozwiązań jest wykorzystanie istniejących zasobów państwa, w szczególności struktur odpowiedzialnych za zarządzanie kryzysowe, zasobów krajowego systemu ratowniczo-gaśniczego, Rządowej Agencji Rezerw Strategicznych,

Państwowego Ratownictwa Medycznego (PRM), systemu powiadamiania ratunkowego oraz potencjału stowarzyszeń (ochotnicze straże pożarne) i organizacji pozarządowych. Duży nacisk został również położony na potrzebę poprawy oraz zintensyfikowania współpracy organów i podmiotów ochrony ludności z organizacjami pozarządowymi.

Poprawa efektywności działań i przepływu informacji między organami ochrony ludności zostanie osiągnięta m.in. przez wprowadzenie standardu wyposażenia podmiotów ochrony ludności, w tym także w zakresie stosowania jednolitych narzędzi teleinformatycznych, a docelowo sztucznej inteligencji do szacowania ryzyka zagrożeń, a przede wszystkim zbudowanie nowego systemu ostrzegania i alarmowania ludności, który zintegruje dotychczas funkcjonujące systemy i skróci czas otrzymania przez mieszkańców stosownych sygnałów niebezpieczeństwa.

Wzmocniona zostanie rola ministra właściwego do spraw wewnętrznych oraz wojewodów w odniesieniu do sfery ochrony ludności i obrony cywilnej we współpracy i poszanowaniu przedstawicieli administracji samorządowej.

Jednym z istotnych elementów porządkujących obszar ochrony ludności jest zmniejszenie liczby dokumentów planistycznych.

W dalszej kolejności planuje się wzmocnienie roli i zwiększenie odpowiedzialności ministra właściwego do spraw wewnętrznych, który będzie odpowiadał za koordynację podejmowanych działań z zakresu ochrony ludności, obrony cywilnej. Obecnie Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji sprawuje zarządzanie kryzysowe jedynie w sytuacjach niecierpiących zwłoki. W rezultacie projekt ustawy przewiduje przyznanie Ministrowi Spraw Wewnętrznych i Administracji szeregu narzędzi zarówno prawnych, organizacyjnych, jak i finansowych, które pozwolą na sprawne wykonywanie zadań w poszerzonym wymiarze.

Projekt ustawy zakłada również przejęcie przez Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji nadzoru nad systemami ostrzegania i alarmowania, będzie odpowiedzialny za zapewnienie warunków do organizowania szkoleń na poziomie centralnym w ramach jednostek organizacyjnych Państwowej Straży Pożarnej, w szczególności kształcenia kadr na potrzeby ochrony ludności oraz prowadzenia prac naukowo-badawczych w tym zakresie. Powyższe zapewni spójne podejście do zagadnienia informowania i ostrzegania obywateli.

Dostosowanie podmiotów i organów ochrony ludności do projektowanych rozwiązań obejmuje w latach 2025 – 2034 koszty związane z:

- 1) realizacją projektu alarmowania, ostrzegania i powiadamiania ludności, niezbędnego dla zwiększenia bezpieczeństwa obywateli i skuteczności reagowania na sytuacje kryzysowe. Zakłada on modernizację i zastosowanie nowych technologii służących alarmowaniu, ostrzeganiu, powiadamianiu o zagrożeniach ludności w ramach ochrony ludności i zadań obrony cywilnej. Zapewni zwiększenie odporności na zagrożenia w szczególności zagrożenia cybernetyczne oraz zagwarantuje zdolność operacyjną do ciągłego działania

w sytuacji wystąpienia potencjalnych zagrożeń.

**Łączny koszt 1 078 100 000,00 zł.**

- 2) edukacją społeczeństwa w zakresie umiejętności przetrwania w warunkach kryzysu i bezpiecznych zachowań w sytuacji zagrożenia. Zadanie obejmować będzie kształcenie młodzieży poprzez wprowadzenie w ostatnich latach klas szkół średnich w ramach przedmiotu nauka o bezpieczeństwie 40 godzin lekcyjnych poświęconych nauce udzielania pierwszej pomocy przedmedycznej i przetrwania w warunkach

kryzysu

z wykorzystaniem najnowszych pomocy naukowych. Proces kształcenia obejmie ok. 450 tys. uczniów rocznie. Dodatkowo przewiduje się możliwość zorganizowania szkoleń i pokazów dla ogółu ludności w zakresie prawidłowego zachowania się w sytuacji zagrożenia. W ramach zadania planuje się prowadzenie studiów z zakresu ratownictwa medycznego na potrzeby PSP, w ramach realizacji zadań ochrony ludności, w Akademii Pożarniczej w Warszawie w trybie stacjonarnym i w trybie niestacjonarnym. W zadaniu przewidziano zatrudnienie specjalistycznej kadry dydaktycznej o wykształceniu kierunkowym, rozwój infrastruktury dydaktycznej na potrzeby kształcenia ratowników medycznych;

**Łączny koszt 351 783 885,15 zł.**

- 3) przeszkoleniem personelu w zakresie rozwiązań organizacyjno-prawnych ochrony ludności (w tym zadań obrony cywilnej); będzie to związane również z doposażeniem akademii i szkół pożarniczych w sprzęt szkoleniowy. Przeszkolenie jednostek ochrony przeciwpożarowej (JOP) w zakresie kwalifikowanej pierwszej pomocy (KPP) na potrzeby ochrony ludności z uwzględnieniem przeszkolenia okresowego w związku z rotacją kadrową. Zakłada się, że przeszkoleniem będzie objętych ok. 60 tys. osób na wszystkich poziomach administracji publicznej, jednostek organizacyjnych Państwowej Straży Pożarnej,

a także członków ochotniczych straży pożarnych z jednoczesnym kształceniem kadr zarządczych ochrony ludności – dotyczy jednolitego kształcenia kadry mundurowej oraz cywilnej dla wszystkich poziomów administracji publicznej. Założeniem jest ukończenie przez wszystkich managerów wykonujących zadania na rzecz bezpieczeństwa powszechnego tego samego programu w specjalnie przygotowanych do tego celu miejscach. W efekcie tego przedsięwzięcia jest spodziewana znacząca poprawa współdziałania jednostek administracji publicznej na wszystkich poziomach. Tym samym należy uwzględnić przedsięwzięcia związane z dostosowaniem oraz utrzymaniem wytypowanych jednostek organizacyjnych administracji rządowej i samorządowej, w tym PSP. Ponadto, należy uwzględnić koszty związane z przeszkoleniem JOP przez PSP w zakresie KPP na potrzeby ochrony ludności, w tym obrony cywilnej, w liczbie ok. 200 tys. członków jednostek ochrony przeciwpożarowej, jak również z uwzględnieniem elementów działań podejmowanych w warunkach ekstremalnych (medycyna pola walki). Należy nadmienić, że krajowy system ratowniczo-gaśniczy staje się elementem ochrony ludności, wobec czego uwzględnić należy koszty przeszkolenia ogólnego i specjalistycznego podmiotów ochrony ludności, w tym JOP, w szczególności jednostek organizacyjnych PSP i OSP oraz innych jednostek organizacyjnych wykonujących zadania obrony cywilnej. W ramach zadania planuje się akredytowanie podmiotów realizujących

szkolenia

z zakresu ochrony ludności celem zapewnienia jednolitości i odpowiedniego poziomu szkoleń na obszarze całego kraju;

**Łączny koszt 283 252 879,41 zł**

- 4) prowadzeniem badań, prac rozwojowych, projektów badawczych itp. w obszarze ochrony ludności. W ramach zadania planuje się prowadzenie działalności badawczo-rozwojowej stanowiącej podwaliny pod rozwój nowatorskich rozwiązań, metodologii i narzędzi stosowanych w ochronie ludności. W ramach zadania planuje się rozwój ilościowy i jakościowy kadry naukowej stanowiącej przyszłą bazę dla rozwoju systemu ochrony ludności;

**Łączny koszt 199 273 315,47 zł.**

- 5) zakupem pojazdów ratownictwa technicznego dla ochrony ludności. W warunkach normalnej eksploatacji oraz wykorzystania w akcjach i działaniach ratowniczych następuje naturalne zużycie lub utrata przydatności sprzętu i wyposażenia. W czasie działań wojennych oraz w sytuacji wystąpienia klęski żywiołowej wzrasta nieporównywalnie zapotrzebowanie na prowadzenie działań ratowniczych w wymiarze nie tylko osobowym, ale także technicznym. Sprzęt ulega znacznie szybszemu zużyciu. Powstają straty w sprzęcie związane m. in. z wykorzystaniem sprzętu do granic jego technicznych możliwości, ale także atakami nieprzyjaciela, jak również możliwością wrogiego przejęcia sprzętu lub dywersję. Niezbędna jest bieżąca wymiana i zakup samochodów ratowniczo-gaśniczych, samochodów ratownictwa technicznego oraz posiadanie dodatkowego sprzętu specjalistycznego, do wykorzystania w ponadstandardowych działaniach. W związku z ograniczeniami czasu wojny oraz zapewnieniem realizacji potrzeb dla wojska należy oprzeć obronę cywilną na podmiotach niezależnych od potrzeb Sił Zbrojnych RP. Do działań tych niezbędne będą dodatkowe standardowe, ale także ponadnormatywne pojazdy specjalne, w postaci dźwigów, podnośników i drabin, samochodów transportowych, pojazdów UTV, samobieżnych wielofunkcyjnych maszyn inżynierskich, urządzeń do napełniania worków z piaskiem, sprzętu hydraulicznego, przecinarek do stali i betonu, agregatów prądotwórczych dużej mocy, mobilnych stacji uzdatniania wody, łodzi ratowniczych oraz ładowarek teleskopowych. Utworzeniem mobilnych logistycznych baz sprzętu kwaterunkowego (np. kontenery mieszkaniowe, namioty, łóżka polowe, kuchnie, sanitariaty, łaźnie polowe), służącego do organizacji tymczasowych miejsc pobytu poszkodowanej ludności. Należy podkreślić, że część dotychczas używanego tego typu sprzętu może być przekazana do SZ RP w ramach nałożonych świadczeń rzeczowych na podmioty gospodarcze i będzie niedostępna dla podmiotów ochrony ludności. Stąd staje się niezbędnym wyposażenie wybranych jednostek organizacyjnych w dodatkowy sprzęt ratownictwa technicznego. O potrzebie stworzenia rezerwy sprzętowych należy myśleć w czasie pokoju, dokonywać zakupów systematycznie, co pozwoli na zapewnienie ciągłości dostaw sprzętu, w szczególności mając świadomość ograniczeń czasu kryzysu;

**Łączny koszt 7 017 308 747,91 zł**

- 6) zakupem samochodów, naczep i przyczep na potrzeby transportu pomocy humanitarnej w zakresie realizacji zadań obrony cywilnej zgodnie z protokołem I dodatkowym do konwencji genewskich oraz zakupem

pojazdów ewakuacji medycznej, wysokiej mobilności, małej ładowności wyposażonych w urządzenia filtrowentylacyjne przeznaczone do prowadzenia ewakuacji osób poszkodowanych ze stref zagrożenia i zabezpieczenia medycznego działań ratowniczych w strefach rażenia. Zakup autobusów o pojemności minimum 50 osób oraz ciągników siodłowych z naczepą lub samochodów ciężarowych z przyczepą usprawni proces ewentualnej masowej ewakuacji ludności oraz mienia jak również usprawni proces dostarczenia pomocy humanitarnej, jak również przewozu sprzętu. Zaplanowano zakup autobusów dla komend wojewódzkich PSP i szkół PSP oraz 21 sztuk ciągników siodłowych z naczepą lub samochodów ciężarowych z przyczepą, tj. po 1 szt. dla każdej komendy wojewódzkiej PSP oraz szkoły PSP. Ponadto zaplanowano zakup mikrobusów do przewozu osób, z możliwością wykorzystania podczas procesu ewakuacji ze stref zagrożenia i wykorzystania w sytuacjach różnego rodzaju kryzysów oraz lekkich samochodów kwatermistrzowskich oraz samochodów typu pickup dla każdej komendy powiatowej/miejskiej PSP oraz dla jednej wybranej OSP w każdej gminie, które posłużą za pojazdy tzw. pierwszego rzutu do udzielania i dostarczania sprzętu, pomocy humanitarnej oraz żywności i środków medycznych. Ponadto wskazuje się na konieczność zakupu pojazdów ewakuacji medycznej, a w dalszej perspektywie średnich śmigłowców ze zdolnościami do ewakuacji medycznej wielu poszkodowanych osób. Należy przyjąć, że jeden taki pojazd specjalny będzie przypadał na każdy powiat oraz miasto na prawach powiatu. Zakupione pojazdy ewakuacji medycznej będą w pierwszej kolejności zabezpieczać działania ratownicze prowadzone przez podmioty krajowego systemu ratowniczo-gaśniczego (do tej pory takiego zabezpieczenia nie było). Ponadto, w czasie stanu klęski żywiołowej lub innych stanów nadzwyczajnych przemieszczanie się z reguły będzie utrudnione bądź niemożliwe, dlatego jedynym wsparciem i transportem medycznym będą właśnie pojazdy ewakuacji medycznej wysokiej mobilności małej ładowności ze zdolnościami przebywania w terenie skażonym. Ponadto w ramach zadania planowane jest doposażenie podmiotów ochrony ludności w sprzęt ratownictwa medycznego do udzielania pierwszej pomocy oraz kwalifikowanej pierwszej pomocy;

**Łączny koszt 3 988 708 887,31 zł.**

- 7) zakupem sprzętu do prowadzenia działań w warunkach wystąpienia zagrożeń hybrydowych, w tym chemicznych, biologicznych, radiacyjnych nuklearnych oraz związanych z eksplozją (CBRNe), a także zagrożeń o charakterze militarnym lub terrorystycznym, do likwidacji skażeń i dekontaminacji. Zadanie będzie zrealizowane poprzez zakup przyczep i kontenerów do dekontaminacji, a także zakup sprzętu i środków dekontaminacyjnych. Podniesienie poziomu samowystarczalności podmiotów ochrony ludności w sytuacjach kryzysowych, w tym przygotowanie do prowadzenia samodzielnych, wielodniowych działań ratowniczych w dowolnym regionie kraju lub świata. Celem tych przygotowań jest osiągnięcie samowystarczalności i niezależności podmiotów ochrony ludności od dostaw podstawowych zasobów niezbędnych do prowadzenia działań poprzez zakup mobilnych, kontenerowych stacji paliw, mobilnych stacji uzdatniania wody, pojazdów do dowożenia wody pitnej, sprzętu kwatermistrzowskiego w postaci kontenerów sanitarnych i kwatermistrzowskich wraz z nośnikami oraz kuchni polowych. W zadaniu uwzględniono również modernizację i budowę magazynów do przechowywania, składowania sprzętu technicznego, pojazdów specjalnych oraz innego wyposażenia podmiotów ochrony ludności;

**Łączny koszt 7 991 118 071,60 zł.**

- 8) zapewnieniem dostępności zasobów kadrowych ochrony ludności – osobom, które realizowały zadania obrony cywilnej, z wyjątkiem zadań realizowanych jednorazowo w czasie lub dniu wolnym od pracy, na podstawie ustawy będzie przysługiwać świadczenie pieniężne rekompensujące utracone wynagrodzenie ze stosunku pracy lub stosunku służbowego albo dochód z prowadzonej działalności gospodarczej lub rolniczej, które mogłyby uzyskać w okresie realizacji zadań obrony cywilnej. Świadczenie pieniężne za każdy dzień realizacji zadań obrony cywilnej stanowi kwota 1/21 miesięcznego wynagrodzenia lub dochodu, o których mowa wyżej, pomnożona przez liczbę dni realizacji zadań w danym miesiącu. Kwota dziennego świadczenia pieniężnego nie może być wyższa od 1/21 dwuipółkrotnego przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia w sektorze przedsiębiorstw obowiązującego w roku poprzedzającym pełnienie służby w jednostkach ochrony ludności, którego wysokość ogłasza Prezes Głównego Urzędu Statystycznego. W przypadku gdy prowadzona przez ratownika podmiotu ochrony ludności działalność gospodarcza w roku poprzedzającym okres pełnienia służby nie przynosiła dochodu lub przynosiła straty lub gdy nie jest możliwe ustalenie wysokości uzyskiwanego dochodu z prowadzonej działalności gospodarczej, świadczenie pieniężne przysługuje mu w kwocie wynikającej z podzielenia przez 21 minimalnego



wynagrodzenia za pracę pracowników ustalonego na podstawie przepisów ustawy z dnia 10 października 2002 r. o minimalnym wynagrodzeniu za pracę (Dz. U. z 2020 r. poz. 2207), obowiązującego w okresie realizacji zadań obrony cywilnej, i następnie pomnożenia przez liczbę dni realizacji tych zadań. Świadczenie pieniężne za dany miesiąc ustala i wypłaca Komendant Powiatowy PSP, na terenie którego pełni służbę, na udokumentowany wniosek uprawnionego członka/pracownika Podmiotu Ochrony Ludności (OL), złożony nie później niż

w ciągu trzech miesięcy po upływie miesiąca, w którym zadanie było realizowane. Świadczenie pieniężne wypłaca się w kwocie pomniejszonej o uposażenie, jakie osoba ta otrzymała z tytułu realizacji w danym miesiącu zadań w danym podmiocie ochrony ludności. Ponadto w ramach zadania planuje się finansowanie cyklicznych szkoleń z zakresu ochrony ludności i obrony cywilnej dla organów ochrony ludności prowadzonych przez Akademię Pożarniczą. Szkolenia dla członków i pracowników podmiotów ochrony ludności będą prowadzone przez uczelnie i ośrodki szkolenia służb państwowych podległych ministrowi właściwemu do spraw wewnętrznych. Uwzględniono również dostosowanie istniejącej bazy poligonowej do szkolenia w warunkach zdarzeń masowych i ekstremalnych, w tym zakup wyposażenia dydaktycznego (sprzęt do pozoracji) i medycznego w celu zabezpieczenia działań ratowniczych na potrzeby sytuacji nadzwyczajnych. Trzecim elementem tego zadania jest przeszkolenie na potrzeby podmiotów ochrony ludności dodatkowych kierowców z kategorią C, C+E oraz D do realizacji zadań przewidzianych w ustawie. Przewiduje się dodatkowe przeszkolenie w każdej ochotniczej straży pożarnej po 3 kierowców rocznie

z kategorią C, 3 z kategorią C+E oraz po 3 kierowców rocznie z kategorią D do obsługi posiadanych w strukturach Państwowej Straży Pożarnej oraz planowanych do zakupu nowych autobusów do transportu i ewakuacji ludności. Pozwoli to na zapewnienie dostępności kierowców posiadających odpowiednie kwalifikacje do obsługi sprzętu transportowego i specjalistycznego, w tym rotację zatrudnienia;

**Łączny koszt 2 041 336 973,39 zł.**

9) wzmocnieniem kadrowym Państwowej Straży Pożarnej o 2145 etatów do realizacji zadań związanych z ochroną ludności w szczególności:

- 45 etatów w Komendzie Głównej Państwowej Straży Pożarnej, w tym:
  - 5 etatów na wzmocnienie obsady stanowiska kierowania KG PSP do realizacji zadań na poziomie centralnym z zakresu: koordynowania wykonywania zadań ochrony ludności przez podmioty ratownicze, analizowania potencjalnych sytuacji zagrożeń i oceny ryzyka ich wystąpienia, organizowania i koordynowania udzielania pomocy doraźnej, ewidencjonowania zasobów ochrony ludności przeznaczonych do natychmiastowego wykorzystania, tworzenia i utrzymania zasobów ochrony ludności przeznaczonych do natychmiastowego wykorzystania,
  - 5 etatów do Biura Ochrony Ludności do realizacji zadań: koordynowania wykonywania zadań ochrony ludności przez podmioty ratownicze, analizowania potencjalnych sytuacji zagrożeń i oceny ryzyka ich wystąpienia, organizowania i koordynowania udzielania pomocy doraźnej, ewidencjonowania zasobów ochrony ludności przeznaczonych do natychmiastowego wykorzystania, tworzenia i utrzymania zasobów ochrony ludności przeznaczonych do natychmiastowego wykorzystania,
  - 15 etatów do Biura Bezpieczeństwa Informacji ze względu na konieczność monitorowania usług kluczowych, systemów, sieci oraz cyberbezpieczeństwa dla całej instytucji PSP, monitorowanie i reagowanie na zagrożenia cybernetyczne. Etaty będą odpowiedzialne za obsługę, rozwój i utrzymanie systemów wspomagania decyzji zarządzania kryzysowego (SWD-ZK) oraz systemów ostrzegania i alarmowania (SOiA), co zwiększy gotowość i zdolność reagowania na zagrożenia,
  - 3 etaty do Biura Logistyki do realizacji zadań związanych z obsługą zamówień publicznych związanych z doposażeniem podmiotów ochrony ludności, utrzymanie zasobów ochrony ludności przeznaczonych do natychmiastowego wykorzystania,
  - 1 etat do Biura Planowania Operacyjnego do koordynacji i nadzoru dodatkowych zadań przewidzianych do realizacji przez stanowisko kierowania KG PSP,
  - 1 etat do Biura Edukacji do koordynacji i nadzoru zadań związanych z edukacją i szkoleniem

- organów i podmiotów ochrony ludności i obrony cywilnej oraz społeczeństwa,
- 5 etatów do Biura Przeciwdziałań Zagrożeniom do realizacji zadań nadzoru i koordynacji realizowanych zadań kontrolnych i pokontrolnych w obszarze obiektów zbiorowej ochrony w tym budowli ochronnych
  - 10 etatów do Biura Współpracy Międzynarodowej do realizacji zadań w ramach krajowego i międzynarodowych systemów ochrony ludności wynikających z członkostwa Polski w UE, NATO i ONZ, a także z zobowiązań Polski, w tym PSP określonych w umowach międzynarodowych,
  - 30 etatów do Akademii Pożarniczej. Na potrzeby kształcenia na kierunku ratownictwo medyczne przewiduje się wzmocnienie etatowe Akademii Pożarniczej w liczbie 22 etatów w postaci wykwalifikowanej kadry dydaktycznej. Kształcenie na tym kierunku ma na celu zagwarantowanie właściwego przygotowania ratownictwa medycznego w PSP w szczególności w zakresie wsparcia ewakuacji (w tym medycznej) z wykorzystaniem pojazdów ewakuacji medycznej. Wykwalifikowany personel stanowił będzie kadre instruktorską, zapewniającą właściwy przebieg szkolenia w zakresie medycyny ratunkowej Państwowej Straży Pożarnej i Ochotniczej Straży Pożarnej. Dodatkowo w Akademii Pożarniczej przewiduje się 8 etatów na potrzeby wypełnienia zadań szkoleniowych z zakresu ochrony ludności (zgodnie z art. 36 ust. 1 projektowanej ustawy), akredytacyjnych (art. 36 ust. 3 projektowanej ustawy) i obsługi baz magazynowych (art. 120 ust.1 projektowanej ustawy).
  - 2 070 etatów w komendach powiatowych/miejskich Państwowej Straży Pożarnej, w tym:
    - 1675 etatów do wzmocnienia obsad stanowisk kierowania. W Państwowej Straży Pożarnej za współpracę z systemem powiadamiania ratunkowego, przyjmowanie, kwalifikowanie, a w razie potrzeby przekazywanie zgłoszeń alarmowych, dysponowanie zasobów ratowniczych do działań ratowniczych, wspomaganie i koordynacje działań ratowniczych, w tym ich bieżące analizowanie odpowiadają stanowiska kierowania komendantów powiatowych/miejskich PSP (SK KP/KM/ PSP). Zgodnie z podziałem administracyjnym kraju w PSP funkcjonuje 335 stanowisk kierowania na poziomie powiatu. Zatrudnieni w nich strażacy pełniący role dyspozytorów i dyżurnych operacyjnych funkcjonują w trybie 24/7/365 i odpowiedzialni są za realizację wyżej wymienionych zadań. Zdecydowana większość stanowisk kierowania, bo ponad 80% to stanowiska z obsadą jednoosobową, 18% to stanowiska z obsadą dwuosobową. Tylko 4 stanowiska kierowania posiadają obsadę trzyosobową oraz 1 stanowisko kierowania posiada obsadę czteroosobową, które realizuje obsługę 18 jednostek ratowniczo-gaśniczych. Celem realizacji nałożonych zadań, w szczególności dysponowania odpowiednich zasobów ratowniczych do działań ratowniczych, wspomaganie i koordynacji działań ratowniczych zatrudnieni w SK KP KM PSP strażacy muszą na bieżąco współpracować z podległymi jednostkami ratowniczo-gaśniczymi, ochotniczymi strażami pożarnymi, wojskowymi strażami pożarnymi oraz innymi służbami i podmiotami współdziałającymi. Celem realizacji dodatkowych zadań związanych z koordynowaniem wykonywania zadań ochrony ludności i zarządzania kryzysowego, jakie nakłada ustawodawca na komendanta miejskiego/ powiatowego PSP, niezbędnym jest pozyskanie po jednym dodatkowym etacie na każde SK KM/KP PSP,
    - 395 etatów na potrzeby systemu codziennego do realizacji zadań kontrolnych obiektów zbiorowej ochrony w tym budowli ochronnych, które zgodnie z projektem ustawy zaplanowano jako zadanie PSP, a także zadań pokontrolnych będących reakcją na stwierdzone podczas kontroli nieprawidłowości.

Ponadto w ramach zadania przewiduje się przeszkolenie w zawodzie strażak przewidzianych do wzmocnienia kadrowego nowoprzyjętych strażaków.

Dodatkowo mając na uwadze potrzebę zapewnienia pomocy medycznej w stanach nadzwyczajnych może zachodzić potrzeba użycia potencjału ratowniczego PSP w sytuacji zwiększonej liczby zdarzeń o charakterze medycznym, niezbędnych do obsługi pojazdów ewakuacji medycznej - docelowo w 335 komendach powiatowych i miejskich PSP w ilości 5025 etatów (15 etatów na każdą z 335 komend powiatowych/miejskich PSP). Przykładem są doświadczenia związane z wystąpieniem pandemii COVID-19 oraz przyjmowania uchodźców z Ukrainy i realizację działań pomocowych dla innych państw, w których wystąpiły zjawiska klęskowe i humanitarne. Jednocześnie należy wspomnieć, że

przewidziano zakup pojazdów ewakuacji medycznej, dla których należy zapewnić dodatkową obsadę osobową.

**Łączny koszt 2 510 500 000,00 zł.**

- 10) wzmocnieniem kadrowym Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji o 45 etatów w ramach nowych struktur odpowiedzialnych za: obsługę Szefa Obrony Cywilnej w tym nadzorem nad organami ochrony ludności, programowaniem operacyjnym systemu obrony cywilnej kraju, prowadzeniem ewidencji w zakresie przydziałów mobilizacyjnych do podmiotów ochrony ludności, prowadzeniem spraw z zakresu rezerw strategicznych kraju, koordynowaniem spraw związanych z działalnością badawczo-rozwojową w zakresie ochrony ludności, koordynowaniem i organizowaniem ćwiczeń i szkoleń związanych z ochroną ludności oraz na wykonywanie zadań ministra właściwego do spraw wewnętrznych w związku z wykonywaniem funkcji dysponenta Funduszu Ochrony Ludności i Obrony Cywilnej.

**Łączny koszt 67 380 000,00 zł.**

- 11) uzupełnianiem bieżących zasobów podmiotów ochrony ludności (na katastrofy, zdarzenia masowe, wielkoobszarowe pożary, gwałtowne zjawiska atmosferyczne, zagrożenia CBRN) np. worki, rękawy, geowłóknina, folie na pokrycia dachowe, filtry, jednorazowe środki indywidualnej ochrony, odkażalniki, środki gaśnicze, pakiety żywnościowe, techniczne środki materiałowe;

**Łączny koszt 758 732 603,46 zł.**

- 12) oznakowaniem personelu, obiektów, pojazdów PSP, OSP oraz przewidzianych do realizacji zadań OC na czas stanów nadzwyczajnych, stanu wojennego oraz wojny – za pomocą międzynarodowego znaku graficznego obrony cywilnej w postaci niebieskiego trójkąta równobocznego na okrągłym, pomarańczowym tle, umiejscowionym na środku z niezachodzącymi wierzchołkami na krawędzie pozostającego w tle – okręgu (zgodnie z artykułem 66 Pierwszego Protokołu Dodatkowego do Konwencji Genewskich, z dnia 12 sierpnia 1949 r., dotyczącego ochrony ofiar międzynarodowych konfliktów zbrojnych) – zachodzi konieczność jednoznacznego wyodrębnienia organizacji obrony cywilnej, personelu, budynków i materiałów przy pomocy oznakowania wyżej opisanego. Przewiduje się objęcie oznakowaniem około 17 000 obiektów, 300 000 osób oraz ponad 40 000 pojazdów uwzględniając potrzebę rotacji personelu oraz sprzętu;

**Łączny koszt 10 888 809,05 zł.**

- 13) wyposażeniem ratowników i personelu w dodatkowe środki ochrony indywidualnej, adekwatne i dostosowane do realizacji nowych zadań z zakresu obrony cywilnej, w tym prowadzenia działań ratowniczych w czasie wojny lub innego konfliktu zbrojnego. Realia działań w czasie kryzysu wojennego wskazują na potrzebę zabezpieczenia każdego ratownika w środki ochronne, podnosząc jego bezpieczeństwo w strefie działań zbrojnych. Ograniczona liczba wyszkolonych ratowników wymusza konieczność zapewnienia, także im jak największego poziomu bezpieczeństwa. W tym celu przewidziano wyposażenie każdego strażaka PSP i OSP (OSP KSRG oraz spoza KSRG) (łącznie 160 tys. osób) w hełm ochronny, kamizelkę ochronną, gogle, 1 komplet masek przeciwgazowych z filtropochłaniaczami, ubranie ochronne min. kat. III, umundurowanie specjalne i wyposażenie osobiste (strażackie). Właściwe wyposażenie ratowników i personelu obrony cywilnej jest kluczowe dla zapewnienia bezpieczeństwa, efektywności i skuteczności w działaniach ratowniczych. Dzięki odpowiedniemu wyposażeniu, ratownicy i personel są lepiej przygotowani do radzenia sobie z zagrożeniami i świadczenia pomocy w najbardziej wymagających sytuacjach;

**Łączny koszt 4 248 676 343,31 zł.**

- 14) wydatkowaniem na utrzymanie nowego sprzętu i wyposażenia: Dopuszczenie podmiotów ochrony ludności działających m. in. w ramach krajowego systemu ratowniczo-gaśniczego w dodatkowy sprzęt, poza podniesieniem standardu wyposażenia i gotowości do działań w szerszym zakresie wiąże się ze wzrostem kosztów bieżącej działalności tych podmiotów. Poza kosztem zakupu dochodzą dodatkowe koszty późniejsze, które nie zawsze są ściśle związane z kosztem samego zakupu, a częściej z warunkami użytkowania oraz wymaganiami samych producentów, z asortymentu których zostanie dokonany zakup. Wydatki związane z utrzymaniem nowego sprzętu to m. in. koszt przeglądów, konserwacji, bieżącej eksploatacji, uzupełniania zużytych elementów wyposażenia, części oraz materiałów eksploatacyjnych;

**Łączny koszt 1 655 026 804,17 zł.**

- 15) przewiduje się dofinansowanie budowy, modernizacji lub remontów i utrzymania budowli ochronnych

oraz budowania odporności infrastruktury, przeznaczonych na potrzeby ochrony ludności, w tym zapewnienia ciągłości dostaw wody, energii z możliwością jej wytwarzania w systemie rozproszonym. Ponadto tworzenie warunków do czasowego zakwaterowania. Powyższe działania będą realizowane przez jednostki sektora finansów publicznych, w tym jednostki samorządu terytorialnego. Przewiduje się realizację zadań związanych z budową w placówkach opieki zdrowotnej, dla których organem założycielskim jest MSWiA i MON (w tym w Państwowym Instytucie Medycznym MSWiA i Wojskowym Instytucie Medycznym-PIB), podziemnej infrastruktury medyczno - technicznej zapewniającej w czasie wojennym leczenie chirurgiczne, funkcjonalność intensywnej terapii oraz oddział łóżkowy, ze zdolnościami zapewnienia bezpieczeństwa pacjentów i personelu w warunkach skażeń.

**Łączny koszt 49 481 196 839,57 zł.**

- 16) utworzeniem bazy i zaplecza poligonowego, infrastrukturalnego, edukacyjnego oraz finansowania dodatkowych etatów w celu realizacji zadań określonych w art. 120 ustawy;

**Łączny koszt 228 000 000,00 zł.**

- 17) wydatkami bieżącymi na potrzeby ochrony ludności. Doświadczenia ostatnich 5 lat wskazują, że liczba zagrożeń stale się zwiększa. Po dekadach względnego spokoju w ostatnich latach administracja publiczna, służby państwowe, a także ludność musiała się zmierzyć z nowym dla tych pokoleń zagrożeniem biologicznym, konfliktami zbrojnymi i związanymi z nimi kryzysami migracyjnymi. Katastrofy naturalne i awarie techniczne występujące z oddziaływaniem na masową skalę wskazują, że ludzkość musi przygotowywać się nie tylko na rutynowo występujące i rozpoznane już zagrożenia, ale także na zagrożenia których jeszcze nie może sobie wyobrazić i tym samym przygotować uzupełniając konkretny asortyment. Inne nieprzewidziane wydatki na ochronę ludności związane będą z bieżącym analizowaniem zagrożeń i potrzeb w zakresie przeciwdziałania im oraz planowaniem wykorzystania, przygotowaniem do działań, reagowaniem i odbudową potencjału ratowniczego (sił i środków) podmiotów ochrony ludności włączonych do KSRG oraz innych jednostek ochrony przeciwpożarowej, w tym zakup innego asortymentu, specjalistycznego sprzętu dostosowanego do nowych nie rozpoznanych jeszcze zagrożeń i wyzwań cywilizacyjnych, uzupełnianie bazy magazynowej i sprzętowej na wypadek wystąpienia katastrof na znacznym obszarze, odtwarzanie gotowości operacyjnej jednostek ratowniczych na wypadek ich ataku i zniszczeń związanych z działaniami zbrojnymi lub innym zagrożeniem terrorystycznym;

**Łączny koszt 7 226 590 840,22 zł.**

- 18) zapewnieniem bezpiecznej łączności pomiędzy służbami państwowymi i podmiotami ochrony ludności w wykonywaniu zadań ochrony ludności i porządku publicznego za pomocą bezpiecznych cyfrowych, odpornych na zakłócenia kanałów łączności w sieci stacjonarnej, radiowej, komórkowej i satelitarnej zachowując możliwość ostrzegania, powiadamiania i alarmowania ludności o zagrożeniach. Należy doprowadzić do integracji systemów dziedzinowych w teleinformatyce, w tym z wykorzystaniem sztucznej inteligencji, oraz do wzmocnienia ochrony danych operacyjnych, celem oceny ryzyka oraz wzmocnienia procesów reagowania, dysponowania siłami i środkami ochrony ludności. Zakres systemu obejmie jawną (SBŁP-J) i niejawną (SBŁP-N) łączność stacjonarną; infrastrukturę wideokonferencyjną (SBŁP-V); bezpieczną łączność mobilną (SBŁP-M), w tym niejawną łączność komórkową, a także bezpieczną radiową łączność trankingową (SBŁP-T) oraz bezpieczną łączność satelitarną (SBŁP-S), w tym niejawną. Dotychczasowe oprogramowanie jest niskiej jakości i nie gwarantuje bezpieczeństwa teleinformatycznego, które jest kluczowe w obszarach zbierania danych i do wykorzystania na potrzeby oceny ryzyka.

a ponadto:

budową oraz utrzymaniem zaawansowanej infrastruktury radiokomunikacyjnej (systemów łączności), mającej na celu zapewnienie niezawodnej i bezpiecznej wymiany informacji pomiędzy wszystkimi podmiotami i służbami odpowiedzialnymi za bezpieczeństwo publiczne oraz zarządzanie kryzysowe, w tym budowę infrastruktury łączności cyfrowej zakładającą wdrożenie jednolitego szyfrowanego systemu łączności cyfrowej, który umożliwi bezpieczną i szybką wymianę informacji w czasie rzeczywistym pomiędzy równymi służbami ratowniczymi oraz organami zarządzania kryzysowego oraz utrzymanie i rozwój systemu, które po zakończeniu fazy budowy będzie obejmować regularne aktualizacje technologiczne w tym z zastosowaniem sztucznej inteligencji, serwis oraz szkolenia dla użytkowników i administratorów systemu. System zagwarantuje odporność na zagrożenia cybernetyczne oraz będzie zapewniał ciągłość działania w przypadku wystąpienia różnego rodzaju zagrożeń.

**Łączny koszt 3 728 530 000,00 zł.**

- 19) realizacją przygotowań ochrony ludności, która odbywać się będzie także na poziomie województw, powiatów i gmin i obejmie: uzupełnienie zasobów OL na poziomie wojewódzkim (rozbudowa i modernizacja bazy magazynowej, zakupy sprzętu i wyposażenia indywidualnego, szkolenia i ćwiczenia podmiotów OC, edukacja społeczeństwa w zakresie bezpiecznych zachowań). Uzupełnianie zasobów wojewódzkich, powiatowych i gminnych magazynów OC, w szczególności w środki medyczne (opatrunki, torby i plecaki ratownika, leki, sprzęt ortopedyczny, itp.). Zakres przygotowań obejmuje szerokie spektrum zadań i inwestycji. Remonty, modernizacja, budowa i utrzymanie budowli ochronnych dedykowanych do ochrony ludności. Rozbudowa SOR w szpitalach, przygotowanie do organizacji doraźnych szpitali oraz tymczasowych miejsc udzielania pomocy medycznej np. w budynkach użyteczności publicznej. Zakup dodatkowych pojazdów dla PRM, wymiana obecnego sprzętu transportowego. Zakup pojazdów specjalnych ratownictwa technicznego, chemiczno-ekologicznego oraz ratowniczo-gaśniczych. Budowa lub modernizacja obiektów użyteczności publicznej pod względem uzyskania autonomii energetycznej i zaopatrzenia w wodę (niezależne źródła zasilania, np. generatory, ujęcia wody, zbiorniki), przy uwzględnieniu liczny mieszkańców, którzy będą mogli skorzystać z takiego obiektu w sytuacji zagrożenia. Budowa awaryjnych ujęć wody pitnej i stacji uzdatniania wody dla ludności cywilnej, w tym dedykowanych dla obiektów użyteczności publicznej, o których mowa powyżej. Przygotowanie podległych podmiotów i spółek w szczególności energetyki ciepłej, wodno-kanalizacyjnej, oczyszczania, transportu publicznego do wykonywania zadań obrony cywilnej. Wojewoda, jako przedstawiciel rządu w terenie, odgrywa kluczową rolę w organizacji, a także zapewnianiu odpowiedniego poziomu realizacji zadań ochrony ludności. Nałożone ustawą zadania dla wojewody i administracji samorządowej w powiatach i gminach wiążą się z dużymi kosztami ich realizacji. Wojewodowie oraz pozostałe organy na niższych szczeblach będą odtwarzać zasoby budownictwa ochronnego, które przez poprzednie dziesięciolecia ulegały sukcesywnej degradacji. Odwrócenie tego trendu jest bardzo kosztowne, wymaga szerokiego zakresu inwestycji, prac modernizacyjnych, ekspertyz budowlanych oraz umocnienia istniejących obiektów oraz nadania im cech ochronnych, tak by zapewnić możliwie jak najlepszą dostępność miejsc ochronnych dla obywateli oraz najwyższy standard zabezpieczenia przed czynnikami rażenia, w tym także skażeniami chemicznymi. Masowe zapotrzebowanie na pomoc medyczną, z którym mierzyły się wszystkie państwa świata w trakcie pandemii COVID-19, a także ograniczenia czasu wojny, w trakcie której część z działających szpitali będzie wykorzystywana wyłącznie do potrzeb wojska sprawia, że służba medyczna powinna być sukcesywnie przygotowywana do działania w tych warunkach ograniczeń, w szczególności na wypadek braku dostępu do profesjonalnie przygotowanych obiektów szpitalnych. Zadania zlecone dla i organizacji pozarządowych w tym obszarze przez ministra właściwego do spraw wewnętrznych i wojewodów będą finansowane z budżetu państwa;

**Łączny koszt 39 691 295 000,00 zł.**

Wskazany pakiet zadań to zadania dodatkowe, które w projektowanym systemie ochrony ludności zostaną nałożone na dotychczas funkcjonujące podmioty w krajowym systemie ratowniczo-gaśniczym, w tym w szczególności na PSP i OSP (włączonych i nie włączone do KSRG). Będą one stanowić organizacje i jednostki realizujące zadania obrony cywilnej. Ponadto powyższe zadania będą realizowane w diametralnie odmiennych (od czasu pokoju) warunkach, a konkretnie: w stanach nadzwyczajnych oraz w czasie wojny, które wynikają z doświadczeń ostatnich lat m.in. z pandemii Covid-19, sytuacji na pograniczu z Białorusią oraz toczącą się wojną w Ukrainie.

Podjęcie działań w powyższych stanach wymaga dostosowania istniejącego potencjału ratowniczego do wyzwań m.in. pola walki zbrojnej i to praktycznie w każdej sferze funkcjonowania podmiotów KSRG i spoza systemu, tj. organizacji, zarządzania i dowodzenia, szkoleń, sprzętu etc. Przykładowo obrażenia z pola walki powstające u ludności cywilnej oraz kombatantów mają inną charakterystykę i mechanizmy powstawania, niż te znane podmiotom systemu PRM, stąd zasadnym jest nacisk na aspekt szkoleniowy w obszarze ratownictwa medycznego realizowanego przez podmioty ochrony ludności. Ponadto ratownicy działający w jednostkach ochrony

ludności muszą zostać zabezpieczeni w odpowiednie środki ochrony indywidualnej zwiększające prawdopodobieństwo ich przeżycia (hełmy kevlarowe kuloodporne, kamizelki kuloodporne, maski przeciwgazowe, odzież ochronną itp. – dowodzą tego bezpośrednio doświadczenia ukraińskie). Również taktyka prowadzenia działań ratowniczych będzie zgoła odmienna. Generalnie przygotowania do podjęcia działań humanitarnych, zapewniających warunki do przetrwania ludności cywilnej, stanowią ogromne wyzwanie i nie można mu podołać za pomocą półśrodków.

Dotychczasowy wieloletni sposób funkcjonowania obrony cywilnej był skazany na niepowodzenie, ponieważ obszar ten nie posiadał regulacji przystających do rzeczywistości, a także był niedofinansowany (Szef Obrony Cywilnej Kraju dysponował rocznym budżetem w wysokości 450 tys. zł, który mógł przeznaczyć wyłącznie na szkolenia). Dlatego tak są ważne środki finansowe planowane w budżecie państwa w wysokości nie mniejszej niż 0,3 % Produktu Krajowego Brutto przeznaczone na ochronę ludności. Pozwolą one przenieść, urealnić i uskutecznić realizację zadań obrony cywilnej do systemu ochrony ludności na kształt filozofii/modelu państw zachodnich (UE i NATO).

Należy zauważyć, że nowy potencjał ochrony ludności jest budowany w oparciu o istniejący potencjał podmiotów KSRRG i z poza KSRRG. Takie podejście znacząco redukuje koszty, bo nie jest tworzony odrębny system obrony cywilnej wraz z powieleniem struktur zarządczo-dowódczych i wykonawczych, lecz w oparciu o istniejące i działające już struktury następuje skoncentrowanie się na realizacji zadań obrony cywilnej.

W przypadku zaistnienia pełnoskalowych działań zbrojnych, w tym zagrożeń hybrydowych konieczność wzmocnienia potencjału podmiotów ochrony ludności pozostaje bezsprzecznie niezbędna. Przygotowanie i osiągnięcie gotowości bojowej przez podmioty ochrony ludności do skutecznego podejmowania działań nie jest możliwa bez zaangażowania środków budżetu państwa, czego dowodzi np. zwiększenie środków w budżecie MON, które ma zapewnić zwiększenie potencjału obronnego państwa.

Jednym z ważnych efektów ustawy będzie zacieśnianie dalszej współpracy między podmiotami ochrony ludności a administracją publiczną, w szczególności administracją terenową. Ponadto rozdział środków funduszu na dwie połowy jest zasadny i oparty na doświadczeniach w obszarze bezpieczeństwa wewnętrznego. Kwestia wzmocnienia jednostek samorządu terytorialnego jest od lat wyczekiwana przez wydziały bezpieczeństwa i zarządzania kryzysowego urzędów wojewódzkich i samych wojewodów.

Jednocześnie „sprzęt”, który pozostał po dawnej „obronie cywilnej” nie przystaje do współczesnej ochrony ludności i realizacji zadań obrony cywilnej (pochodzi z lat 70–80 ubiegłego wieku). Dlatego umożliwienie realizacji zadań obrony cywilnej wymaga m.in. uzupełnienia braków sprzętowych. Kluczowe były i nadal pozostają kwestie szkoleniowe, przygotowania i organizacji działań w warunkach ekstremalnych.

Wydatkowanie środków budżetowych będzie adekwatne do realnych potrzeb i odbędzie się w sposób gospodarny z zachowaniem reguł finansowych.

Bezsprzecznym faktem jest, że przygotowanie do realizacji zadań ochrony ludności, w tym obrony cywilnej ma charakter wielowymiarowy i multidyscyplinarny. Działania podejmowane na tym polu są również konsultowane z placówkami naukowymi, które przez publikacje naukowe potwierdzają przyjęte w tym zakresie kierunki, podobnie jak włączona w projekt grupa ekspertów wieloletnich praktyków.

Po raz pierwszy od 30 lat projektowane zmiany w sposób jednoznaczny wpłyną na realne wzmocnienie bezpieczeństwa wewnętrznego państwa w czasie wystąpienia stanów nadzwyczajnych, konfliktu zbrojnego albo innych zagrożeń.

W ustawie zostanie również doprecyzowana rola wojewodów, w tym ich kompetencje nadzorcze wobec wykonywanych zadań w zakresie ochrony ludności i obrony cywilnej przez organy i podmioty ochrony ludności działające na terenie województwa, powiatu i gminy.

Projekt ustawy wprowadza regulacje umożliwiające zwiększenie bezpieczeństwa ludności zamieszkującej w Polsce, w obliczu współczesnych zagrożeń, w czasie pokoju, jak i w przypadku działań wojennych. Regulacja stanowi między innymi podstawę dla realizacji zadań ochrony ludności w czasie wojny (obrona cywilna), zastępując dotychczasowe rozwiązania prawne. W tym przypadku, w ramach ochrony ludności będą realizowane zadania obrony cywilnej.

Obrona cywilna przed rokiem 1991 ukierunkowana była na zapewnienie funkcjonowania wojska i jego potrzeb, przy czym nie uwzględniała właściwych dla niej zadań związanych z bezpieczeństwem i zapewnieniem warunków przetrwania dla ludności cywilnej. Sytuacja ta zaczęła się zmieniać po ratyfikowaniu przez Rzeczpospolitą Polską w 1991 r. protokołu dodatkowego I do Konwencji Genewskich z 12 sierpnia 1949 r. o ochronie ofiar wojny.

Zasadnicza transformacja obrony cywilnej rozpoczęła się dopiero w 1997 r., kiedy rozpoczęto próbę przekształcenia jej militarnego charakteru (wynikającego z ustawy z dnia 21 listopada 1967 r. o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej) w charakter zadaniowy. Protokoły dodatkowe rozdzieliły sferę cywilną i wojskową – zgodnie z nimi strony konfliktu zawsze powinny odróżniać ludność cywilną od sił zbrojnych, dobra o charakterze cywilnym od celów wojskowych. Z tego powodu należało doprowadzić do rozróżnienia i wyraźnego oddzielenia kompetencji organów wojskowych i cywilnych, co spowodowało przeniesienie odpowiedzialności za funkcjonowanie obrony cywilnej z Ministra Obrony Narodowej na Ministra Spraw Wewnętrznych. Przez następne lata wiele problemów obrony cywilnej wynikało z niedostosowania przepisów do zapewnienia warunków gwarantujących odpowiedni poziom bezpieczeństwa ludności cywilnej, spójnych z rozwiązaniami funkcjonującymi w Unii Europejskiej, a także w strukturach NATO i innych organizacjach międzynarodowych. Przy czym należy zaznaczyć, że obrona cywilna nie jest odrębną służbą, lecz tylko zbiorem zadań dla samorządów, organów państwa i służb państwowych. Obecnie zadania na rzecz obronności, obrony cywilnej, ochrony ludności, w tym ratownictwa, wykonują te same organy administracji rządowej i samorządowej, w tym kierownicy służb, inspekcji i straży, przedsiębiorcy, organizacje społeczne działające na danym obszarze.

Wraz z uchyleniem w dniu 23 kwietnia 2022 r. ustawy z dnia 21 listopada 1967 r. o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej uchylony został dział IV przedmiotowej ustawy traktujący o obronie cywilnej. Zadania dotychczas określone w dziale IV wskazanej wyżej ustawy, w tym związane z zadaniami określonymi w art. 61 Protokołu dodatkowego I do Konwencji Genewskich z 12 sierpnia 1949 r. przyjętych, ratyfikowanych i potwierdzonych przez Rzeczpospolitą Polską w 1991 r. zostają „przeniesione – transformowane” na potrzeby systemu ochrony ludności. Przedmiotowa ustawa po raz pierwszy definiuje pojęcie ochrony ludności.

Dotychczas zadania obrony cywilnej na obszarze kraju wykonywał Szef Obrony Cywilnej Kraju, który jednocześnie pełnił funkcję KG PSP (na podstawie regulaminu organizacyjnego Komendy Głównej Państwowej Straży Pożarnej - KG PSP), a zadania obrony cywilnej wykonują wszystkie komórki organizacyjne KG PSP.

Ponadto przedmiotowa regulacja zapewnia coroczne ustawowe finansowanie zadań z zakresu ochrony ludności

i obrony cywilnej na poziomie zarówno kraju, jak i województwa. Ustalone corocznie środki finansowe umożliwią zaplanowanie realizacji działań wraz z ich finansowaniem w dłuższej perspektywie czasowej.

Ustawa kompleksowo odnosi się do kwestii zapewnienia środków finansowych na szeroko pojęte działania w zakresie ochrony ludności i obrony cywilnej. Planuje się począwszy od 2025 r., każdego roku na ten cel przeznaczać kwotę 0,3 % Produktu Krajowego Brutto (PKB) ustaloną w oparciu o wartość określaną w obwieszczeniu Prezesa Głównego Urzędu Statystycznego wydawanym na podstawie art. 5 ustawy z dnia 26 października 2000 r. o sposobie obliczania wartości rocznego produktu krajowego brutto (Dz. U. z 2021 r. poz. 151), według stanu na dzień 31 sierpnia.

Dysponentem przyznanych środków budżetowych będzie minister właściwy do spraw wewnętrznych, z czego corocznie do dyspozycji wojewodów będzie przekazywane 50% wpłaty na Fundusz Ochrony Ludności i Obrony Cywilnej, proporcjonalnie do liczby ludności w danym województwie, w szczególności na:

- budowę, modernizację i utrzymanie budowli ochronnych;
- dofinansowanie podmiotów realizujących zadania z zakresu ochrony ludności i obrony cywilnej, w tym szkoleń i ćwiczeń;
- doposażenie bazy magazynowej obrony cywilnej w sprzęt niezbędny do realizacji zadań w sytuacjach kryzysowych (z wyłączeniem jednostek Państwowej Straży Pożarnej, które posiadają odrębne źródła finansowania);
- zakup i wyposażenie mobilnych stanowisk kierowania dla regionalnych szefów jednostek ochrony ludności;
- usuwanie szkód powstałych w mieniu publicznym w związku z katastrofami naturalnymi, awariami technicznymi, aktami sabotażu/terrorystycznymi lub działań wojennych.

Zaproponowane rozwiązanie pozwoli nie tylko na zapewnienie finansowania zadań z zakresu ochrony ludności na oczekiwanym poziomie. Minister właściwy do spraw wewnętrznych będzie dysponował środkami na realizację zadań w przedmiotowym zakresie, które uruchamiane byłyby w sytuacji wykraczającej poza możliwości finansowe poszczególnych wojewodów lub innych podmiotów. Regulacja zakłada również, że zadania będą mogły być realizowane we wszystkich fazach zarządzania kryzysowego, co pozwoli na rozwianie wątpliwości interpretacyjnych w zakresie zasadności wydatkowania środków (niejednokrotnie zakłada się, że środki mogą być wydatkowane wyłącznie na fazę reagowania).

Środki będą przeznaczane na finansowanie zadań z zakresu ochrony ludności przez podmioty ochrony ludności – przez co należy rozumieć instytucje publiczne i osoby prawne, w tym państwowe osoby prawne, działające na rzecz ochrony ludności, w szczególności organy administracji publicznej, jednostki samorządu terytorialnego, służby,

inspekcje, straże, podmioty lecznicze, a także organizacje pozarządowe i przedsiębiorstwa. Środki te będą kierowane dopiero po wyczerpaniu się środków finansowych zaplanowanych na cele z zakresu ochrony ludności we własnych częściach budżetowych danych dysponentów.

Środki będą przeznaczone między innymi na dofinansowanie zadań własnych marszałków, starostów i wójtów (burmistrzów, prezydentów miast), o których mowa w art. 10 oraz art. 11 i art. 12 ustawy. Jednostki samorządu terytorialnego szczebla gminnego i powiatowego będą uprawnione do korzystania ze środków będących w dyspozycji ministra i wojewodów w formie dotacji celowej.

Środki będą przeznaczone także na finansowanie lub dofinansowanie przez podmioty ochrony ludności zadań z zakresu ochrony ludności w tym określonych w art. 116 ust. 1 ustawy, w szczególności na:

- 1) tworzenie i utrzymanie zasobów ochrony ludności, w tym zakupy i modernizację sprzętu, w tym sprzętu teleinformatycznego, budowę i utrzymanie krajowego systemu ostrzegania i alarmowania, baz magazynowych oraz budowę, modernizację i remont infrastruktury związanej z ochroną ludności;
- 2) modernizację systemów ostrzegania i alarmowania ludności;
- 3) akcje edukacyjne dla społeczeństwa w zakresie bezpiecznych zachowań w sytuacji zagrożenia oraz nauki udzielania pierwszej pomocy;
- 4) budowę, modernizację i utrzymanie schronów oraz dostosowanie budowli spełniających warunki zapewnienia ukrycia przeznaczonego do ochrony ludności przed zagrożeniem zewnętrznym;
- 5) zapewnienie dostępności zasobów kadrowych ochrony ludności poprzez organizację szkoleń i ćwiczeń oraz budowanie struktur.

Projekcja środków na poziomie wojewódzkim odbywałaby się według wzoru:  $(50\%W) \times WL$ , w którym poszczególne symbole oznaczają: W - środki z wpłaty na Fundusz Ochrony Ludności i Obrony Cywilnej, WL - Wskaźnik Ludności, który stanowi procentowy udział liczby ludności w danym województwie w stosunku do całkowitej liczby ludności kraju. Do określenia liczby ludności stosuje się dane Głównego Urzędu Statystycznego z 2-ego roku wstecz poprzedzającego dany rok budżetowy.

Wojewoda będzie mógł wspierać finansowo i materialnie samorząd gminny i powiatowy w realizacji zadań z zakresu ochrony ludności i obrony cywilnej, dotyczących: budowy infrastruktury technicznej, rzeczowej pomocy bezpośredniej dla ludności, utrzymania systemów ostrzegania i alarmowania oraz łączności i informatyki, obiektów zbiorowej ochrony, tworzenia zasobów ochrony ludności i innych zadań będących w jego kompetencji, przekazując im odpowiednie środki rzeczowe lub finansowe na ich wykonanie.

Środki Państwowego Funduszu Ochrony Ludności i Obrony Cywilnej w gestii ministra właściwego do spraw wewnętrznych, zapewnią możliwość reagowania na poważne zdarzenia o charakterze klęsk żywiołowych jak również możliwość właściwego przygotowania na sytuacje kryzysowe oraz skierowanie odpowiedniej pomocy finansowej w region (województwo), na który były zaplanowane środki, a są niewystarczające na odpowiednie działania w ramach reagowania i odbudowy.

Ustawa przewiduje, że w celu zapewnienia realizacji zadań na rzecz ochrony ludności, bezpieczeństwa państwa oraz bezpieczeństwa i porządku publicznego, w zakresie telekomunikacji, minister właściwy do spraw wewnętrznych tworzy, utrzymuje, rozwija i modernizuje infrastrukturę SBŁP, będącą siecią telekomunikacyjną w rozumieniu art. 2 pkt 35 ustawy z dnia 16 lipca 2004 r. - Prawo telekomunikacyjne. Na potrzeby realizacji takich zadań użytkownik wieczysty lub zarządca nieruchomości stanowiącej własność Skarbu Państwa, jednostka samorządu terytorialnego, oraz właściciel lub zarządca nieruchomości zapewnia operatorowi SBŁP dostęp do nieruchomości, w tym do budynku, polegający na umożliwieniu umieszczenia na niej infrastruktury telekomunikacyjnej, a także eksploatacji i konserwacji tej infrastruktury telekomunikacyjnej, jeżeli nie uniemożliwia to racjonalnego korzystania z nieruchomości, w szczególności nie prowadzi do istotnego zmniejszenia jej wartości.

Działania te są kluczowe z punktu widzenia ustawy o ochronie ludności i obronie cywilnej. Wdrożenie nowoczesnych technologii komunikacyjnych i teleinformatycznych zapewnia nieprzerwaną łączność między służbami ratowniczymi a ludnością, co jest fundamentem skutecznego zarządzania kryzysowego. Budowa i rozbudowa SBŁP zwiększy zdolność państwa do szybkiej i skutecznej reakcji w przypadku zagrożeń naturalnych, technologicznych, czy wynikających z działań wojennych. Integracja systemów zarządzania kryzysowego z systemami radiokomunikacyjnymi umożliwi lepszą koordynację działań służb ratowniczych, co bezpośrednio przekłada się na skuteczność operacji ratunkowych.

W kontekście rosnących wymagań wobec systemów bezpieczeństwa publicznego oraz konieczności adaptacji do dynamicznie zmieniającego się środowiska zagrożeń, alokacja środków z budżetu państwa na budowę i utrzymanie zaawansowanej infrastruktury łączności jest działaniem zarówno strategicznym, jak i niezbędnym dla zapewnienia



wysokiego poziomu bezpieczeństwa narodowego.

Ponadto w ramach spójnego i efektywnego działania wszystkie organy administracji rządowej będą planować środki finansowe w ramach budżetu państwa w częściach, którymi dysponują z przeznaczeniem na ochronę ludności i obronę cywilną, zgodnie ze swoją właściwością. Szczególne znaczenie będzie miało precyzyjne określenie sposobu wydatkowania środków w ramach Państwowego Funduszu Ochrony Ludności i Obrony Cywilnej na poszczególne cele w tym ochronę dóbr kultury. Przewiduje się, że środki takie będą uruchamiane na wniosek ministra właściwego do spraw dziedzictwa narodowego, który określi wielkość środków na dany rok budżetowy.

Ochrona ludności stanie się obroną cywilną w czasie wojny „W” – to proste uregulowanie zagadnienia obrony cywilnej i jego korelacji z ochroną ludności w czasie pokoju „P”. Za organizację obrony cywilnej będzie odpowiadać minister właściwy do spraw wewnętrznych jako Szef Obrony Cywilnej.

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

W UE zostały stworzone mechanizmy mające na celu polepszenie współpracy i procesu decyzyjnego podczas prowadzonych działań, kiedy szybkie reagowanie pozwala na ratowanie życia ludzkiego i unikanie strat w ramach całej UE (DG ECHO – Dyrekcja Generalna ds. Pomocy Humanitarnej i Ochrony Ludności, PROCIV – grupa robocza Rady UE ds. Ochrony ludności, UMOL – Unijny Mechanizm Ochrony Ludności).

Ochrona ludności (i obrona cywilna jako jej element) zaproponowana w projekcie ustawy przez przyjęte rozwiązania będzie stanowić znaczące wzmocnienie w ramach uczestnictwa Polski w Unijnym Mechanizmie Ochrony Ludności i jest zbieżna z rozwiązaniami funkcjonującymi w wysokorozwiniętych krajach UE.

W ramach projektowanej ustawy przyjęto zasadę, aby nie tworzyć odrębnych struktur dedykowanych do ochrony ludności w czasie wojny – podobnie sytuacja wygląda w innych krajach UE. Zdecydowano się na budowanie ochrony ludności czasu „W” w oparciu o podmioty ochrony ludności funkcjonujące w czasie pokoju.

Jednoznacznie należy stwierdzić, iż przedmiotowy projekt ustawy zawiera propozycje, które od lat funkcjonują już w innych krajach Europy. Na przykład główny wysiłek OC Belgii jest ukierunkowany na realizację następujących zadań:

- 1) ochrony ludności i zapoznanie jej z zasadami samoobrony przed bronią masowego rażenia;
- 2) przygotowania formacji OC do prowadzenia akcji ratunkowych;
- 3) doskonalenia systemu alarmowania.

Tworzenie obrony cywilnej w projekcie ustawy oparto na aktualnie funkcjonujących w czasie pokoju podmiotach ochrony ludności. Należy stwierdzić, że takie rozwiązanie funkcjonuje już od wielu lat we wszystkich rozwiniętych krajach UE.

Tożsame rozwiązania zaproponowano w projekcie ustawy w zakresie systemów ostrzegania i alarmowania. Prowadzenie ewakuacji, służbę w obronie cywilnej, szkolenie, utworzenie ośrodka szkolenia, tworzenie rezerw (baz magazynowych), ostrzeganie i alarmowanie, zaprojektowano podobnie, jak i innych państwach UE.

W przedmiotowym projekcie ustawy w zakresie budownictwa schronowego zaproponowano rozwiązania, które są porównywalne z funkcjonującymi rozwiązaniami w zakresie schronów i ukryć w innych krajach UE, np. Belgii.

### 4. Podmioty, na które oddziałuje projekt

Grupa	Wielkość	Źródło danych	Oddziaływanie
Ludność zamieszkała lub przebywająca na terytorium RP	37698 tys. osób	ludność. Stan i struktura oraz ruch naturalny w przekroju terytorialnym w 2023 r. Stan na dzień 30 czerwca 2023 r. GUS	pozytywne, poprawa organizacji zadań dotyczących ochrony ludności, zarządzania kryzysowego i obrony cywilnej
Jednostki krajowego systemu ratowniczo-gaśniczego (jednostki ratowniczo-gaśnicze, posterunki, szkolne jednostki ratowniczo-gaśnicze PSP, OSP, inne jednostki ochrony	5059 (5030 OSP, 4 ZSP, 23 WSP, 2 LSRG)	KG PSP - dane na dzień 23 lutego 2024 r.	wprowadzenie mechanizmu umożliwiającego przekształcanie jednostek w podmioty obrony cywilnej, mogących chronić ludność w czasie wojny jako obrona cywilna

przeciwpożarowej)			
Podmioty współpracujące z krajowym systemem ratowniczo-gaśniczym na podstawie zawartych porozumień	15	KG PSP – dane na dzień 23 lutego 2024 r.	wprowadzenie mechanizmu umożliwiającego przekształcanie jednostek w podmioty obrony cywilnej, mogących chronić ludność w czasie wojny jako obrona cywilna
Podmioty ochrony ludności	8683	ocena przygotowań w zakresie ochrony ludności i obrony cywilnej w Polsce za 2021 r. Diagnoza stanu przygotowań organów i formacji obrony cywilnej, innych podmiotów, a także ludności, do realizacji zadań w warunkach zewnętrznego zagrożenia bezpieczeństwa państwa i w czasie wojny, wraz z wnioskami	konieczność dostosowania istniejących formacji obrony cywilnej do norm wynikających z projektowanych rozwiązań podstawy prawne funkcjonowania formacji wygasły wraz z wejściem w życie ustawy o obronie Ojczyzny
Jednostki systemu PRM	1585 Zespołów Ratownictwa Medycznego	prognozowana liczba jednostek, która będzie objęta obowiązkiem realizacji zadań ochrony ludności	możliwość wsparcia funkcjonowania ratownictwa medycznego w sytuacjach szczególnego zagrożenia bezpieczeństwa państwa. Zwiększenie możliwości transportu poszkodowanych w wypadkach masowych, atakach terrorystycznych i podczas konfliktu zbrojnego. Dodatkowe zabezpieczenie działań w sytuacji wystąpienia zakłóceń w funkcjonowaniu PRM
Jednostki organizacyjne Morskiej Służby Poszukiwania i Ratownictwa	2 Morskie Ratownicze Centra Koordynacyjne 12 stacji ratownictwa	plan akcji poszukiwawczych i ratowniczych MSPiR	wzmocnienie systemu ratownictwa morskiego w strefie wód przybrzeżnych i na wewnętrznych wodach morskich, zapewnienie wsparcia w usuwaniu zanieczyszczeń na ww. wodach przez wybrane jednostki wchodzące w skład KSRG
Jednostki Służby Poszukiwania i Ratownictwa Lotniczego	wytypowane jednostki organizacyjne MON, MSWiA i MZ statki powietrzne SZ RP; MSWiA i LPR; Centra Zarządzania	Plan ASAR Plan Operacyjny Poszukiwania i Ratownictwa Lotniczego ed. 2021	możliwość wsparcia grup naziemnego poszukiwania siłami i środkami wydzielanymi z podmiotów wchodzących w skład KSRG

	Kryzysowego; PAŻP		
Jednostki ochrony przeciwpożarowej, o których mowa w art. 15 ustawy z dnia 24 sierpnia 1991 r. o ochronie przeciwpożarowej (Dz. U. z 2022 r. poz. 2057) niewłączone do krajowego systemu ratowniczo – gaśniczego	11 120 jednostek (10943 OSP, 177 inne)	KG PSP	bezpośrednie – realizacja celów i zadań ochrony ludności, zarządzania kryzysowego i obrony cywilnej jako podmiot ochrony ludności. Zapewnienie możliwości funkcjonowania jednostek OSP po wprowadzeniu stanu nadzwyczajnego jako podmioty obrony cywilnej
Podmioty, o których mowa w art. 15. ust. 1 pkt 5–7 i 9 ustawy z dnia 8 września 2006 r. o Państwowym Ratownictwie Medycznym (Dz. U. z 2022 r. poz. 1720, z późn. zm.)	szpitalne oddziały ratunkowe, Zespoły ratownictwa medycznego, Lotnicze zespoły ratownictwa medycznego, które mają zawarte umowy z NFZ		zapewnienie wsparcia podczas prowadzenia całkowitej dekontaminacji osób poszkodowanych  w wyniku użycia CBRN oraz w sytuacji wystąpienia skażeń i zakażeń. Zwiększenie skuteczności działania LPR przez zapewnienie poprawy bezpieczeństwa wykonywanych zadań lotniczych (zabezpieczenie lotnisk, lądowisk oraz przygodnych miejsc lądowania statków powietrznych)
Podmioty uprawnione do wykonywania ratownictwa górskiego, na podstawie przepisów ustawy z dnia 18 sierpnia 2011 r. o bezpieczeństwie i ratownictwie w górach i na zorganizowanych terenach narciarskich (Dz. U. z 2022 r. poz. 1425, z późn. zm.)	2	MSWiA	bezpośrednie – realizacja celów i zadań ochrony ludności, zarządzania kryzysowego i obrony cywilnej jako podmiot ochrony ludności. Stworzenie warunków do funkcjonowania podmiotów uprawnionych do wykonywania ratownictwa górskiego po wprowadzeniu stanów nadzwyczajnych
Podmioty uprawnione do wykonywania ratownictwa wodnego, na podstawie przepisów ustawy z dnia 18 sierpnia 2011 r. o bezpieczeństwie osób przebywających na obszarach wodnych (Dz. U. z 2023 r. poz. 714)	115	MSWiA	bezpośrednie – realizacja celów i zadań ochrony ludności, zarządzania kryzysowego i obrony cywilnej jako podmiot ochrony ludności. Stworzenie warunków do funkcjonowania podmiotów uprawnionych do wykonywania ratownictwa wodnego po wprowadzeniu stanów nadzwyczajnych. Włączenie do KSRG ww. podmiotów jako jednostek współdziałających
Podmioty lecznicze, o których mowa w art. 4 ustawy z dnia 15 kwietnia 2011 r. o działalności	brak danych		zapewnienie wsparcia funkcjonowania podmiotów leczniczych w sytuacji konieczności wprowadzenia ewakuacji do innych podmiotów leczniczych oraz dostaw niezbędnego sprzętu i środków w sytuacji wystąpienia zakłóceń

lecniczej (Dz. U. z 2022 r. poz. 633, z późn. zm.)			w ich funkcjonowaniu
Podmioty zarządzające systemami monitorowania zagrożeń	brak danych		zapewnienie sprawnego obiegu informacji oraz ciągłości działania podmiotów systemu
Podmioty realizujące zadania z zakresu ostrzegania i alarmowania ludności	jednostki organizacyjne PSP i OSP oraz powiatów i gmin w tym miast na prawach powiatu	KP(M) PSP – 330 OSP – 16500 Powiaty – 380 Gminy – 2477	bezpośrednie – realizacja celów i zadań ochrony ludności, zarządzania kryzysowego i obrony cywilnej jako podmiot ochrony ludności. Zintegrowanie i włączenie ww. podmiotów działających dotychczas w rozproszeniu
Samorządowe jednostki organizacyjne w tym straże gminne i miejskie oraz spółki prawa handlowego z udziałem jednostek samorządu terytorialnego i Skarbu Państwa	brak danych		bezpośrednie – realizacja celów i zadań ochrony ludności, zarządzania kryzysowego i obrony cywilnej jako podmiot ochrony ludności. Zwiększenie odporności państwa w sytuacji jego zagrożenia przez udział w ww. działaniach związanych z ochroną ludności
Służby, inspekcje i straże, z wyjątkiem podmiotów podlegających militaryzacji	brak danych		bezpośrednie – realizacja celów i zadań ochrony ludności, zarządzania kryzysowego i obrony cywilnej jako podmiot ochrony ludności
Wójtowie	2477	ustawa z dnia 24 lipca 1998 r. o wprowadzeniu zasadniczego trójstopniowego podziału terytorialnego państwa (Dz. U. z 1998 r. poz. 603, z późn. zm.)	pomoc finansowa i rzeczowa oraz ułatwienia administracyjne w obszarze ochrony ludności ze strony administracji rządowej. Szybsze dotarcie z pomocą do poszkodowanych. Zapewnienie transparentności przy wydawaniu decyzji związanych z zapewnieniem bezpieczeństwa w gminie
Starostowie Prezydenci miast na prawach powiatu	314 66	ustawa z dnia 24 lipca 1998 r. o wprowadzeniu zasadniczego trójstopniowego podziału terytorialnego państwa	pomoc finansowa i rzeczowa dla j.s.t oraz ułatwienia administracyjne w obszarze ochrony ludności. Zapewnienie transparentności przy wydawaniu decyzji związanych z zapewnieniem bezpieczeństwa w powiecie
Marszałkowie Województw	16	ustawa z dnia 24 lipca 1998 r. o wprowadzeniu zasadniczego trójstopniowego podziału terytorialnego państwa	pomoc finansowa i rzeczowa oraz ułatwienia administracyjne w obszarze ochrony ludności. Zapewnienie transparentności przy wydawaniu decyzji związanych z zapewnieniem bezpieczeństwa w województwie zgodnie z kompetencjami

Wojewodowie	16	ustawa z dnia 24 lipca 1998 r. o wprowadzeniu zasadniczego trójstopniowego podziału terytorialnego, ustawa z dnia 22 listopada 2013 r. o systemie powiadamiania ratunkowego (Dz. U. z 2023 r. poz. 748)	wykonywanie zadań i kompetencji PSP przy pomocy komendantów wojewódzkich PSP jako komendantów OC. Utrzymanie i modernizacja centrów powiadamiania ratunkowego. Pomoc finansowa i rzeczowa oraz ułatwienia administracyjne w obszarze ochrony ludności. Zapewnienie transparentności przy wydawaniu decyzji związanych z zapewnieniem bezpieczeństwa w województwie
Minister właściwy do spraw wewnętrznych	1	ustawa z dnia 4 września 1997 r. o działach administracji rządowej (Dz. U. z 2022 r. poz. 2512)	Projektowane przepisy skutkują nałożeniem na ministra właściwego do spraw wewnętrznych nowych obowiązków. Możliwość udzielania pomocy finansowej i rzeczowej oraz ułatwienia administracyjne w obszarze ochrony ludności. Zapewnienie transparentności przy wydawaniu decyzji związanych z zapewnieniem bezpieczeństwa na terenie kraju. Dysponowanie środkami finansowymi zapewniającymi we wszystkich fazach zarządzania realizację zadań ochrony ludności. Zbudowanie jednolitego systemu łączności i informatyki do zabezpieczenia działań w obszarze ochrony ludności
Sekretarze lub podsekretarze stanu w urzędach obsługujących ministrów kierujących działami administracji rządowej	18	ustawa z dnia 4 września 1997 r. o działach administracji rządowej	realizacja zadań w obszarze ochrony ludności oraz obrony cywilnej
Rządowe Centrum Bezpieczeństwa	1		Nowe cząstkowe zadania jako podmiotu ochrony ludności
Rządowa Agencja Rezerw Strategicznych	1		bezpośrednie – realizacja celów i zadań ochrony ludności i obrony cywilnej jako podmiot ochrony ludności. Stworzenie warunków do finansowania części zadań w zakresie pozyskani i przechowywania sprzętu i środków służących ochronie ludności. Częściowe odciążenie z ww. zadań przez odtworzenie bazy magazynowej sprzętu w województwach, powiatach i gminach

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

Projekt ustawy zostanie przekazany do zaopiniowania Komisji Wspólnej Rządu i Samorządu Terytorialnego. Projekt ustawy w ramach konsultacji publicznych zostanie przekazany następującym podmiotom i organizacjom:

- 1) wojewodom;
- 2) Zarządowi Głównemu Ochotniczych Straży Pożarnych;
- 2) ZHP i ZHR;
- 3) Polskiej Akcji Humanitarnej;
- 4) Fundacji Gotowi.org;
- 5) Stowarzyszeniu Instytut Budownictwa Ochronnego;
- 1) Związkowi Miast Polskich;

- 2) Unii Metropolii Polskich;
- 3) Unii Miasteczek Polskich;
- 4) Związki Gmin Wiejskich RP;
- 5) Związki Województw RP;
- 6) Związki Powiatów Polskich;
- 7) Ogólnopolskiemu Porozumieniu Organizacji Samorządowych;
- 8) Związki Samorządów Polskich;
- 9) Zarządowi Głównemu Polskiego Czerwonego Krzyża;
- 10) Międzynarodowemu Centrum Bezpieczeństwa Chemicznego ICCSS;
- 11) Fundacji w *Międzyczasie*;
- 12) Fundacji „REACT FOUNDATION” im. Anny „Wiewióry” Babilon;
- 18) Radzie do spraw Ratownictwa działającej przy Ministrze Spraw Wewnętrznych i Administracji;
- 19) organizacje związkowe, funkcjonujące w Państwowej Straży Pożarnej;
- 20) Krajowej Radzie Izby Architektów RP;
- 21) Polskiemu Związkowi Łowieckiemu;
- 22) Wojewódzkiej Radzie Dialogu Społecznego w Gdańsku przy Urzędzie Marszałkowskim Województwa Pomorskiego.

Projekt ustawy zgodnie z art. 5 ustawy z dnia 7 lipca 2005 r. o działalności lobbingowej w procesie stanowienia prawa (Dz. U. z 2017 r. poz. 248), zostanie zamieszczony w wersji elektronicznej w Biuletynie Informacji Publicznej na stronie podmiotowej Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji oraz zostanie 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 2022 r. poz. 348).

Projekt, w ramach konsultacji publicznych, zostanie umieszczony na stronie Biuletynu informacji Publicznej.

Projekt zostanie poddany ocenie skutków dla ochrony danych osobowych zgodnie z art. 35 ust.1 rozporządzenia RODO.

## 6. Wpływ na sektor finansów publicznych

(ceny stałe z ... r.)	Skutki w okresie 10 lat od wejścia w życie zmian [mln zł]											Łączni e (0-10)
	0 (2024)	1 (2025)	2 (2026)	3 (2027)	4 (2028)	5 (2029)	6 (2030)	7 (2031)	8 (2032)	9 (2033)	10 (2034)	
<b>Dochody ogółem</b>		10124,72	10863,16	11731,37	12535,07	13248,47	13666,07	14054,87	14425,97	14762,87	15077,57	130490, 14
budżet państwa		7,71	15,39	15,88	15,88	15,88	15,88	15,88	15,88	15,88	15,88	150,14
JST		8,09	16,14	16,66	16,66	16,66	16,66	16,66	16,66	16,66	16,66	157,51
pozostałe jednostki (NFZ)		9,94	19,13	19,13	19,13	19,13	19,13	19,13	19,13	19,13	19,13	182,11
pozostałe jednostki (FUS)		1,70	1,93	1,93	1,93	1,93	1,93	1,93	1,93	1,93	1,93	19,07
pozostałe jednostki (FP)		0,06	0,06	0,06	0,06	0,06	0,06	0,06	0,06	0,06	0,06	0,60
pozostałe jednostki (FS)		0,08	0,09	0,09	0,09	0,09	0,09	0,09	0,09	0,09	0,09	0,89
pozostałe jednostki (FOLiOC)		10097,14	10810,42	11677,62	12481,32	13194,72	13612,32	14001,12	14372,22	14709,12	15023,82	129979, 82
<b>Wydatki ogółem</b>		20327,44	21884,92	23627,82	25235,22	26662,02	27497,22	28274,82	29017,02	29690,82	30320,22	262537, 52
budżet państwa		10230,30	11074,50	11950,20	12753,90	13467,30	13884,90	14273,70	14644,80	14981,70	15296,40	132557, 70
JST		0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
pozostałe jednostki (FOLiOC)		10097,14	10810,42	11677,62	12481,32	13194,72	13612,32	14001,12	14372,22	14709,12	15023,82	129979, 82
<b>Saldo ogółem</b>		-10202,72	-11021,76	-11896,45	-12700,15	-13413,55	-13831,15	-14219,95	-14591,05	-14927,95	-15242,65	132047, 38
budżet państwa		-10222,59	-11059,11	-11934,32	-12738,02	-13451,42	-13869,02	-14257,82	-14628,92	-14965,82	-15280,52	132407, 56
JST		8,09	16,14	16,66	16,66	16,66	16,66	16,66	16,66	16,66	16,66	157,51
pozostałe jednostki (NFZ)		9,94	19,13	19,13	19,13	19,13	19,13	19,13	19,13	19,13	19,13	182,11

pozostałe jednostki (FUS)		1,70	1,93	1,93	1,93	1,93	1,93	1,93	1,93	1,93	1,93	19,07
pozostałe jednostki (FP)		0,06	0,06	0,06	0,06	0,06	0,06	0,06	0,06	0,06	0,06	0,60
pozostałe jednostki (FS)		0,08	0,09	0,09	0,09	0,09	0,09	0,09	0,09	0,09	0,09	0,89
pozostałe jednostki (FOLiOC)		0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Źródła finansowania	<p>Budżet państwa począwszy od 2025 r. w kwocie 0,3% PKB ustalonej w oparciu o wartość określaną w obwieszczeniu Prezesa Głównego Urzędu Statystycznego wydawanym na podstawie art. 5 ustawy z dnia 26 października 2000 r. o sposobie obliczania wartości rocznego produktu krajowego brutto, według stanu na dzień 31 sierpnia.</p> <p>Na powyższą kwotę będą się składały środki przekazywane na rachunek FOLiOC w drodze wpłaty z budżetu państwa, w tym w cz. 29 – Obrona narodowa w kwocie około 0,15% PKB, oraz środki ze źródeł wymienionych w art. 115 ust. 2 ustawy. Środki FOLiOC w wysokości 50% będą przekazywane do dyspozycji wojewodów a pozostałe 50% pozostanie do dyspozycji ministra właściwego do spraw wewnętrznych. Podział środków i ich dystrybucja na poszczególne zadania zostanie określona w Programie Ochrony Ludności i Obrony Cywilnej, który będzie przyjmowany przez Radę Ministrów.</p> <p>Wykazane kwoty na poszczególne lata obowiązywania ustawy ustalone w oparciu o wartość PKB mają charakter prognostyczny i są uzależnione od obliczeń wartości PKB dokonywanych corocznie przez Prezesa GUS.</p> <p>W projekcie ustawy nie planuje się realizacji zadań z wykorzystaniem zaplanowanych środków europejskich. Wykorzystanie takich środków przez podmiot realizujący zadania jest dobrowolne i wymaga dostosowania się do ściśle określonych ram ustanowionych przez UE dla poszczególnych rodzajów projektów. Dlatego też środki europejskie powinny być traktowane jako źródło dodatkowe stanowiące wsparcie w ograniczonym zakresie. Źródło to, z uwagi na powyższe, nie może stanowić podstawy do planowania wydatkowania zadań ustawowych.</p>											
Dodatkowe informacje, w tym wskazanie źródeł danych i przyjętych do obliczeń założeń	<p>Dotychczas wydatki państwa na realizację zadań obrony cywilnej były planowane z budżetu państwa, w części 42 – Sprawy wewnętrzne, dział 754 – Bezpieczeństwo publiczne i ochrona przeciwpożarowa, rozdział 75414 – Obrona Cywilna, realizowane przez Szefa Obrony Cywilnej Kraju oraz w części 85 – Budżety wojewodów, dział 754 – Bezpieczeństwo publiczne i ochrona przeciwpożarowa, rozdział 75414 – Obrona cywilna oraz rozdział 75011 – Administracja publiczna, rozdział 75011 – Urzędy wojewódzkie. Środki przewidziane w budżecie państwa na realizację zadań obrony cywilnej w latach 2016 – 2018 wynosiły: w roku 2016 – 23 051 tys. zł, w roku 2017 – 24 459 tys. zł oraz w roku 2018 – 22 544 tys. zł.</p> <p>W projektowanej ustawie przewidziano możliwość projektowania i uzgadniania przez ministra właściwego do spraw wewnętrznych rozdziału środków finansowych na realizację zadań ochrony ludności w budżetach organów właściwych w sprawach ochrony ludności.</p> <p>Dotacje dla gmin, powiatów na realizację zadań z zakresu obrony cywilnej będą przeznaczone na:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1) utrzymanie i konserwację techniczną systemów alarmowania i łączności oraz urządzeń specjalnych, sprzętu i wyposażenia OC, budowę i modernizację budowli ochronnych;</li> <li>2) szkolenie jednostek organizacyjnych w zakresie zadań obrony cywilnej oraz ludności w zakresie powszechnej samoobrony.</li> </ol> <p>W ramach pozostałych wydatków będą realizowane:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1) zakupy materiałów i wyposażenia dla podmiotów OC;</li> <li>2) konserwację i naprawę sprzętu specjalistycznego;</li> <li>3) utrzymanie, remonty i konserwacja obiektów, systemów alarmowych i sieci łączności radiowej;</li> <li>4) popularyzację problematyki OL, KSRG i OC (olimpiady, konkursy i wystawy dotyczące zagrożeń cywilizacyjnych).</li> </ol> <p>Zakłada się zwiększenie zatrudnienia w jednostkach organizacyjnych wykonujących działalność związaną z ochroną ludności w związku z nałożeniem nowych zadań. W szczególności zwiększeniu ulegnie stan etatowy Państwowej Straży Pożarnej w tym m.in.:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- 45 etatów w Komendzie Głównej Państwowej Straży Pożarnej (5 etatów obsada stanowiska kierowania + 40 etatów system codzienny, w tym 5 BOL, 15 BBI, 3 BL, 1 BPO, 1 BE, 5 BPZ, 10 BWM)</li> </ul>											

- 30 etatów w Akademii Pożarniczej (na działalność dydaktyczno-szkoleniową, potrzeby działalności akredytacyjnej, obsługę magazynów Akademii, w których przechowywany jest sprzęt i środki na potrzeby ochrony ludności i obrony cywilnej)

- 2 070 etatów w komendach powiatowych/miejskich Państwowej Straży Pożarnej (1675 etatów do wzmocnienia obsad stanowisk kierowania oraz 395 etatów systemu codziennego do realizacji dodatkowych zadań związanych z ochroną ludności i obroną cywilną).

Dodatkowo niezbędne jest zatrudnienie 45 członków korpusu służby cywilnej w 2025 r. w Ministerstwie Spraw Wewnętrznych i Administracji w związku z koniecznością obsługi zadań finansowanych z PFOLiOC.

Na sfinansowanie 2145 etatów strażaków, w skali roku, zakłada się kwotę 265,8 mln zł z tego na uposażenia 224,4 mln zł, a na wydatki relacjonowane do uposażeń 41,4 mln zł.

Natomiast na sfinansowanie zakładanego zwiększenia zatrudnienia o 45 etatów w korpusie służby cywilnej MSWiA przewiduje się, w skali roku, kwotę 6,78 mln zł, z tego wynagrodzenia 5,7 mln zł i wydatki relacjonowane do wynagrodzeń 1,08 mln zł.

W ramach wydatków majątkowych jest planowany zakup specjalistycznego sprzętu niezbędnego do organizacji systemu wczesnego ostrzegania o zagrożeniach (elektroniczne syreny alarmowe), sprzętu łączności i systemów teleinformatycznych w ramach budowy Systemu Bezpiecznej Łączności Państwowej, agregatów prądotwórczych, sprzętu przeciwpowodziowego, komputerowych central alarmowych, wyposażenia budowli ochronnych. Nie jest możliwe szczegółowe oszacowanie kosztów w zakresie wytworzenia kart i tabliczek tożsamości osób wykonujących zadania ochrony ludności oraz finansowania ich dystrybucji. Należy jednak zauważyć, że koszty te nie będą znaczne i zostaną pokryte w ramach części Państwowego Funduszu Ochrony Ludności i Obrony Cywilnej znajdującej się w dyspozycji MSWiA.

Skutki finansowe wejścia w życie ustawy zostały obliczone na podstawie:

- „Wytycznych dotyczących stosowania jednolitych wskaźników makroekonomicznych będących podstawą oszacowania skutków finansowych projektowanych ustaw”,
- przyjętej do wyliczeń wartości PKB, która jest wyrażona w cenach bieżących,
- przy naliczaniu wydatków - przyjętego corocznie wskaźnika 0,3% PKB określonego zgodnie z art. 118 ust. 1 ustawy,
- skutków, które są liczone od planowanego wejścia w życie ustawy, tj. od 2025 r. jako roku 1.

**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)
W ujęciu pieniężnym (w mln zł, ceny stałe z ..... r.)	duże przedsiębiorstwa							
	sektor mikro-, małych i średnich przedsiębiorstw							
	rodzina, obywatele oraz gospodarstwa domowe	0,000	125,450	248,690	256,700	256,700	256,700	2427,740
W ujęciu niepieniężnym	duże przedsiębiorstwa	Zakłada się, że wejście w życie ustawy wpłynie na zwiększenie zaangażowania przedsiębiorców lokalnych w działania organizacyjno-planistyczne w zakresie budowania zasobów ochrony ludności niezbędnych do realizacji zadań ochrony ludności i obrony cywilnej w czasie pokoju, stanie klęski żywiołowej, stanie wojennym i wojny. Mogą być z tym związane następujące kwestie: 1) podpisywanie umów między organami administracji rządowej i samorządowej a przedsiębiorcami; 2) dofinansowywania przedsiębiorców gotowych (w przypadku wystąpienia potrzeb) do rozszerzenia profilu działalności celem						



		spełnienia potrzeb organów administracji w zakresie zabezpieczenia ochrony ludności czasu pokoju, jak i wojny; 3) zwiększenie bezpieczeństwa przez podniesienie poziomu odporności administracji na kryzysy związane z nieadekwatnością posiadanych sił i środków do reagowania na zagrożenia.
	sektor mikro-, małych i średnich przedsiębiorstw	Zakłada się, że wejście w życie ustawy wpłynie na zwiększenie zaangażowania przedsiębiorców lokalnych w działania organizacyjno-planistyczne w zakresie budowania zasobów ochrony ludności niezbędnych do realizacji zadań ochrony ludności i obrony cywilnej w czasie pokoju, stanie klęski żywiołowej, stanie wojennym i wojny.
	rodzina, obywatele oraz gospodarstwa domowe	Ustawa zwiększy poziom bezpieczeństwa rodzin, obywateli i gospodarstw domowych, w tym osób niepełnosprawnych przez zwiększenie poziomu odporności administracji na kryzysy związane: 1) z nieadekwatnością posiadanych sił i środków do reagowania na zagrożenia; 2) stworzenie optymalnie funkcjonujących rozwiązań związanych z realizacją zadań ochrony ludności, w tym obrony cywilnej; 3) zwiększenie szybkości reagowania na zagrożenia; 4) udoskonalenie istniejącego systemu informowania, ostrzegania i alarmowania ludności o zagrożeniach; 5) budowę, modernizację i utrzymanie budowli ochronnych; 6) budowy zasobów ochrony ludności; 7) zwiększenie świadomości zagrożeń w ramach szkoleń. Umożliwi obywatelom zapoznawanie się z zasadami funkcjonowania systemu ochrony ludności oraz ich udziału i roli w tym systemie.
Niemierzalne	przedsiębiorstwa	Poprawa bezpieczeństwa przedsiębiorców w sytuacji zagrożenia, stanów nadzwyczajnych i wojny.

### 8. Zmiana obciążeń regulacyjnych (w tym obowiązków informacyjnych) wynikających z projektu

<input type="checkbox"/> nie dotyczy	
Wprowadzane są obciążenia poza bezwzględnie wymaganymi przez UE (szczegóły w odwróconej tabeli zgodności).	<input type="checkbox"/> tak <input type="checkbox"/> nie <input checked="" type="checkbox"/> nie dotyczy
<input checked="" type="checkbox"/> zmniejszenie liczby dokumentów <input checked="" type="checkbox"/> zmniejszenie liczby procedur <input checked="" type="checkbox"/> skrócenie czasu na załatwienie sprawy <input type="checkbox"/> inne:	<input type="checkbox"/> zwiększenie liczby dokumentów <input type="checkbox"/> zwiększenie liczby procedur <input type="checkbox"/> wydłużenie czasu na załatwienie sprawy <input type="checkbox"/> inne:
Wprowadzane obciążenia są przystosowane do ich elektroniczności.	<input type="checkbox"/> tak <input checked="" type="checkbox"/> nie <input type="checkbox"/> nie dotyczy

#### Komentarz:

zmniejszenie liczby dokumentów i procedur, ich uproszczenie i skorelowanie, stanowi warunek niezbędny dla procesu usprawniania i optymalizowania działań państwa w obszarze ochrony ludności i przyniesie planowane efekty. Integracja i doskonalenie współdziałania wszystkich podmiotów ochrony ludności w realizacji zadań w ujęciu lokalnym, regionalnym i krajowym. Zwiększanie udziału społeczności lokalnych oraz osób fizycznych, w działania na rzecz ochrony ludności na bazie doświadczeń związanych z wystąpieniem ekstremalnych zjawisk pogodowych, pandemii COVID-19 oraz przyjmowania uchodźców z Ukrainy i realizację działań pomocowych dla innych państw, w których wystąpiły zjawiska klęskowe i humanitarne. Zwiększenie odporności państwa na pełne spektrum zagrożeń czasu pokoju i wojny w obszarze ochrony ludności. A ponadto zwiększenie potencjału i możliwości udzielania wsparcia innym państwom w zakresie pomocy humanitarnej, na terenie których wystąpił kryzys humanitarny, migracyjny, militarny etc. Powyższe wpisuje się w kierunki i rozwiązania organizacyjno-prawne państw członkowskich Unii Europejskiej.

## 9. Wpływ na rynek pracy

Projektowana ustawa będzie miała wpływ na zwiększenie zatrudnienia w jednostkach organizacyjnych wykonujących działalność związaną z ochroną ludności w związku z nadaniem im nowych obowiązków. Uwzględniono wzmocnienie kadrowe Państwowej Straży Pożarnej w tym m.in.:

- 45 etatów w Komendzie Głównej Państwowej Straży Pożarnej (5 etatów obsada stanowiska kierowania + 40 etatów system codzienny, w tym 5 BOL, 15 BBI, 3 BL, 1 BPO, 1 BE, 5 BPZ, 10 BWM)
- 30 etatów w Akademii Pożarniczej (na działalność dydaktyczno-szkoleniową, potrzeby działalności akredytacyjnej, obsługę magazynów)
- 2 070 etatów w komendach powiatowych/miejskich Państwowej Straży Pożarnej (1675 etatów do wzmocnienia obsad stanowisk kierowania oraz 395 etatów systemu codziennego do realizacji dodatkowych zadań związanych z ochroną ludności i obroną cywilną). Dodatkowo niezbędne jest zatrudnienie 45 członków korpusu służby cywilnej w 2025 r.

Ponadto, regulacja będzie miała znaczący wpływ na zaangażowanie przedsiębiorców w działania na rzecz ochrony ludności, w szczególności w gminach wiejskich. Skala obowiązków przedsiębiorców nie jest obecnie możliwa do szczegółowego zdefiniowania z uwagi na to, że wiąże się ze zdarzeniem przyszłym i niepewnym.

## 10. Wpływ na pozostałe obszary

<input checked="" type="checkbox"/> środowisko naturalne	<input type="checkbox"/> demografia	<input checked="" type="checkbox"/> informatyzacja
<input checked="" type="checkbox"/> sytuacja i rozwój regionalny	<input checked="" type="checkbox"/> mienie państwowe	<input checked="" type="checkbox"/> zdrowie
<input type="checkbox"/> sądy powszechne, administracyjne lub wojskowe	<input type="checkbox"/> inne:	
Omówienie wpływu	Przewiduje się, że projektowana ustawa wprowadzi rozwiązania umożliwiające płynną realizację zadań z zakresu ochrony ludności zarówno w czasie pokoju, jak i podczas wprowadzenia stanów nadzwyczajnych i w czasie wojny.	

## 11. Planowane wykonanie przepisów aktu prawnego

Przewiduje się, że projektowana ustawa wejdzie w życie po upływie 30 dni od dnia ogłoszenia. Jednocześnie kierownicy jednostek organizacyjnych wykonujących działalność związaną z ochroną ludności we wskazanym powyżej okresie dostosują struktury do realizacji nowych zadań.

## 12. W jaki sposób i kiedy nastąpi ewaluacja efektów projektu oraz jakie mierniki zostaną zastosowane?

Ze względu na charakter regulacji nie przewiduje się ewaluacji projektu ustawy, ale jego wykonanie będzie cały czas monitorowane – z uwagi na konieczność zapewnienia skutecznego poziomu ochrony ludności. Nie rzadziej niż co 3 lata, jest przeprowadzany cykl planowania wraz z analizą obowiązujących procedur pod względem adekwatności do potrzeb zapewnienia bezpieczeństwa powszechnego i ochrony ludności.

## 13. Załączniki (istotne dokumenty źródłowe, badania, analizy itp.)