REKOMENDACJE SPOŁECZNE DOTYCZĄCE ZMIAN W USTAWIE O NIEODPŁATNEJ POMOCY PRAWNEJ, NIEODPŁATNYM PORADNICTWIE OBYWATELSKIM ORAZ EDUKACJI PRAWNEJ

Wnioski z ogólnopolskiej konferencji „Ewolucja systemu nieodpłatnej pomocy prawnej i nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego w Polsce", zorganizowanej przez Stowarzyszenie Sursum Corda w Krynicy Zdroju, w dniach 18-20 września 2024 r.

SFINANSOWANO ZE ŚRODKÓW NARODOWEGO INSTYTUTU WOLNOŚCI – CENTRUM ROZWOJU SPOŁECZEŃSTWA OBYWATELSKIEGO W RAMACH RZĄDOWEGO PROGRAMU WSPIERANIA ROZWOJU ORGANIZACJI PORADNICZYCH NA LATA 2022-2033

Rekomendacje zebrali i opracowali:

dr Michał Zawiślak – Przewodniczący Komitetu Naukowego Konferencji „Ewolucja NPP i NPO w Polsce”

Marcin Kałużny – Prezes Zarządu Stowarzyszenia Sursum Corda w Nowym Sączu

Spis treści

Wprowadzenie 3

Działania wymagające pilnych zmian legislacyjnych 5

Działania niewymagające opracowywania zmian legislacyjnych 6

Działania rekomendowane przez grupę roboczą ds. organizacji i optymalizacji pracy punktów nieodpłatnej pomocy prawnej, po uwzględnieniu uwag zgłoszonych w ramach konsultacji społecznych 7

- Lokalizacja oraz warunki pracy punktów na terenie powiatu, harmonogram 7
- Uzasadnienie 7
- Dokumentowanie świadczeń 8
- Uzasadnienie 9
- Porady zdalne oraz poza punktem 10
- Uzasadnienie 11
- „Trudny” klient 12
- Uzasadnienie 12
- Usprawnienie systemu, dostępność 13
- Uzasadnienie 13
- Konkursy ofert, umowy 14
- Uzasadnienie 15
- Jakość, kontrola i sprawozdawczość 16
- Uzasadnienie 16

Działania rekomendowane przez grupę roboczą ds. promocji i edukacji, po uwzględnieniu uwag zgłoszonych w ramach konsultacji społecznych 20

Nowe logo 20
Uzasadnienie 20

Praktyczne wyzwania w zakresie promocji i edukacji 20
Uzasadnienie 21

Działania rekomendowane po uwzględnieniu uwag zgłoszonych w ramach konsultacji społecznych 22

Kryteria i formy nieodpłatnej pomocy 22
Uzasadnienie 22

Podsumowanie 25

Wprowadzenie

W 2023 roku Stowarzyszenie Sursum Corda podjęło inicjatywę mającą na celu wypracowanie obywatelskiej, opartej o wnioski praktyków (prawników, doradców obywatelskich, powiaty oraz poradnicze organizacje pozarządowe) propozycji zmian do ustawy o nieodpłatnej pomocy prawnej, nieodpłatnym poradnictwie obywatelskim oraz edukacji prawnej. Celem nadrzędnym było wypracowanie najlepszych rozwiązań w celu optymalizacji procesu realizacji nieodpłatnego poradnictwa, zarówno w kontekście prawnym, technologicznym, jak i – w miarę możliwości – finansowym.

Ideą Stowarzyszenia Sursum Corda było wykorzystanie własnych doświadczeń, a także potencjału organizacji pozarządowych, które wsparłyby Ministerstwo Sprawiedliwości swoją wiedzą i wieloletnim doświadczeniem, w celu poprawienia, szeroko rozumianej, jakości procesów składających się na realizację nieodpłatnej pomocy prawnej i obywatelskiej. W tym celu zorganizowano w 2023 r. pierwszą konferencję naukową oraz powołano grupy robocze, które wypracowały propozycje rozwiązań mogących bezpośrednio przełożyć się na zoptymalizowanie całego procesu nieodpłatnego poradnictwa. Każda z grup została zobowiązana do wypracowania w swoim zakresie merytorycznym propozycji i rozwiązań służących optymalizacji systemu nieodpłatnego poradnictwa. Kompetencje koordynacyjne wszystkich grup roboczych zostały przyznane Komitetowi, w skład którego weszli przedstawiciele wykonawców, strony społecznej, środowiska naukowego, organizacji pozarządowych. Poszczególne grupy robocze rozpoczęły prace analityczne nad możliwością wprowadzenia zmian umożliwiających realizację założeń optymalizujących system nieodpłatnej pomocy w jak najszerszym zakresie oraz przeglądem możliwych do wprowadzenia propozycji, zarówno w krótkim, jak i dłuższym horyzoncie czasowym. Prace grup dotyczyły m.in. weryfikacji zasadności przemodelowania kart A, a także zapisów ustawy, które mają istotny wpływ na to, jak działa system nieodpłatnej pomocy w Polsce. Szczególnej

ocenie został poddany również proces finansowania tego systemu w Polsce. Podczas prac wszystkich grup roboczych podkreślono, że potrzebna jest pilna i natychmiastowa zmiana wysokości kwoty bazowej. Zgodnie z założeniami przedstawionymi przez Związek Powiatów Polskich koszt wynagrodzenia wykonawców jest dramatycznie niski i nie odpowiada realiom rynkowym, ani pierwotnym założeniom ustawowym.

Przedstawione w niniejszej publikacji analizy są odpowiedzią na wiele mankamentów w sposobie działania nieodpłatnej pomocy prawnej, obywatelskiej oraz edukacji prawnej w zakresie działalności całego systemu (od konkursu ofert aż po wykonywanie pomocy w punkcie) i mają na celu wypracowanie rozwiązań systemowych, które przyniosą wymierne, długofalowe efekty poprawiające funkcjonowanie całego systemu.

Wypracowane przez grupy robocze propozycje optymalizacji systemu nieodpłatnej pomocy prawnej były przedmiotem dyskusji w trakcie konferencji pt. „Ewolucja nieodpłatnej pomocy prawnej i nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego w Polsce" zorganizowanej przez Stowarzyszenie Sursum Corda w Krynicy-Zdroju 18-20 września 2024 roku. Wśród prawie stu zebranych uczestników odbyła się merytoryczna dyskusja z udziałem zarówno administracji samorządowej, przedstawicieli organizacji pozarządowych oraz wykonawców. W trakcie konferencji zaprezentowano także wnioski z ogólnopolskiego badania, zrealizowanego przez stowarzyszenie, w którym wzięło udział 353 przedstawicieli wykonawców, koordynatorów powiatowych oraz organizacji pozarządowych zaangażowanych na co dzień w realizację zadań z zakresu nieodpłatnej pomocy prawnej oraz poradnictwa obywatelskiego. W wyniku dotychczasowych prac sformułowano wstępne koncepcje, które zostaną poddane głębszej analizie.

Ufamy, że zaproponowane w niniejszej publikacji postulaty zmian pozwolą wypracować konkretne rozwiązania.

Działania wymagające pilnych zmian legislacyjnych

Postulat zwiększenia faktycznego finansowania systemu nieodpłatnej pomocy do poziomu 137.000.000 złotych w 2026 roku, a następnie powiązanie ze wskaźnikiem inflacyjnym lub wskaźnikiem średniego wynagrodzenia na kolejne lata.

Aktualny poziom finansowania systemu nieodpłatnej pomocy prawnej i poradnictwa nie odpowiada rzeczywistości gospodarczo-finansowej, ani założeniom i wskaźnikom towarzyszącym tworzeniu ustawy. Kwota bazowa od 2016 roku nie uległa powiększeniu w takim stopniu, który uwzględniałby poziom inflacji oraz wzrost minimalnego ani średniego wynagrodzenia, dlatego dotychczasowa propozycja zmian legislacyjnych nie realizuje zasady sprawiedliwości społecznej.

Narastające od lat niedofinansowanie systemu ma swoje realne konsekwencje w postaci problemów i wyzwań, z jakimi borykają się podmioty odpowiedzialne za realizację zadań ustawowych, a efekty tego doświadczają odbiorcy działań. Brak optymalizacji systemu, nieadekwatne do potrzeb i oczekiwań społecznych poradnictwo obywatelskie - powoduje z kolei utrzymywanie się wysokiej wartości porady jednostkowej, co jest kontrargumentem do koniecznego podwyższenia finansowania systemu.

Działania niewymagające opracowywania zmian legislacyjnych

Postulat zwołania Rady Nieodpłatnej Pomocy Prawnej, Nieodpłatnego Poradnictwa Obywatelskiego oraz Edukacji Prawnej.

Aktualnie Ministerstwo Sprawiedliwości niezwykle rzadko zwołuje posiedzenia tego gremium o charakterze opiniodawczo-doradczym, jak również w Radzie nie jest odpowiednio reprezentowane środowisko organizacji pozarządowych, prowadzących w Polsce ogółem ponad połowę punktów w ramach ustawy, w tym wszystkie punkty nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego. Zatem trudno uznać, aby proponowane przez stronę rządową zmiany do ustawy miały charakter obywatelski i społeczny.

Należy pilnie zwołać w/w Radę, poszerzyć jej skład o przedstawicieli organizacji pozarządowych prowadzących punkty, aby na jej posiedzeniach wspólnie wypracować zmiany do cytowanej ustawy w duchu wzajemnego zrozumienia i konsensusu, z dodatkowym uwzględnieniem głosu praktyków, ekspertów i naukowców.

Działania rekomendowane przez grupę roboczą ds. organizacji i optymalizacji pracy punktów nieodpłatnej pomocy prawnej, po uwzględnieniu uwag zgłoszonych w ramach konsultacji społecznych

Lokalizacja oraz warunki pracy punktów na terenie powiatu, harmonogram

- Dyżur nie musi odbywać się codziennie w wymiarze 4 godzin. Uelastycznienie wymiaru 20 godzin tygodniowo może w sporej części powiatów sprzyjać dostępności i lepszej organizacji pracy.
- Lokalizacja punktów w popularnych miejscach (nie tylko podmiotach publicznych), niekoniecznie w godzinach pracy urzędów.
- Zmiana lokalizacji punktów o skrajnie niskiej frekwencji.

Uzasadnienie

Powyższe propozycje są wyrazem zdrowego rozsądku oraz opinii całego środowiska (wykonawców, organizacji pozarządowych oraz pracowników samorządów terytorialnych). Dyżur co do zasady powinien dawać możliwość skorzystania przez beneficjentów z nieodpłatnej pomocy w godzinach najbardziej przyjaznych (w tym popołudniami i w soboty – poza czasem aktywności zawodowej beneficjentów). W praktyce wiele punktów w powiecie dyżuruje równolegle w tym samym czasie, najczęściej w godzinach pracy urzędu. Zmiany są konieczne z uwagi na fakt nierównomiernego obciążenia pracą w poszczególnych punktach. Zatem zwiększenie elastyczności pracy punktów poprzez wykonywanie dyżuru np. w wymiarze do 8 godzin zamiast 4 godzin, przy zachowanym łącznym wymiarze ustawowym 20 godzin w tygodniu, jest racjonalnym rozwiązaniem. Dodatkowo wspomnieć trzeba, że wprowadzenie

elastyczności w zakresie decyzji starosty o tymczasowej zmianie organizacji świadczeń daje możliwość takiego stworzenia harmonogramu pracy, aby maksymalnie wykorzystać dostępność do punktów, np. w dniach przedświątecznych. Trudno bowiem racjonalnie zakładać, aby np. 24 grudnia lub 31 grudnia osoba uprawniona chciała skorzystać z porady w punkcie o godz. 19.00 (są bowiem punkty, które wówczas pracują).

Kolejnym istotnym problemem jest uznaniowe lokowanie punktów pomocy prawnej w miejscowościach/wsiach o bardzo niskiej frekwencji lub w budynkach o specyficznej użyteczności, np. szkołach. Z jednej strony umiejscowienie punktów pomocy w tego typu lokalach stanowi gwarancję powszechnej dostępności. Z drugiej strony nie jest zharmonizowane z pracą takiej placówki i bardzo często nie daje klientowi gwarancji anonimowości i dyskrecji (np. w czasie, gdy w szkole przebywają uczniowie i nauczyciele). To powoduje liczne problemy praktyczne, m.in. w okresie wakacyjnym placówki oświatowe mają inne godziny pracy niż punkty pomocy prawnej. Ponadto, dostosowanie się placówki do pracy punktu pomocy wiąże się z dodatkowymi wymaganiami, których spełnienie często jest niemożliwe, efekcie czego wykonawcy przyjmują klientów np. w salach lekcyjnych lub terapeutycznych, salach posiedzeń rad gminy lub powiatu, zaadoptowanych stróżówkach, gabinetach medycznych, bez dostępności dla osób z niepełnosprawnościami, o niskim standardzie czystości i estetyki lub gdzie znajdują się sprzęty i wyposażenie nieadekwatne do charakteru udzielanych świadczeń poradniczych.

Dlatego też postulat środowisk zaangażowanych w pomoc prawną, aby zmodyfikować lub zmienić lokalizację części punktów pomocy prawnej jest zasadny. W obliczu trudności lokalowych warto rozważyć wybrane, dobrze dostępne i wyposażone lokale będące w dyspozycji organizacji pozarządowych. Postulat dodatkowo stanowi realizację wytycznych kontroli NIK.

Dokumentowanie świadczeń

- Oświadczenia oraz karty B w aktualnym kształcie - do likwidacji.
- Zestawienie miesięczne liczby i zakresu udzielonych świadczeń oraz karta czasu pracy jako jedyne dokumenty składane do powiatu (wystandaryzowany dokument na terenie całej Polski).
- Dokumenty od wykonawców składane do urzędów w wersji elektronicznej.

Uzasadnienie

Zgodnie z propozycją ministerialną projektu ustawy o zmianie ustawy o nieodpłatnej pomocy prawnej, nieodpłatnym poradnictwie obywatelskim oraz edukacji prawnej (UD69) zniesione mają zostać oświadczenia. Dotychczasowa formuła oświadczeń składanych przez klientów jest formą archaiczną i biurokratyczną, zbierającą nieweryfikowalne i nadmiarowe dane (np. adres zamieszkania, data, z której następnie należy usunąć oznaczenie dnia). Jednocześnie ustawa jasno definiuje adresatów nieodpłatnej pomocy finansowanej z budżetu państwa. Racjonalne gospodarowanie środkami publicznymi wymaga, aby pomoc obywatelom była udzielana zgodnie z prawem i po spełnieniu określonych warunków, w szczególności w oparciu o kryterium gospodarności i celowości. Zlikwidowanie oświadczeń oznaczać będzie nieograniczony dostęp do nieodpłatnej pomocy prawnej finansowanej z budżetu państwa, bez możliwości nadzoru oraz racjonalnego gospodarowania środkami. Stanowisko środowisk zaangażowanych w udzielanie pomocy prawnej w tym względzie jest jednoznaczne - zlikwidowanie oświadczeń klientów, bez wprowadzenia jakiegokolwiek mechanizmu weryfikacji lub odpowiedzialności prawnej, uczyni martwym zapisy art. 4 ust. 1 ustawy, które stanowią, że do korzystania z pomocy uprawnione są wyłącznie osoby, których nie stać na odpłatną pomoc prawną. Brak oświadczeń nasili już istniejącą i sygnalizowaną przez wykonawców skalę nadużyć w systemie, gdy po darmową pomoc zwracają się osoby dobrze sytuowane. Uzyskanie szerokiego dostępu do bezpłatnej pomocy prawnej/obywatelskiej stanowić będzie niegospodarność ze strony państwa polskiego.

Dlatego postuluje się zmianę formy i zakresu dotychczasowego oświadczenia papierowego na np. elektroniczne, z podaniem wyłącznie nr pesel. Docelowo można by dzięki temu weryfikować (analogicznie jak w systemie NFZ) uprawnienie klienta do skorzystania z pomocy, np. w odniesieniu do wyznaczonego kryterium dochodowego (w przypadku dochodów utraconych z opcją złożenia dodatkowego oświadczenia w tym zakresie).

Podanie i weryfikacja klientów po numerze pesel daje dodatkowo realną możliwość ograniczenia wizyt klientów korzystających z systemu nadmiarowo i bezzasadnie (istniejący i znany powszechnie problem klientów nadużywających świadczeń pogłębi się dodatkowo po wprowadzeniu porad zdalnych).

Przemodelowania wymaga również system oceny jakości świadczeń poprzez karty pomocy część B – obecnie są nielicznie i niechętnie wypełniane przez klientów, wymagają poświęcenia dużej ilości czasu na uzupełnienie,

nie podlegają nadzorowi i weryfikacji, system urnowy umożliwia niekontrolowane umieszczanie anonimowych kart przez osoby z zewnątrz lub samych wykonawców. Uzupełnieniem lub alternatywą może być ankietowanie elektroniczne, kierowane na opcjonalnie podany nr telefonu komórkowego klienta lub zebranie opinii poprzez rozmowę telefoniczną. System i narzędzia kontroli jakości w zakresie udzielania świadczeń obecnie nie spełniają swojej roli, nie są obiektywne i wymagają ponownego wypracowania z zaangażowaniem ekspertów.

Za nadmiarowe uznać trzeba aktualne obowiązki w zakresie sprawozdawczości – rozbudowana część karty pomocy A, wymagająca opisu problemu prawnego oraz odrębnie opisu zakresu udzielonej pomocy (co budzi wątpliwości o zapewnienie tajemnicy radcowskiej i adwokackiej, anonimowości klienta w sytuacji tylko jednej osoby obsługiwanej podczas dyżuru lub wskazywania płci i wieku, braku wytycznych tworzenia opisów i kryteriów oceny, oceniania wyłącznie kart doradców z pominięciem kart prawników w ramach tego samego systemu nieodpłatnej pomocy). Z punktu widzenia praktyczności, anonimowości i kontroli jakości – zasadne wydaje się połączenie w jedno pola opisu problemu i udzielonej pomocy lub zastąpienie ich zaznaczanymi, wystandaryzowanymi elementami określającymi zakres tematyczny zgłaszanego problemu oraz zakres udzielonej pomocy, z opcjonalnym polem na dodatkowe informacje uzupełniające.

Zestawienie miesięczne liczby i zakresu świadczeń oraz karta czasu pracy powinny stanowić jedyne dokumenty sprawozdawcze w obiegu urzędniczym i mieć charakter wystandaryzowany. Dodatkowo, w przypadku rezygnacji z oświadczeń w wersji papierowej - dokumenty te powinny być składane w wersji elektronicznej.

Postulat stanowi realizację wytycznych kontroli NIK.

Porady zdalne oraz poza punktem

- Ewentualność udzielania świadczeń poza punktem tylko w uzasadnionych przypadkach.
- Udzielanie porad za pomocą środków komunikacji na odległość - zabezpieczenie narzędzi, zapewnienie bezpieczeństwa danych, finanse, równe traktowanie klientów w zakresie identyfikacji i zapobieganie konfliktowi interesów.

Uzasadnienie

Jednym z istotnych problemów dostrzeżonych na przestrzeni 9 lat działalności systemu jest sposób udzielania świadczeń ustawowych za pomocą środków komunikacji na odległość. Pandemia pokazała z jednej strony zasadność wprowadzenia takiego rozwiązania, a z drugiej strony konieczność zapewnienia warunków technicznych do jego prawidłowego funkcjonowania. Brak przepisów wykonawczych odnośnie do warunków technicznych, a także bezpieczeństwa i anonimowości danych (w tym identyfikujących klientów), jakie miałyby spełniać porady w formie zdalnej, stanowi istotne zagrożenie. Nie może być tak, że w rządowym programie obowiązek zapewnienie transferu danych oraz możliwości technicznych i sprzętowych skontaktowania się z osobą uprawnioną leży wyłącznie po stronie powiatu, organizacji pozarządowej lub wykonawcy. W dobie narastających zagrożeń cyberbezpieczeństwa oczywistym jest zapewnienie odpowiednich, jednolitych w całym kraju standardów i narzędzi w tym zakresie, np. odpowiedniego komunikatora do czatu, rozmów wideo i przesyłania dokumentów w ramach ministerialnego systemu informatycznego.

Istotną kwestią jest doposażenie punktów, zwłaszcza w odpowiednie i bezpieczne oprogramowanie oraz zapewnienie serwerów do przechowywania i transferu danych, wyposażenie wykonawców w przenośne komputery z dostępem do internetu (porady poza punktem) i urządzenia wielofunkcyjne. Po prawie 10 latach funkcjonowania punktów czas najwyższy doprowadzić do ich profesjonalizacji, albo pozwolić powiatom, organizacjom pozarządowym lub wykonawcom zadbać o to samodzielnie, w formie adekwatnie odpłatnej.

Wypracowania rozwiązań wymaga także udzielanie świadczeń poza punktem – w zakresie weryfikacji uprawnień klienta do skorzystania z takiej formy pomocy, bezpieczeństwa wykonawców oraz pokrywania kosztów dojazdów, jak w każdej innej usłudze publicznej.

„Jeśli resort nie narzuca odpowiedniej formy i wyposażenia punktu i chce wprowadzić możliwość udzielania porad na odległość, to czy fizyczna obecność prawników jest tam naprawdę konieczna?” - takie pytanie padło na łamach Dziennika Gazeta Prawna. W praktyce wprowadzenie modelu porady udzielanej za pomocą środków komunikacji na odległość, zgodnie z powszechnie postulowaną i obowiązującą ideą pracy zdalnej, powinno się odbywać w konkretnym czasie, bez względu na okoliczności danego miejsca.

Propozycje zmian ustawowych w zakresie udzielania pomocy za pomocą środków komunikacji na odległość nie zawierają dodatkowo żadnych mecha-

nizmów realnego, zapisanego w innym miejscu ustawy, przeciwdziałania konfliktowi interesów lub możliwości odmowy udzielenia pomocy przez wykonawcę z ważnych przyczyn i skierowania do innego punktu, nie przewidują opcji weryfikacji tożsamości przez wykonawcę, który w przypadku obsługi klienta w trybie stacjonarnym może poprosić o okazanie dowodu tożsamości, a dodatkowo zapobiegania nadmiarowemu i nieuzasadnionemu korzystaniu przez tych samych klientów z pomocy w wielu punktach. Są to kwestie, które muszą zostać uregulowane, zanim pojawi się ustawowe prawo do korzystania ze świadczeń za pomocą środków komunikacji na odległość.

„Trudny" klient

- Doprecyzowanie zasad odmowy udzielenia świadczeń w szczególnych okolicznościach.
- Poprawa bezpieczeństwa wykonawców, w tym nadanie statusu funkcjonariusza publicznego.
- Narzędzie do ograniczenia liczby świadczeń.

Uzasadnienie

Należyte i bezpieczne wykonywanie pracy w punkcie stanowić powinno wyraz szczególnej troski ze strony władz państwowych. Tymczasem jest z goła odwrotnie. Przepisy ustawy milczą na temat środków bezpieczeństwa wykonawców. Najczęstszym problemem jest stworzenie bezpiecznych warunków pracy. Budynki, które służą do wykonywania zadania publicznego świadczenia nieodpłatnej pomocy nie zawsze spełniają minimalne kryteria bezpieczeństwa.

Kolejnym zauważonym problemem jest konieczność uregulowania zasad odmowy udzielenia świadczeń tzw. „trudnemu" klientowi lub przejawiającego rozmaite zaburzenia zachowania czy pamięci. Także chodzi o sytuacje, w których osoba uprawniona ma inny problem niż prawny/obywatelski, bądź zachowuje się w sposób agresywny/wulgarny lub inny niebezpieczny względem wykonawcy. Z pewnością zagwarantowanie zwiększonej ochrony prawnej dla wykonawców jest jednym z potencjalnych rozwiązań, np. poprzez przyznanie im statusu funkcjonariusza publicznego. Wypracowanie wspólnych dla całej Polski zasad dotyczących bezpieczeństwa wykonawców w charakterze wytycznych, to krok w dobrym kierunku, aby zadbać o bezpieczeństwo wykonawców.

Konieczne jest także wprowadzenie modelu ograniczonego dostępu do pomocy prawnej dla osób, które nadużywają tego uprawnienia (zwłaszcza planując dostępne dla wszystkich i bez oświadczeń udzielanie pomocy za pośrednictwem środków komunikacji na odległość, o czym była mowa wcześniej).

Usprawnienie systemu, dostępność

- Przemodelowanie funkcjonalności systemu informatycznego do obsługi świadczeń.
- Zwiększenie dostępności dla osób ze szczególnymi potrzebami, w tym w ministerialnej aplikacji.
- Wystandaryzowanie terminów składania sprawozdań przez poszczególne strony (wykonawcy, NGO, powiat, wojewoda, Ministerstwo Sprawiedliwości).
- Uregulowanie kwestii finansowych wynagrodzenia dla koordynatora powiatowego.

Uzasadnienie

Usprawnieniem organizacyjnym byłoby zwiększenie uprawnień koordynatorów ze strony organizacji pozarządowych w zakresie funkcjonalności w programie ministerialnym do dokumentowania świadczeń, np. w obszarze układania harmonogramów oraz wprowadzania wykonawców i zastępstw. Obecnie wiele prostych czynności, np. rejestrowanie wykonawcy, wprowadzanie harmonogramu, zgłaszanie zastępstw w ostatnich 48h - musi być realizowane przez pracowników powiatów, co niejednokrotnie skutkuje opóźnieniami lub z różnych powodów nie jest wykonywane. Uproszczeniem byłoby np. umożliwienie wprowadzania zmian do systemu przez koordynatora z poziomu NGO i jedynie zatwierdzanie tego przez pracownika powiatu, po weryfikacji.

Niezrozumiałym jest fakt niedostosowania ministerialnego systemu informatycznego do osób ze szczególnymi potrzebami. Wśród grona wykonawców są osoby np. ze znacznymi wadami wzroku, które borykają się ze sporymi trudnościami w obsłudze i wprowadzaniu danych do aplikacji.

Również realnej weryfikacji wymaga sprawa zapewnienia dostępności architektonicznej punktów przez powiaty, a także zasad zapewnienia dostępności komunikacyjnej i cyfrowej, zarówno przez powiaty, jak i organizacje pozarządowe.

Wciąż brak skoordynowanej i ujednoliconej struktury czasowej związanej ze składaniem dokumentacji i sprawozdań przez poszczególne strony zaangażowane w prowadzenie, organizację i nadzorowanie systemu. Dochodzi do sytuacji, że starostowie, a zwłaszcza wojewodowie, uznaniowo wskazują terminy składania sprawozdań i rozliczeń, nie uwzględniając m.in. ustawowych terminów obowiązujących organizacje pozarządowe w zakresie sprawozdawczości zadań publicznych. Sprawa wydaje się prosta do uregulowania w skali całego kraju, poprzez wydanie ministerialnych wytycznych lub w przepisów wykonawczych, w oparciu o uzgodnienia ze wszystkimi stronami.

Wraz z wprowadzeniem systemu nieodpłatnego poradnictwa prawnego/obywatelskiego do prawa polskiego powstała konieczność zapewnienia stałej obsługi administracyjno-organizacyjnej przez powiaty. Ta sytuacja wymusiła bardzo często zmiany o charakterze personalnym w ramach poszczególnych jednostek organizacyjnych w powiatach, w tym konieczność zatrudnienia, albo przeszkolenia pracowników zajmujących się nadzorem, kontrolą i obsługą systemu nieodpłatnej pomocy prawnej/obywatelskiej, którzy najczęściej robią to w ramach dodatkowych obowiązków służbowych. Bardzo duże obciążenie czasowe stanowi rejestrowanie klientów na wizyty. Zasadne wydaje się zagwarantowanie w subwencji dodatku za tego typu czynności dla koordynatorów powiatowych.

Konkursy ofert, umowy

- Utrzymanie udziału/powierzania zadań organizacjom pozarządowym.
- Umowy i konkursy wieloletnie.
- Standaryzacja umów (z organizacjami pozarządowymi, z wykonawcami).
- Ograniczenie liczby bezzasadnych załączników w konkursach ofert (m.in. o dane z rejestrów, dokumenty przedkładane wojewodzie przy ubieganiu się o wpis, dyplomy ukończenia studiów przez prawników wykonujących zawód, potwierdzeń ukończenia kursów doszkalających przez doradców z wszystkich lat).
- Dopuszczenie formy elektronicznej składania ofert, dokumentacji miesięcznej i kwartalnej oraz sprawozdań.
- W sytuacji odmowy podpisania umowy przez zwycięskie NGO lub nienależyte wykonywanie zadania (umowy wieloletnie) – możliwość wyboru kolejnej organizacji, której oferta otrzymała najwyższą liczbę punktów.

- Doprecyzowanie konsekwencji dla NGO przy niemożności realizacji zadań z przyczyn niezależnych.

Uzasadnienie

Ogromna rola, jaką odgrywają organizacje pozarządowe w systemie nieodpłatnej pomocy prawnej to fenomen na skalę europejską. Powierzenie realizacji zadania publicznego sektorowi NGO to istotny element społeczeństwa obywatelskiego oraz praktyczna realizacja konstytucyjnej zasady subsydiarności.

Prawdą jest, że nadmierna biurokratyzacja i brak uwzględniania postępu cyfrowego oraz regulacji prawnych tego dotyczących sprawia, że konieczna jest zmiana legislacyjna w tym zakresie oraz przyjęcie jednolitej praktyki postępowania. Wieloletnie konkursy, standaryzacja umów, ograniczenie liczby załączników składanych w konkursach ofert poprzez wydanie wytycznych dla powiatów, elektroniczna forma procedury konkursowej, a także przyjmowanie e-dokumentacji i e-sprawozdawczości, to tylko część z postulatów.

Powszechnym i podnoszonym kolejny rok wnioskiem powiatów, organizacji i wykonawców jest poprawa stabilności i jakości systemu, poprzez likwidację corocznego trybu konkursowego na organizacje prowadzące punkty oraz corocznego trybu delegowania przez ORA lub OIRP, losowanych najczęściej, wykonawców. W żaden sposób nie wpływa to na jakość świadczeń, jest olbrzymim obciążaniem wszystkich stron pracą administracyjno-biurokratyczną, jak również pogłębia destabilizację systemu, ze względu na brak pewności dla wykonawców, czy w kolejnym roku będą mieli pracę i utrzymanie. W efekcie taki brak poczucia bezpieczeństwa zawodowego, w połączeniu z faktem niskiego wynagradzania, zwiększa skalę odejść doświadczonych wykonawców, powoduje przypadkowość i zmienność kadr w punktach, nie motywuje doświadczonych i rzetelnych wykonawców.

Umowy wieloletnie na zadania publiczne stosuje powszechnie m.in. Ministerstwo Sprawiedliwości, system nieodpłatnej pomocy ma zabezpieczone długoterminowe finansowanie ustawowo (niezależnie od corocznie przyjmowanych budżetów powiatów), umowy i kosztorysy na dany rok można aneksować co roku do ogólnopolskiej, jednolitej stawki kwoty bazowej, zaś w przypadku ewentualnych nierzetelnych wykonawców lub organizacji można rozwiązać umowę. Z pewnością uregulowaniu powinna nastąpić kwestia sukcesji wyboru kolejnej oferty w sytuacji odmowy podpisania umowy przez zwycięskie NGO lub nienależytego wykonywania umowy i rozwiązanie tejże.

Wydaje się też zbyt rygorystyczne utrzymywanie konsekwencji prawnych za niedochowanie warunków formalnych umów łączących NGO'sy wykonujące non-profit zadania publiczne z powiatami, zwłaszcza w sytuacji obiektywnej i niezależnej utraty możliwości kontynuowania zadania. Tego typu obostrzenia nie dotyczą samorządów prawniczych, ani nie występują w umowach zawieranych przez powiaty bezpośrednio z prawnikami, co budzi wątpliwości o równe traktowanie stron.

Projektowane zmiany ustawy w ogóle nie regulują wyżej wskazanych kwestii, które mają bezpośrednie przełożenie na jakość udzielanej porady. Choć ministerstwo zwiększa środki na pomoc prawną, jednak systemowo nie przełożyło się to na polepszenie warunków technicznych w miejscach, gdzie porady są udzielane, ani na zatrzymanie odpływu kadr, ani na większe zaangażowanie wykonawców, którzy w obecnych realiach są zmuszeni traktować udzielanie świadczeń w punktach jedynie jako uzupełniacz aktywności zawodowej.

Jakość, kontrola i sprawozdawczość

- Istotne zwiększenie finansowania na realizację świadczeń, edukację, promocję i obsługę.
- Wypracowanie nowego systemu kontroli jakości (po dofinansowaniu systemu).
- Realne włączenie się koordynatorów z ramienia ORA oraz OIRP w prowadzenie punktów NPP.
- Umożliwienie wpływu powiatu na obsadę punktów prowadzonych przez samorządy prawnicze (np. opinie wystawiane wykonawcom).

Uzasadnienie

Postulat zwiększenia kwoty bazowej jest znany w całym środowisku od wielu lat. Kota bazowa od 2016 roku nie uległa powiększeniu w takim stopniu, który uwzględniałby poziom inflacji oraz wzrost minimalnego wynagrodzenia. Warto jednak zwrócić uwagę na całokształt okoliczności. Wynagrodzenie wykonawcy przy 40 godzinach miesięcznie dyżuru w punkcie (średni wskaźnik w tym zakresie jest niższy) wynosi w 2024 r. ok. 2200-2667 zł brutto. Dla doświadczonego prawnika, a zwłaszcza ponoszącego koszty zdobycia i utrzymania uprawnień doradcy obywatelskiego, stawka ok. 55-67 zł brutto

za godzinę stanowi granicę godności. Tego typu sytuacja generuje nasilające się odejścia z systemu najlepszych prawników. Projektowana zmiana ustawy, zapewniająca finansowanie poprzez rokrocznie zwiększenie kwoty maksymalnej w 2026 r. – 120 781 524 zł; w 2027 r. – 124 767 315 zł; w kolejnych latach o ok. 2,5%, nie uwzględnia okoliczności obiektywnych, m.in. inflacji, wzrostu kosztów dojazdów do punktów, wzrostu cen energii. Należy mieć na uwadze, że dotychczas nigdy nie wykorzystano maksymalnej kwoty zapisanej w ustawie o NPP i NPO.

Powszechnie znane są publikacje medialne i wyliczenia Związku Powiatów Polskich, związane z zapaścią realnej wartości finansowania systemu nieodpłatnej pomocy na przestrzeni lat:

Wg portalu Prawo.pl *„Po raz pierwszy kwota bazowa (w wysokości 5150 zł) została określona na rok 2016, w latach 2017 i 2018 wynosiła ona 5217 zł, w latach 2019–2023 było to 5500 zł, a w roku 2024 kwota wynosi 5863 zł (wzrost o 6,6 proc., czyli prognozowaną na 2024 r. średnioroczną dynamiką cen towarów i usług konsumpcyjnych) – na przestrzeni 9 lat wysokość kwoty bazowej wzrosła zatem łącznie o 13,84 proc. Jeżeli w tych wyliczeniach uwzględnimy proponowaną kwotę bazową na 2025 r. (przypomnijmy 6104 zł), to otrzymamy procentowy wzrost o 18,52 proc. (kwotowo: 954 zł).*

Dla porównania: W tym samym czasie (lata 2016-2024) minimalne wynagrodzenie za pracę wzrosło o 132,43 proc. Oznacza to, że minimalne wynagrodzenie za pracę, przysługujące - co do zasady - najmniej wykwalifikowanym pracownikom wzrosło pomiędzy 2016 r., a 2024 r. o 2450 zł brutto (z 1850 zł brutto do 4300 zł brutto - tyle wynosi kwota minimalnego wynagrodzenia za prace od 1 lipca 2024 r.).

Warto też przypomnieć, że zgodnie z rządową propozycją (z dnia 13 czerwca 2024 r.) minimalne wynagrodzenie za pracę od 1 stycznia 2025 r. ma wynosić 4626 zł brutto. Oznacza to, że w latach 2016-2025 minimalne wynagrodzenie za pracę wzrośnie o 150,05 proc. (kwotowo: 2776 zł).

W tym samym czasie, o 101,30 proc. (kwotowo: 4100,17 zł), wzrosło przeciętne wynagrodzenie za pracę w gospodarce narodowej z 4047,21 zł w 2016 r. do 8147,38 zł. Tyle bowiem, zgodnie z komunikatem Prezesa Głównego Urzędu Statystycznego z dnia 13 maja 2024 r. wynosiło przeciętne wynagrodzenie w pierwszym kwartale 2024 r. (M.P. z 2024 r., poz. 358)".

Dotacja na prowadzenie punktu w 2025 r. wzrośnie o 4,11%, zaś minimalne wynagrodzenie w 2025 r. o 7,5%.

Jednym z potencjalnych rozwiązań prawnych byłoby ustawowe zwolnienie świadczeń w systemie nieodpłatnej pomocy z podatku VAT. Nie jest to jednak rozwiązanie idealne w kontekście wątpliwości związanych z oskładkowaniem takiego przychodu.

System nieodpłatnej pomocy prawnej może być atrakcyjny dla prawników rozpoczynających karierę, gdyż daje im szansę na nabieranie doświadczenia w sprawach z bardzo szerokiego spektrum, za ustawowo regulowane wynagrodzenie. To oczywiście oznacza, że system nie ma szansy stać się wysoce specjalistycznym, gdyż trudno będzie o znalezienie prawnika z konkretną specjalizacją i doświadczeniem do pracy w punkcie, za wynikające z dotacji wynagrodzenie.

Kolejnym problemem jest zapewnienie realnej kontroli jakości usług w punktach nieodpłatnej pomocy prawnej. Raport pokontrolny NIK za lata 2020-2023 wskazał, że zainteresowanie beneficjentów nieodpłatną pomocą było stosunkowo niewielkie. Starostowie na ogół nie posiadali informacji ilu było odbiorców działań z zakresu edukacji prawnej oraz nie dokonywali pomiaru efektywności tych działań. W praktyce wciąż niedocenionym, ale istniejącym modelem kontroli jakości usług jest kontrola ze strony powiatów terminowości, punktualności, a także jakości usług wg popularności (tzw. kryterium najczęściej wybieranego wykonawcy). Nic nie stoi na przeszkodzie, aby już istniejący model kontroli uregulować od strony prawnej.

Wydaje się, że Ministerstwo Sprawiedliwości zapomniało zebrać informacje od radców prawnych i adwokatów chcących udzielać pomocy w nieodpłatnym systemie. Bez stworzenia stałej platformy wymiany myśli i poglądów system pomocy prawnej będzie narażony na arbitralne decyzje o charakterze politycznym.

Jednym z postulatów jest, by Ministerstwo Sprawiedliwości wprowadziło jednolite, poparte wytycznymi, kryteria dokonywanych corocznie ocen wykonawców (aktualnie wyłącznie doradców obywatelskich), obecnie panuje w tym zakresie duża uznaniowość i brak kryteriów ocen. Zasadnym jest wyłączenie z grona oceniających ekspertów osób powiązanych z organizacjami realizującymi w jakimkolwiek województwie zadania w zakresie pomocy prawnej i poradnictwa, w celu zachowania obiektywności. Organizacje te bowiem rywalizują w otwartych, corocznych konkursach ofert na punkty, co w sposób oczywisty budzi wątpliwości w zakresie konfliktu interesów. Alternatywnie – stworzenie takiego systemu ocen, by oceniane treści były niepowiązane z żadnymi danymi osobowymi i instytucjonalnymi.

Jednocześnie niezrozumiałe jest, że wykonawcy, którzy świadczą usługi w ramach tego samego systemu pomocy – mają różny nadzór nad wykonywaniem swoich zadań, w zależności od tego czy pełnią dyżur w punkcie nieodpłatnej pomocy prawnej, czy poradnictwa obywatelskiego (zwłaszcza, że w wielu przypadkach są to te same osoby, a prawie wszyscy doradcy są prawnikami). Konieczne jest wprowadzenie ujednoliconego monitoringu jakości świadczonych usług dla wszystkich, w całym systemie.

Z punktu widzenia efektywnego zarządzania oraz sprawiedliwości, zasadne jest najpierw - adekwatne do oczekiwanej jakości, wymagań, zakresu świadczeń i kwalifikacji – urealnienie wynagrodzeń, a następnie stawianie nowych wymogów jakościowych oraz poszerzanie zakresu i form świadczeń. Niezachowanie tej zasady w sposób oczywisty pogłębi narastający problem odpływu doświadczonych i kompetentnych wykonawców z systemu oraz obniżającego się zaangażowania i solidności w udzielaniu świadczeń.

Podnoszonym przez powiaty oczekiwaniem jest realne włączenie się koordynatorów z ramienia ORA oraz OIRP w prowadzenie punktów NPP. Obecnie powiaty nie mają żadnego wpływu na odpowiedni dobór tych wykonawców, organizację i jakość ich pracy oraz ograniczone jest ich dyscyplinowanie w sytuacji wystąpienia problemów. Także samorządy prawnicze w żaden sposób nie weryfikują ani nie otrzymują informacji zwrotnej, która sprzyjałaby podnoszeniu jakości świadczeń, poprzez dobór zaangażowanych i solidnych wykonawców, dzięki np. opiniom powiatów nt. jakości pracy - najczęściej wylosowanych na rok - wykonawców, którzy dodatkowo nierzadko na swoje dyżury kierują aplikantów.

Działania rekomendowane przez grupę roboczą ds. promocji i edukacji, po uwzględnieniu uwag zgłoszonych w ramach konsultacji społecznych

Nowe logo

- Nowe, ciekawe, nowoczesne, powszechnie rozpoznawalne.
- Ogólnopolska kampania promocyjna.

Uzasadnienie

System nieodpłatnej pomocy prawnej/obywatelskiej ma charakter ogólnopolski i powszechny. Wraz z tymi założeniami nie wprowadzono logo, które w sposób spójny i nowoczesny nawiązywałoby do zasad tego systemu. Promocja zawsze bierze swój początek w dobrze dobranym logotypie, poprzez który w sposób skrótowy można przekazać treść główną. Tak się dzieje w przypadku logotypu np. ORLEN. Są to znaki graficzne, które natychmiast powodują nakierowanie uwagi na treść związaną z daną instytucją. Słabością wszelkich działań promocyjnych jest brak rozpoznawalnego logotypu nieodpłatnej pomocy prawnej. Pamiętać trzeba jednak, że tylko dobrze skorelowana kampania promocyjna, o charakterze ogólnopolskim, może upowszechnić nowy logotyp.

Praktyczne wyzwania w zakresie promocji i edukacji

- Krok wyprzedzający – ciekawe hasła promocyjne „Ciebie też to dotyczy”
- Dostosowane narzędzia promocji i edukacji prawnej do konkretnej grupy odbiorców.
- „Odczarowanie” instytucji sądów/prawników.

Uzasadnienie

Wszelkie działania promocyjne muszą być tak skonstruowane, aby mogły dotrzeć do określonej grupy odbiorców. Pomimo tego, że system nieodpłatnej pomocy prawnej, nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego ma charakter powszechny, to treści edukacyjne muszą być zindywidualizowane. Ministerstwo powinno starać się gromadzić dane na temat dobrych praktyk w zakresie promocji i edukacji w ramach istniejącego systemu i je upowszechniać. Promocja powinna mieć charakter zarówno tradycyjny (kolportaż materiałów drukowanych itp.), jak również nowatorski (graficzne oraz filmowe i multimedialne, krótkie formy edukacyjne i promocyjne, media społecznościowe).

Jednym z największych wyzwań jest przybliżenie, poprzez działania promocyjne, etosu zawodu prawnika. Dodatkowo, promocja systemu nieodpłatnego poradnictwa ma za zadanie utrwalenie pozytywnego wizerunku środowiska prawników. To zadanie bardzo wymagające, gdyż powinno być skorelowane z całym wymiarem sprawiedliwości. Tego typu działania powinny być inspirowane przez całe środowisko prawnicze.

Dotychczasowe działania promocyjne w głównej mierze były ograniczone z powodów finansowych. Jednocześnie zwrócić uwagę trzeba, że edukacja i promocja stały się działaniami realizowanymi oddolnie, najczęściej przez organizacje pozarządowe, które w tym zakresie wykazały się sporą pomysłowością i wieloma działaniami stanowiącymi wkład własny, pozafinansowy. To zdecentralizowanie, o czym była mowa powyżej, powoduje, że działania edukacyjne mają charakter lokalny i opierają się na swoistym wyczuciu czasu i miejsca. Tego typu praktyka powinna być kontynuowana przy zapewnieniu zwiększonych środków na promocję i edukację, które w obecnej sytuacji wzrostu cen usług są zdecydowanie niewystarczające.

Działania rekomendowane po uwzględnieniu uwag zgłoszonych w ramach konsultacji społecznych

Kryteria i formy nieodpłatnej pomocy

- Likwidacja oświadczeń + weryfikowalny dostęp do świadczeń dla osób w trudnej sytuacji.
- Likwidacja poradnictwa obywatelskiego (bądź głęboka reforma).
- Likwidacja pomocy dla prowadzących działalność gospodarczą (pomoc de minimis).

Uzasadnienie

W ostatnim projekcie zmian ustawy przewidziano zniesienie obowiązku składania pisemnych oświadczeń o niemożności poniesienia kosztów odpłatnej pomocy prawnej przez osoby uprawnione oraz zaproponowano rezygnację z oświadczeń przedsiębiorców o niezatrudnianiu pracowników w ciągu ostatniego roku (uchylenie art. 4 ust. 2 do ust. 6 ustawy). *„Funkcjonujące dotychczas rozwiązanie nie stanowi efektywnego narzędzia weryfikującego, czy o pomoc rzeczywiście ubiega się osoba, której nie stać na uzyskanie komercyjnej pomocy prawnej. Z kolei konieczność składania takiego oświadczenia stanowi często trudną do przezwyciężenia barierę psychiczną dla osób, których sytuacja finansowa nie pozwala na korzystanie z odpłatnej pomocy prawnej, a mimo to odczuwają dyskomfort przy składaniu przedmiotowych oświadczeń. Odformalizowanie procedury ubiegania się o nieodpłatną pomoc powinno jednocześnie przełożyć się na większą liczbę udzielanych porad”.* W powyższy sposób MS odniosło się w uzasadnieniu projektu zmiany ustawy do postulatów odnośnie likwidacji oświadczeń.

W kontekście proponowanej przez ministerstwo zmiany, powtarzają się następujące głosy:

- „Proponowane zmiany, mające na celu całkowite zniesienie konieczności zbierania od petentów oświadczeń o ich stanie majątkowym, tak naprawdę tylko usankcjonują pewną fikcję, która istnieje od początku funkcjonowania całego systemu. Polega ona na składaniu przez obywateli oświadczeń, których prawdziwości nikt nie sprawdza. Ważna jest tylko liczba. Jeśli jest odpowiednia, to punkt zostanie utrzymany, jeśli za mała – zlikwidowany".

- „Pomoc osobom, którym prawo do niej przysługuje zgodnie z ustawą, nie jest oczywiście rzadkością, jednak regularnie zdarzają się sytuacje, w których oświadczenie o braku środków na prywatną pomoc nie koresponduje z przedstawionym problemem prawnym. Warto sobie uświadomić, że zwiększenie liczby beneficjentów opóźni otrzymanie pomocy".

- „Irracjonalna wydaje się projektowania zmiana, która umożliwia uzyskanie pomocy także osobom przebywającym za granicą. Ich problemy prawne zazwyczaj wykraczają poza znajomość przepisów przez polskich radców prawnych, czy adwokatów (np. podział majątku znajdującego się w Wielkiej Brytanii, czy możliwość uzyskania alimentów w Niemczech, przy czym mieszkały tam obie strony, możliwość zakupu nieruchomości w Hiszpanii – to autentyczne przykłady). Ministerstwo niestety udowadnia, że nie jest świadome tego, jakie problemy prawne są poruszane przez beneficjentów i jakie możliwości udzielenia porady ma dyżurujący prawnik".

Zmiany polegające na zniesieniu konieczności składania oświadczeń spowodują większe obłożenie punktów, co w ostateczności doprowadzi do tego, że osoby, które faktycznie nie mają możliwości odpłatnego skorzystania z usług prawnika, mogą nie uzyskać koniecznej pomocy w odpowiednim czasie. Należałoby wprowadzić zmiany o charakterze systemowym, biorąc pod uwagę wszystkie uwarunkowania. Tego typu dyskusja wymaga bardzo poważnej debaty i uzgodnień politycznych na najwyższym szczeblu.

Postulaty środowisk zaangażowanych w system nieodpłatnej pomocy prawnej skłaniają się ku temu, aby usługa nieodpłatnej pomocy była nadal dostępna dla szerokiego kręgu beneficjantów, ale z realnym uwzględnieniem sytuacji dochodowej lub dochodowo-majątkowej, podobnie jak to jest stosowane w innych formach wspierania obywateli ze środków publicznych. Wysoko specjalistyczna porada prawna realizowana przez kancelarie prawne, biorąc pod uwagę cały system nieodpłatnej pomocy prawnej, powinna być odpłatna.

Jednocześnie system oprócz tego, że powinien być powszechny, musi uwzględniać realia rynkowe oraz wpisywać się w model pomocniczości, jaki

funkcjonuje w Polsce. W Polsce mamy mieszany model pomocy prawnej, a to z kolei determinuje jego dalsze reformowanie.

Postulat likwidacji nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego jest powszechny w środowisku praktyków od lat. Wynika on ze znajomości rzeczywistości oraz faktycznego zakresu, formy i tematyki pomocy udzielanej w punktach NPO beneficjentom, a także koniecznych do tego kompetencji i kwalifikacji prawnych. Osoby uprawnione kierują się do punktów porad obywatelskich z pytaniami/problemami prawnymi i takie są ich oczekiwania. Analizy wykonane przez Ministerstwo Sprawiedliwości również jasno pokazują ten stan. Nie można zatem twierdzić, że system spełnia swoją rolę, gdyż w rzeczywistości osoba uprawniona korzystająca z porad w punkcie nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego oczekuje porady o charakterze prawnym i zasadniczo taka jest tam udzielana, co potwierdzają analizy kart pomocy. Likwidacja poradnictwa obywatelskiego w przewidzianej ustawą formie i zakresie ma charakter fundamentalny oraz wymaga pilnego wprowadzenia, bowiem stanowi marginalny zakres świadczeń. Jest to postulat powszechnie popierany przez powiaty, organizacje pozarządowe i samych wykonawców.

Podsumowanie

Najważniejsze rekomendacje po konferencji pt. „Ewolucja nieodpłatnej pomocy prawnej i nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego w Polsce", zorganizowanej przez Stowarzyszenie Sursum Corda w Krynicy-Zdroju w dniach 18-20 września 2024 r., to:

1) Istotne urealnienie kwoty bazowej i zwiększenie nakładów na finansowanie systemu do poziomów i odniesień przyjmowanych przy tworzeniu ustawy, a następnie powiązanie dalszego finansowania z kwotą średniego wynagrodzenia lub wskaźnikami inflacji.

2) Zwołanie Rady Nieodpłatnej Pomocy Prawnej, Nieodpłatnego Poradnictwa Obywatelskiego oraz Edukacji Prawnej, poszerzenie jej składu o przedstawicieli organizacji pozarządowych odpowiedzialnych za prowadzenie ponad połowy punktów w Polsce, prowadzenie otwartego i realnego dialogu z udziałem praktyków i naukowców.

3) Uelastycznienie organizacji czasu pracy punktów w ramach obowiązującego limitu 20 godzin tygodniowo oraz optymalizacja lokalizacji punktów, poprzez przeniesienie punktów o najniższej frekwencji do lokalizacji najbardziej obciążonych.

4) Likwidacja oświadczeń w dotychczasowym kształcie – zastąpienie ich innym rozwiązaniem sprzyjającym korzystaniu z systemu przez osoby faktycznie ustawowo uprawnione.

5) Likwidacja części B kart pomocy w dotychczasowym kształcie – wypracowanie nowych zasad i narzędzi kontroli jakości, a także jednolitych

form nadzoru dla wszystkich wykonawców, wraz z podaniem kryteriów ewentualnych ocen dokonywanych przez niezależnych ekspertów.

6) Zwiększenie cyfryzacji systemu, poprzez dopuszczenie elektronicznego składania wszelkiego typu dokumentów związanych z realizacją świadczeń i zadań.

7) Doprecyzowanie zasad weryfikacji zasadności korzystania z porad poza punktem, finansowanie dojazdów, podniesienie bezpieczeństwa wykonawców oraz doprecyzowanie zasad odmowy świadczenia w uzasadnionych przypadkach.

8) Wprowadzenie porad za pomocą środków komunikacji na odległość, po wcześniejszym zapewnieniu odpowiednich narzędzi, bezpiecznej infrastruktury informatycznej i komunikacyjnej, a także zasad zapobiegania konfliktowi interesów, weryfikacji klientów i nadużywania korzystania ze świadczeń.

9) Poprawienie systemu informatycznego do obsługi świadczeń, w tym jego dostosowanie do przepisów o dostępności dla osób ze szczególnymi potrzebami. Zwiększenie uprawnień koordynatorów z NGO w zakresie wprowadzania danych zatwierdzanych przez powiat. Wyszukiwanie i sortownie punktów pracujących zdalnie.

10) Wystandaryzowanie i ujednolicenie terminów sprawozdawczych pomiędzy podmiotami zaangażowanymi w realizację i nadzór nad systemem nieodpłatnej pomocy.

11) Ustabilizowanie i budowanie systemu o zasoby i kadry wysokiej jakości, poprzez wprowadzenie konkursów i umów wieloletnich, z opcją zmiany wykonawców i organizacji w szczególnych przypadkach.

12) Stworzenie rekomendacji do konkursów ofert dla organizacji pozarządowych, ograniczenie nadmiarowych dokumentów składanych w postępowaniach.

13) Dostosowanie systemu do faktycznych potrzeb i oczekiwań obywateli, poprzez likwidację poradnictwa obywatelskiego.

Niniejsze opracowanie jest syntetycznym zebraniem najważniejszych rekomendacji, jakie wynikają z prac w zespołach tematycznych, wniosków z przeprowadzonych badań ogólnopolskich oraz prezentowanych stanowisk przez uczestników konferencji z 11 województw i różnych środowisk. Zdajemy sobie sprawę, że publikacja nie wyczerpuje tematu, traktujemy ją jako materiał do dalszych prac w zakresie powszechnie oczekiwanych zmian legislacyjnych i organizacyjnych.

Doświadczenia, dyskusje, wnioski z badań i konferencji jednoznacznie potwierdzają oczekiwaną mocno przez wszystkie strony ewolucję systemu, realizowaną w oparciu o głęboki i partnerski dialog strony rządowej, samorządowej, organizacji pozarządowych i samorządów prawniczych, z udziałem ekspertów i naukowców.

Zarówno w ocenie autorów, jak i uczestników konferencji, poprawa i urealnienie sposobu realizacji konstytucyjnego prawa do pomocy prawnej, z uwzględnieniem zasad gospodarności, subsydiarności oraz budowania wysokiej jakości – jest bardzo istotna społecznie i wymaga pilnego podjęcia prac w tym zakresie.

Nota prawna:
Niniejsza publikacja ma stanowić podstawę do rozpoczęcia prac legislacyjnych nad zmianą ustawy o nieodpłatnej pomocy prawnej, nieodpłatnym poradnictwie obywatelskim oraz edukacji prawnej.

Niniejsza publikacja ma stanowić zobowiązanie właściwego organu do opracowania projektu ustawy, polegającego na wstępnym skonsultowaniu problemów lub zagadnień z określonych dziedzin, będących przedmiotem planowanego projektu ustawy, na podstawie zebranych w ramach konsultacji społecznych ocen przewidywanych skutków społeczno-gospodarczych projektowanej regulacji. Natomiast uzyskane wyniki konsultacji społecznych można przedstawić w ocenie skutków regulacji, opracowanej do projektu nowej lub znowelizowanej ustawy.

Zebrali i opracowali:
dr Michał Zawiślak – Przewodniczący Komitetu Naukowego Konferencji „Ewolucja NPP i NPO w Polsce”
Marcin Kałużny – Prezes Zarządu Stowarzyszenia Sursum Corda w Nowym Sączu

sursum corda
STOWARZYSZENIE w górę serca

DOBRO to nie jest wiedza. To jest czyn ♥.

Stowarzyszenie Sursum Corda (łac. „w górę serca”) to grupa przyjaciół i profesjonalistów, których wspólną pasją jest skuteczne pomaganie ludziom i inspirowanie do zmiany. Organizacja powstała w 2000 r., wyrosła z naszego osobistego doświadczenia wolontariatu.

Naszym marzeniem jest świat, w którym wszyscy czują się za siebie odpowiedzialni, współpracują dla dobra wspólnego, a szlachetność jest codziennością.

POMOC MA MOC

wolontariat

chce pomagac .org

wypoczynek na plus

wypożyczalnia SPRZĘTU REHABILITACYJNEGO I MEDYCZNEGO

NIEODPŁATNA pomoc prawna

szkolenia

OŚRODEK POMOCY post penitencjarnej

POMOC ukrainie

sursum corda STOWARZYSZENIE w górę serca

PODOBA CI SIĘ TO CO ROBIMY?

Wspieraj Stowarzyszenie SURSUM CORDA przez:

WPŁATY ONLINE: www.sc.org.pl/darowizny

20 ZŁ | 50 ZŁ | 100 ZŁ | MILION?

1,5% PODATKU

W rubryce „Cel szczegółowy” wpisz nasz nr **KRS 00000 20382**

Dzięki Tobie możemy czynić DOBRO każdego dnia!

Niniejsza publikacja przedstawia rekomendacje dotyczące usprawnienia systemu nieodpłatnych porad prawnych, nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego oraz mediacji. Dokument powstał w wyniku analizy obecnego stanu oraz zidentyfikowanych potrzeb, mających na celu poprawę dostępności i jakości tych usług.

Zapraszam do lektury, która stanowi krok w stronę nowoczesnego i bardziej efektywnego systemu pomocy prawnej i obywatelskiej.

Rekomentacje są częścią realizowanego przez Stowarzyszenie Sursum Corda zadania **„Poradnictwo - skutecznie i profesjonalnie 2024-2025”** w ramach Rządowego Programu Wspierania Rozwoju Organizacji Poradniczych na lata 2022–2033. Projekt obejmuje działania, które w sposób komplementarny, poprzez modernizację infrastruktury, wzrost kompetencji kadr, wpłyną na wzmocnienie potencjału organizacyjnego Stowarzyszenia, przekładającego się na jakość świadczonych usług poradniczych oraz przyczynią się do integracji organizacji poradniczych i upowszechnienia idei poradnictwa, dzięki kampanii edukacyjno-promocyjnej oraz konferencji nt. poradnictwa.

poradnictwo
skutecznie i profesjonalnie

www.sc.org.pl | www.pomocprawna.sc.org.pl