

Uchwała nr 229
Rady Działalności Pożytku Publicznego
z dnia 28 sierpnia 2026 roku
w sprawie projektu uchwały Rady Ministrów w sprawie zatwierdzenia Programu
Ochrony Ludności i Obrony Cywilnej na lata 2027–2031

Na podstawie art. 35 ust. 2 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (Dz. U. z 2025 r. poz. 1338 oraz z 2026 r. poz. 1040) 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), uchwala się, co następuje:

§ 1

1. Rada Działalności Pożytku Publicznego pozytywnie opiniuje działania MSWiA w zakresie szerokiego uwzględnienia tematyki społeczeństwa obywatelskiego w projekcie Programu Ochrony Ludności i Obrony Cywilnej na lata 2027–2031, jednocześnie zwraca uwagę na konieczność prac nad dokumentem i wniesienia zmian przedstawionych w niniejszej uchwale.
2. Rada wyraża sprzeciw wobec trybu procedowania nad projektem uchwały Rady Ministrów oraz załącznika w postaci Programu. Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji przedstawiło projekt do konsultacji publicznych w dniu 19 sierpnia 2026 r., wyznaczając drastycznie krótki, zaledwie 9-dniowy termin na zgłaszanie uwag w trakcie okresu wakacyjnego (do dnia 28 sierpnia 2026 r.) oraz brak bezpośrednich konsultacji dokumentu.
3. Rada uznaje Program za dokument o kluczowym, strategicznym znaczeniu dla bezpieczeństwa Rzeczypospolitej Polskiej, a zarazem za potężny, niewykorzystany dotychczas impuls rozwojowy dla społeczeństwa obywatelskiego i struktur samopomocowych.

§ 2

Rada rekomenduje wprowadzenie do Programu definicji odporności społecznej wypracowanej m.in. w ramach programu Moc Małej Społeczności oraz pozostałych działań podejmowanych przez Komitet ds. Pożytku Publicznego. Zgodnie z nią odporność społeczna to oddolna zdolność społeczeństwa i wspólnot lokalnych do reagowania, współdziałania, adaptacji i odbudowy w obliczu kryzysów, oparta na wzajemnym zaufaniu, silnych relacjach sąsiedzkich, znajomości zasobów i gotowości do zaangażowania w ramach wolontariatu i samopomocy.

§ 4

1. Rada wskazuje na szereg niespójności i wad konstrukcyjnych, które wymagają korekty:
 - a. Projekt Programu posługuje się zamiennie i niekonsekwentnie pojęciami “organizacje pozarządowe” i “organizacje społeczne” bez jakiegokolwiek wyjaśnienia ich relacji. Rodzi to chaos interpretacyjny. Rada domaga się ujednolicenia nomenklatury w oparciu o definicję legalną organizacji pozarządowych zawartą w art. 3 ust. 2 i 3 ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie.
 - b. W części wdrażania na rok 2027 (Obszar 1) Program zapowiada “wyznaczenie organizacji społecznych jako podmiotów ochrony ludności”. Ustawa o ochronie ludności i obronie cywilnej jasno precyzuje, że status ten organizacje uzyskują z mocy prawa, na podstawie decyzji administracyjnych lub dwustronnych porozumień. Zapowiedź “odgórnego wyznaczania” przez administrację rządową nie posiada oparcia w ustawie i rodzi obawy o uznaniowość.
 - c. Zapisy dotyczące opracowania „strategii współpracy z organizacjami pozarządowymi w obszarze ochrony ludności” są skrajnie lakoniczne. Nie określono, czy ma to być strategia rządowa, resortowa czy regionalna, ani jakie będą jej ramy. Całkowicie pominięto przy tym istniejące, sprawdzone mechanizmy, takie jak roczne i wieloletnie programy współpracy ministerstw z organizacjami pozarządowymi.

- d. W części wdrożeniowej Programu (m.in. w opisie Wymiaru Wsparcia oraz planach na lata 2028–2029) organizacje pozarządowe są pozycjonowane wyłącznie jako bierni realizatorzy zleczanych oddgórnie zadań w zakresie ratownictwa i pomocy humanitarnej (tzw. model klastrowy). Pominęto kluczową rolę organizacji jako inicjatorów i organizatorów oddolnej samopomocy, budowy więzi sąsiedzkich oraz lokalnej edukacji bezpieczeństwa.

§ 5

1. Kluczowym warunkiem realnego włączenia społeczeństwa obywatelskiego jest zapewnienie spójnego i przejrzystego systemu finansowania. W tym zakresie Rada zgłasza następujące, szczegółowe uwagi do założeń finansowych Programu:
 - a. Weryfikacja gwarancji 5% kwoty wojewódzkiej: Program w części III (Podział środków) oraz w opisie realizacji w województwach (rozdz. 3) przewiduje, że co najmniej 5% łącznej puli środków w dyspozycji wojewodów powinno zostać przeznaczone na działania organizacji pozarządowych. Rada z niepokojem zauważa, że zapis ten jest zbyt ogólny i w praktyce może zostać w pełni skonsumowany przez dotacje dla Ochotniczych Straży Pożarnych (OSP). OSP – choć są formalnie stowarzyszeniami – posiadają w Programie potężne, dedykowane i odrębne finansowanie w ramach Obszaru 3 (gdzie co najmniej 75% limitów wojewódzkich trafia do podmiotów ratowniczych, a z tego co najmniej 50% bezpośrednio na OSP). Rada domaga się jednoznacznego zapisu, że gwarantowana pula 5% środków wojewódzkich na działania organizacji pozarządowych jest przeznaczona na organizacje pozarządowe INNE niż Ochotnicze Straże Pożarne (np. organizacje humanitarne, edukacyjne, ratownictwa specjalistycznego czy społeczne).
 - b. Zgodnie z projektem Programu, beneficjentami środków na poziomie lokalnym (gminnym i powiatowym) mogą być wyłącznie jednostki samorządu terytorialnego (JST). Organizacje pozarządowe nie mogą bezpośrednio aplikować o te środki, co blokuje im możliwość działania tam, gdzie są najbardziej potrzebne i najskuteczniejsze. Program nie

zawiera również żadnych zachęt ani preferencji dla JST, które decydują się na realizację zadań w partnerstwie z organizacjami społecznymi.

- c. Sposób finansowania zadań zlecanych organizacjom pozarządowym przez MSWiA oraz wojewodów pozostaje nieokreślony. Wątpliwości potęguje fakt, że znowelizowana ustawa o ochronie ludności i obronie cywilnej wyłączyła stosowanie ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie do finansowania zadań w tym zakresie. Tworzy to wysokie ryzyko nietransparentnego, uznaniowego dystrybuowania potężnych środków publicznych (w latach 2027–2031 limit wojewódzki wynosi od 5,01 mld zł do 6,19 mld zł rocznie). Rada żąda określenia jasnych, konkurencyjnych i jawnych reguł ubiegania się o te dotacje.
- d. W Programie zapisano jedynie „możliwość” finansowania organizacji pozarządowych z części centralnej za pośrednictwem Narodowego Instytutu Wolności - Centrum Rozwoju Społeczeństwa Obywatelskiego (NIW-CRSO). Zapis ten nie gwarantuje żadnych stałych kwot ani ciągłości finansowania programów grantowych. Rada postuluje przekształcenie tej „możliwości” w obligatoryjny, wieloletni program dotacyjny z precyzyjnie określonym budżetem.

§ 6

1. Rada Działalności Pożytku Publicznego wnioskuje o wprowadzenia do projektu Programu Ochrony Ludności i Obrony Cywilnej następujących zmian i uzupełnień:
 - a. Utworzenie nowego podobszaru w Obszarze 6 (lub odrębnego obszaru) dedykowanego budowaniu odporności społecznej. Obszar ten powinien bezpośrednio finansować działania z zakresu: mapowania zasobów i potrzeb społecznych na poziomie lokalnym, pobudzania i wspierania oddolnych struktur samopomocowych, tworzenia społecznych sieci ostrzegania i komunikacji alternatywnej oraz powszechnego uczenia pierwszej pomocy.
 - b. Wprowadzenie wskaźników rezultatu zamiast wyłącznie wskaźników nakładów i produktów. Odporność i bezpieczeństwo nie mogą być

mierzone wyłącznie liczbą zakupionego sprzętu (samochodów, agregatów prądotwórczych, kontenerów). Program musi zawierać mierzalne wskaźniki społeczne, takie jak: stopień przygotowania gospodarstw domowych do pierwszych 72 godzin kryzysu, skrócenie czasu reakcji lokalnych struktur samopomocowych czy odsetek mieszkańców znających lokalne miejsca schronienia.

- c. Dopuszczenie organizacji pozarządowych do realizacji projektów wieloletnich. Inwestycje w odporność społeczną, edukację i budowę struktur wolontariatu wymagają stabilnego planowania. Brak możliwości realizacji wieloletnich projektów przez organizacje pozarządowe drastycznie obniża efektywność ich działań.
- d. Wprowadzenie mechanizmu preferencji/punktacji dodatkowej dla JST, które ubiegając się o dofinansowanie z Programu, wykażą realizację zadań w partnerstwie lub poprzez zlecenie ich organizacjom pozarządowym działającym lokalnie.
- e. Uproszczenie procedur certyfikacji szkoleń. Wprowadzony system certyfikacji podmiotów prowadzących szkolenia przez Akademię Pożarniczą nie może tworzyć barier dla organizacji pozarządowych posiadających wieloletni dorobek i unikalne doświadczenie praktyczne (np. w zakresie pierwszej pomocy, ratownictwa specjalistycznego czy wsparcia psychologicznego). Kryteria certyfikacji powinny uwzględniać rzeczywisty dorobek i praktyczne kompetencje kadry, a nie tylko wymogi formalno-akademickie.
- f. Wzmocnienie komponentu wsparcia dla grup szczególnie narażonych. W ramach Obszaru 4 (Łączność) i Obszaru 5 (Infrastruktura) należy wdrożyć konkretne, mierzalne zadania dedykowane osobom ze szczególnymi potrzebami: osobom starszym, z niepełnosprawnościami, migrantom (bariera językowa) oraz osobom w kryzysie bezdomności, które są najbardziej narażone podczas sytuacji kryzysowych.

§ 7

1. Rada rekomenduje rezygnację z fakultatywnego charakteru ewaluacji Programu. W dokumencie o tak ogromnej skali finansowania (łącznie roczny budżet Programu w latach 2027-2031 przekracza 19-21 mld zł), ewaluacja musi mieć charakter obligatoryjny. Ewaluacja powinna być prowadzona w trybie ciągłym (on-going), w połowie okresu realizacji (mid-term) oraz po jego zakończeniu (ex-post).
2. Rada rekomenduje utworzenie formalnego Komitetu Monitorująco-Ewaluacyjnego ds. Programu Ochrony Ludności i Obrony Cywilnej, w skład którego wejdą na zasadach partnerskich przedstawiciele strony rządowej, samorządowej, organizacji pozarządowych oraz niezależni eksperci. Komitet ten powinien mieć realny wpływ na monitorowanie postępów, ocenę efektywności wydatkowania środków i rekomendowanie korekt w podziale limitów finansowych.

§ 8

1. Rada zwraca uwagę na konieczność wzmocnienia w Programie Ochrony Ludności i Obrony Cywilnej na lata 2027–2031 podejścia uwzględniającego potrzeby osób ze szczególnymi potrzebami, w tym osób z niepełnosprawnościami, osób starszych, przewlekle chorych, dzieci oraz osób wymagających wsparcia w komunikowaniu się, przemieszczaniu lub samoewakuacji.
2. Rada rekomenduje w szczególności wprowadzenie zasad dostępności, projektowania uniwersalnego i podwójnego przeznaczenia jako zasad horyzontalnych Programu, uwzględnianych przy planowaniu i finansowaniu działań oraz przy monitorowaniu realizacji Programu, a także zapewnienie udziału organizacji reprezentujących osoby ze szczególnymi potrzebami w projektowaniu rozwiązań z zakresu ochrony ludności.

§ 9

Niniejszą uchwałę należy przekazać do Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji, Przewodniczącego Komitetu do spraw Pożytku Publicznego oraz Kancelarii Prezesa Rady Ministrów.

§10

Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

Współprzewodniczący
Rady Działalności Pożytku Publicznego

Michał Braun

Maciej Kunysz

69c94bf5-
ec65-48a4-8
37a-
a5aaa5a0eb
88

Elektronicznie
podpisany przez
69c94bf5-
ec65-48a4-837a-
a5aaa5a0eb88
DN: cn=69c94bf5-
ec65-48a4-837a-
a5aaa5a0eb88
Data: 2026.08.28
15:16:24 +02'00'

Signature Not Verified
Dokument podpisany przez
Michał Braun
Data: 2026.08.28 15:27:37 CEST