

Uchwała nr 126
Rady Działalności Pożytku Publicznego
z dnia 31 października 2025 roku
w sprawie opinii o projekcie ustawy o zmianie ustawy o ochronie ludności i obronie
cywilnej oraz niektórych innych ustaw (nr UD317)

Na podstawie art. 35 ust. 2 pkt 2 Ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (Dz. U. z 2025 r. poz.1338) oraz § 10 Rozporządzenia Przewodniczącego Komitetu do spraw Pożytku Publicznego z dnia 24 października 2018 r. w sprawie Rady Działalności Pożytku Publicznego (Dz. U. z 2018 r. poz. 2052), uchwała się co następuje:

§ 1.

1. Rada Działalności Pożytku Publicznego wyraża stanowczy sprzeciw wobec trybu, w jakim procedowany jest projekt ustawy o zmianie ustawy o ochronie ludności i obronie cywilnej (UD317). Gwałtowny charakter publikacji projektu, rezygnacja z konsultacji publicznych oraz wyznaczenie trzydniowego terminu na uzgodnienia międzyresortowe budzą najwyższy niepokój.

2. Rada ze zdumieniem odnotowuje fakt braku skierowania projektu do opiniowania przez Radę Działalności Pożytku Publicznego. Jest to działanie niezrozumiałe i naruszające zasady dialogu obywatelskiego, tym bardziej, że projekt zawiera przepisy wprost dotyczące organizacji pozarządowych oraz zmieniające kompetencje Przewodniczącego Komitetu do spraw Pożytku Publicznego, co wymaga zasięgnięcia opinii Rady.

§ 2.

1. Rada pragnie podkreślić, że doświadczenia ostatnich lat – zarówno kryzysu uchodźczego po 2022 r., jak i powodzi z września 2024 r. – bezdyskusyjnie dowiodły, że organizacje pozarządowe stanowią jeden z fundamentów skutecznej reakcji na sytuacje kryzysowe. Potencjał ten, sprawdzony "w boju", jest bardzo różnorodny i obejmuje działania na każdym szczeblu – od ogólnokrajowego po lokalny.

2. W związku z powyższym, lokalne i regionalne organizacje społeczne powinny być traktowane jako pełnoprawni partnerzy w tworzeniu i realizacji systemu ochrony ludności. Potwierdza to też analiza porównawcza katalogów zadań z art. 4 Ustawy o ochronie ludności i obronie cywilnej oraz sfer zadań publicznych z art. 4 Ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie, która bezsprzecznie wykazuje istnienie szerokiego, zdefiniowanego prawnie zbioru wspólnego, legitymizującego zaangażowanie sektora pozarządowego w system. Wszelkie zmiany legislacyjne powinny ten potencjał wzmacniać i ułatwiać jego aktywizację, a nie ograniczać go poprzez dysfunkcjonalne lub niejasne przepisy.

3. W związku z powyższym, Rada Działalności Pożytku Publicznego uważa, że proponowane w projekcie zmiany legislacyjne, zamiast wzmacniać, w kluczowych obszarach osłabiają potencjał współpracy z sektorem pozarządowym. Rada w dalszych paragrafach odniesie się szczegółowo do trzech najistotniejszych zagadnień, którymi są:

- 1) kwestia usunięcia Przewodniczącego Komitetu do spraw Pożytku Publicznego z procesu uzgadniania Programu Ochrony Ludności i Obrony Cywilnej;
- 2) wadliwa regulacja art. 19 ust. 2, która w praktyce uniemożliwia jednostkom samorządu terytorialnego zawieranie porozumień z organizacjami pozarządowymi;
- 3) nieprecyzyjne wyłączenie stosowania trybów ustawy o działalności pożytku publicznego w zakresie finansowania zadań organizacji ze statusem POL.

§ 3.

1. Rada negatywnie opiniuje propozycję z art. 1 pkt 18 projektu, w zakresie, w jakim zmienia on art. 156 ust. 4 pkt 1 UoOLOC poprzez usunięcie wymogu uzgodnienia Programu Ochrony Ludności z Przewodniczącym Komitetu do spraw Pożytku Publicznego.

2. Przewodniczący Komitetu jest ustawowym organem administracji rządowej odpowiedzialnym za dialog i relacje Rządu z całym sektorem pozarządowym. Pominięcie go w procesie uzgadniania fundamentalnego dokumentu, który wprost dotyczy roli

i zadań NGO w systemie ludności i obrony cywilnej państwa, **Rada ocenia jako błąd systemowy.**

3. Rada zauważa, że pozostawienie obowiązku uzgodnienia jest rozwiązaniem korzystnym również dla Rządu, gdyż zapewnia sprawną ścieżkę konsultacji i uwiarygodnienia Programu. Likwidacja tego wymogu jest sygnałem, że III sektor pozostaje bez znaczenia dla realizacji systemu ochrony ludności, co stoi w sprzeczności z dotychczasową wizją Rządu przedstawianą w dokumentach strategicznych (m.in. Uzasadnienie i OSR projektu UD70, czy aktualny Programu Ochrony Ludności na lata 2025-2026).

§ 4.

1. Rada postuluje o uwzględnienie w projekcie pilnej zmiany art. 19 ust. 2 UoOLOC, tak aby usunąć ograniczenie dla zawierania porozumień przez jednostki samorządu terytorialnego (JST) z podmiotami wymienionymi w art. 19 ust. 1 pkt 1 i 2 (organizacjami pozarządowymi), pozostawiając jedynie obowiązek informacyjny.

2. Obecne brzmienie przepisu, oparte na literalnej wykładni, **prowadzi do wniosku, że JST zostały pozbawione tych kompetencji,** co stoi w jawnej sprzeczności z generalną zasadą z art. 21 ust. 1 UoOLOC. Ta wewnętrzna niespójność ustawy rodzi uzasadnione obawy organów JST przed działaniem *ultra vires* i w praktyce paraliżuje lokalną współpracę.

3. Ograniczenie to jest nieracjonalne, gdyż dotyczy wyłącznie porozumień, a nie dotyczy władczych decyzji z art. 20. Stawia to JST i NGO w absurdalnej sytuacji, w której jedyną bezpieczną ścieżką sformalizowania *dobrowolnej* współpracy jest użycie przez organ *aktu władczego*.

4. Przepis w obecnym brzmieniu jest również dyskryminujący – pozwala JST zawierać porozumienia z przedsiębiorcami (pkt 4), a wyklucza z tej możliwości organizacje pożytku publicznego (pkt 1 i 2).

5. Ograniczenie to jest sprzeczne z fundamentalną zasadą subsydiarności. Centralizowanie kompetencji wyłącznie na poziomie wojewody jest rozwiązaniem

dysfunkcyjnym, biurokratycznym i ignorującym realia zarządzania kryzysowego, które opierają się na współpracy lokalnej.

6. Ewentualne argumenty o potrzebie centralizacji dla zapewnienia aktualności Centralnej Ewidencji Zasobów (CEZ) będą chybione, gdyż art. 30 ust. 1 UoOLOC wprost przewiduje, że dane do CEZ wprowadza ten organ, który zawarł porozumienie lub wydał decyzję (a więc zrobiłby to również wójt, starosta lub marszałek). W zakresie zaś finansowania, niestety, trzeba zwrócić uwagę, że UoOLOC nie daje żadnych gwarancji finansowania dla podmiotów ze statusem POL, pozostawiając przekazanie im dotacji celowych możliwościom i decyzji właściwych organów ochrony ludności i obrony cywilnej.

§ 5.

1. Rada zwraca uwagę na potrzebę doprecyzowania zmiany wprowadzanej przez art. 1 pkt 16 projektu, tj. dodający w art. 153 - ust. 4 UoOLOC, który ma przesądzać, że dotacje dla Podmiotów Ochrony Ludności (POL) nie będą objęte reżimem ustawy o działalności pożytku publicznego (UoDPPiW).

2. Rada podkreśla, że kategoria zadań z zakresu ochrony ludności (Art. 4 UoOLOC) posiada istotną i zdefiniowaną prawnie część wspólną ze sferami zadań publicznych określonymi w art. 4 ust. 1 UoDPPiW (m.in. w sferze ratownictwa i ochrony ludności, pomocy społecznej, ochrony zdrowia czy działalności charytatywnej, wsparcia doradczego, czy budowania odporności lokalnych społeczności).

3. Rada stanowczo postuluje, w związku z powyższym, o **takie doprecyzowanie przepisów**, aby wyłączenie stosowania ustawy o pożytku publicznego dotyczyło **wyłącznie** dotacji dla organizacji posiadających status POL i tylko w ścisłym związku z zadaniami realizowanymi w ramach tego statusu, wyznaczonymi tym konkretnym organizacjom.

4. W ocenie Rady konieczne jest jednoznaczne przesądzenie, że w pozostałych przypadkach – a więc gdy zadania z zakresu ochrony ludności (a jednocześnie mieszczące się w katalogu UoDPPiW) realizują organizacje pozarządowe, nieposiadające statusu POL, lub gdy realizują je organizacje z POL, ale poza ich

zindywidualizowanym zakresem zadań – współpraca ta musi odbywać się na zasadach i w trybach określonych w Ustawie o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie.

5. Zablokowanie tej sprawdzonej ścieżki finansowania (np. w trybie art. 19a UoDPPIW) dla tysięcy lokalnych organizacji, które nie będą posiadać sformalizowanego statusu POL, byłoby realnym osłabieniem odporności państwa i samorządów, a w efekcie społeczeństwa na kryzysy.

§ 6

Rada wnosi o przekazanie niniejszej uchwały:

1. Prezesowi Rady Ministrów;
2. Przewodniczącemu Komitetu do spraw Pożytku Publicznego;
3. Ministrowi Spraw Wewnętrznych i Administracji.

§ 7.

Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

Współprzewodniczący
Rady Działalności Pożytku Publicznego
Michał Braun
Maciej Kunysz