

OCENA MINISTRA SPRAWIEDLIWOŚCI

Z REALIZACJI ZADAŃ Z ZAKRESU NIEODPŁATNEJ
POMOCY PRAWNEJ, NIEODPŁATNEGO
PORADNICTWA OBYWATELSKIEGO ORAZ
EDUKACJI PRAWNEJ ZA 2021 ROK



MINISTERSTWO
SPRAWIEDLIWOŚCI

www.ms.gov.pl



Spis treści

I. Wprowadzenie	2
II. Informacja dotycząca realizacji zadań z zakresu nieodpłatnej pomocy prawnej, nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego oraz edukacji prawnej	5
1. Liczba punktów nieodpłatnej pomocy prawnej i nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego...	5
2. Charakterystyka udzielanych porad w ramach nieodpłatnej pomocy prawnej i nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego w 2021 r.	7
3. Charakterystyka spraw, w ramach których udzielono nieodpłatnej pomocy prawnej lub nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego w 2021 r.....	11
3.1. Dziedziny prawa, w których udzielono nieodpłatnej pomocy prawnej lub nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego w 2021 r.	12
3.2. Kategorie spraw, w których udzielono nieodpłatnej pomocy prawnej lub nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego w 2021 r.	14
4. Formy nieodpłatnej pomocy prawnej, nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego oraz nieodpłatnej mediacji udzielanych w 2021 r.	15
5. Czas przeznaczony na udzielenie nieodpłatnej pomocy prawnej, nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego oraz nieodpłatnej mediacji w 2021 r.....	19
6. Liczba spotkań mediacyjnych odbytych w ramach nieodpłatnej mediacji w 2021 r.....	23
7. Charakterystyka zadań z zakresu edukacji prawnej w 2021 r.	24
III. Informacje dotyczące osób korzystających z nieodpłatnej pomocy	26
1. Liczba osób, którym udzielono nieodpłatnej pomocy prawnej lub nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego w 2021 r. z podziałem na województwa i podmiot prowadzący	26
2. Charakterystyka osób korzystających z nieodpłatnej pomocy prawnej i nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego w 2021 r.	29
3. Formy szczególne udzielania nieodpłatnej pomocy prawnej i nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego w 2021 r.	34
IV. Ocena udzielonej nieodpłatnej pomocy	36
1. Ocena udzielonej w 2021 r. nieodpłatnej pomocy	36
2. Źródło informacji o działalności punktów	38
V. Zakończenie	39
1. Wnioski.....	39
2. Rekomendacje.....	41



I. Wprowadzenie

Niniejszy dokument stanowi dokonaną na podstawie art. 16 ust. 1 ustawy z dnia 5 sierpnia 2015 r. o nieodpłatnej pomocy prawnej, nieodpłatnym poradnictwie obywatelskim oraz edukacji prawnej (Dz. U. z 2021 r. poz. 945, dalej „ustawa”) ocenę Ministra Sprawiedliwości wykonanych zadań z zakresu nieodpłatnej pomocy prawnej, nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego oraz edukacji prawnej za 2021 r. Przepis ten nadaje Ministrowi Sprawiedliwości szczególną kompetencję i jednocześnie zobowiązuje do stałej obserwacji, kontroli oraz nadzoru nad prawidłowością funkcjonowania systemu nieodpłatnej pomocy prawnej oraz nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego.

Aktualnie obowiązujące rozwiązania prawne tworzą kompleksowy system nieodpłatnej pomocy dedykowany osobom uprawnionym, definiowanym jako osoby, które nie są w stanie ponieść kosztów odpłatnej pomocy prawnej (osoby o niewysokim statusie materialnym), w tym osoby fizyczne prowadzące jednoosobową działalność gospodarczą niezatrudniające innych osób w ciągu ostatniego roku (art. 4 ust. 1 ustawy). W praktyce bardzo często są to osoby bezrobotne, matki (choć nie tylko) samotnie wychowujące dzieci, osoby z niepełnosprawnościami, cudzoziemcy.

W tym kontekście od Ministra Sprawiedliwości, jak również od Rady Nieodpłatnej Pomocy Prawnej, Nieodpłatnego Poradnictwa Obywatelskiego oraz Edukacji Prawnej, oczekuje się podejmowania działań mających na celu rozwiązanie problemów zaobserwowanych wskutek analizy przedmiotowej oceny, zgłaszania propozycji w zakresie usprawnienia organizacji udzielania nieodpłatnej pomocy oraz nowelizacji modelu nieodpłatnej pomocy, by był modelem społecznie efektywnym. Celem tego systemu jest zapewnienie bezpłatnego i dogodnego na poziomie lokalnym dostępu do porad prawnych lub porad obywatelskich poprzez zniwelowanie bariery finansowej i strukturalnej.

Za podjęciem ww. działań przemawia kilka argumentów. Po pierwsze, skłania ku temu okoliczność kontynuacji w 2021 r. stanu epidemicznego wprowadzonego na obszarze Rzeczypospolitej Polskiej w związku z zakażeniami wirusem SARS-CoV-2 (rozporządzenie Ministra Zdrowia z 20 marca 2020 r. w sprawie ogłoszenia na obszarze Rzeczypospolitej Polskiej stanu epidemii - Dz. U. z 2020 r. poz. 491 ze zm.), który wymusił wprowadzenie świadczenia usług pomocy prawnej za pośrednictwem środków porozumiewania się na odległość. Z perspektywy czasu forma ta okazuje się być skuteczną i pożądaną nie tylko w sytuacji obowiązywania stanu epidemicznego, stąd rozważeniu podlegać powinna

możliwość wprowadzenia jej jako stałe rozwiązanie, w którym forma pomocy uzależniona będzie jedynie od potrzeb osób uprawnionych.

Po drugie, problematyka nieodpłatnej pomocy prawnej i nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego ma doniosłe znaczenie społeczne z uwagi na kształtowanie kultury i świadomości osób znajdujących się w trudnej sytuacji życiowej, w szczególności poprzez upowszechnianie wiedzy o systemie nieodpłatnej pomocy, przekazywanie informacji o przysługujących osobom uprawnionym uprawnieniach lub spoczywających na nich obowiązkach.

Po trzecie, brak jest obecnie alternatywnego źródła wsparcia tak wszechstronnie obejmującego zakres nieodpłatnej pomocy. Usługi te wzajemnie się uzupełniają, a osoby uprawnione mogą w związku z tym otrzymać wsparcie kompleksowe. Ponadto w przypadku stwierdzenia, że przedstawiony przez beneficjenta problem nie może być rozwiązany w całości albo części, np. gdy problem nie ma wyłącznie charakteru prawnego, wykonawca (osoba świadcząca pomoc) jest zobowiązana do poinformowania osoby uprawnionej o możliwościach uzyskania innej stosownej pomocy w jednostkach nieodpłatnego poradnictwa, takich jak poradnictwo rodzinne, psychologiczne, pedagogiczne, z zakresu pomocy społecznej, w sprawie rozwiązywania problemów alkoholowych i innych uzależnień, w sprawie przeciwdziałania przemocy w rodzinie, w ramach interwencji kryzysowej, dla bezrobotnych, dla osób pokrzywdzonych przestępstwem, a także z zakresu praw konsumentów, praw dziecka, praw pacjenta, ubezpieczeń społecznych, prawa pracy, prawa podatkowego, dla osób w sporze z podmiotami rynku finansowego.

Wobec powyższego przy ocenie Ministra Sprawiedliwości wykonanych zadań z zakresu nieodpłatnej pomocy prawnej, nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego oraz edukacji prawnej za 2021 r. stawiano za cel rzetelną analizę umożliwiającą zaproponowanie kierunku zmian, jak również przekazanie postulatów dotyczących regulacji ustawowych zmierzających do usprawnienia systemu nieodpłatnej pomocy prawnej i nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego w polskich warunkach ustrojowych.

Przyjęta konstrukcja dokumentu uwzględnia zarówno analizę przekazanych Ministrowi Sprawiedliwości przez starostów w cyklach kwartalnych, za pośrednictwem właściwych wojewodów, zbiorczych informacji (zwanych również „sprawozdaniami kwartalnymi”) o wykonaniu nieodpłatnej pomocy prawnej, nieodpłatnym poradnictwie obywatelskim oraz edukacji prawnej, jak i obowiązujący stan prawny. Otrzymywane przez Ministra Sprawiedliwości za pośrednictwem systemu teleinformatycznego do obsługi nieodpłatnej

pomocy prawnej, nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego oraz edukacji prawnej sprawozdania zawierają informacje w szczególności dotyczące zgłoszonej sprawy i udzielonej pomocy, dziedziny prawa, której dotyczyła ta pomoc, kategorii sprawy, formy udzielonej pomocy, czasu poświęconego na jej udzielenie i liczby wizyt osoby uprawnionej w tej samej sprawie. Nadto sprawozdania zawierają informacje o osobach uprawnionych, takie jak: wiek, płeć, wykształcenie, dochód, liczbę członków gospodarstwa domowego i miejsce zamieszkania oraz dane pozyskiwane na podstawie ankiety mierzącej opinię o udzielonej pomocy.

Ocena podzielona została na pięć rozdziałów uwzględniających wprowadzenie (rozdział I), informację dotyczącą realizacji zadań z zakresu nieodpłatnej pomocy prawnej, nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego oraz edukacji prawnej (rozdział II), informację dotyczącą osób korzystających z nieodpłatnej pomocy (rozdział III), ocenę udzielonej pomocy (rozdział IV) oraz zakończenie uwypuklające wnioski i rekomendacje (rozdział V). W części wprowadzającej skoncentrowano się na zagadnieniach o charakterze teoretycznoprawnym, których zadaniem jest wprowadzenie Czytelnika do podejmowanych zagadnień. Celem rozdziału II i III jest odpowiednio przekazanie informacji (dane ilościowe) dotyczących realizacji zadań z zakresu nieodpłatnej pomocy prawnej, nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego oraz edukacji prawnej, jak również informacji dotyczących osób korzystających z nieodpłatnej pomocy. Wnioski z poddanych analizie opinii beneficjentów o uzyskanej nieodpłatnej pomocy są szczegółowo poruszone w rozdziale IV. Rozważania podjęte w V rozdziale mają na celu ustalenie wniosków i rekomendacji dotyczących funkcjonowania nieodpłatnej pomocy prawnej i nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego, również z perspektywy beneficjenta.

Przy ocenie zastosowano podejście zarówno ilościowe (dane pozyskiwane na podstawie karty pomocy – część A), jak i jakościowe (dane pozyskiwane na podstawie karty pomocy – część B), a także łączenie obu tych metod (analiza krzyżowa danych). Technika badawcza zrealizowana została na jednakowej próbie (jedynie osoby uprawnione) z ustandaryzowaną formą opracowania przekazanych Ministrowi Sprawiedliwości danych sprawozdawczych.



II. Informacja dotycząca realizacji zadań z zakresu nieodpłatnej pomocy prawnej, nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego oraz edukacji prawnej

Ustawa o nieodpłatnej pomocy prawnej, nieodpłatnym poradnictwie obywatelskim oraz edukacji prawnej jest aktem normatywnym kompleksowo regulującym pomoc prawną świadczoną osobom, których sytuacja ekonomiczna nie pozwala na poniesienie kosztów odpłatnej pomocy prawnej (tzw. osoby uprawnione). W praktyce nieodpłatna pomoc prawna wpisuje się w kwestie rzeczywistych potrzeb poprzez szeroki wachlarz usług prawnych (nieodpłatna pomoc prawna, nieodpłatne poradnictwo obywatelskie oraz nieodpłatna mediacja) i szeroki dostęp (usługi świadczone są w ponad 1500 punktach w formach uwzględniających uwarunkowania epidemiczne, np. za pośrednictwem środków porozumiewania się na odległość oraz poza punktem; wsparcie tłumacza języka migowego).

1. Liczba punktów nieodpłatnej pomocy prawnej i nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego

Założeniem ustawodawcy jest dążenie do wysokiej jakości świadczonych usług (stąd wdrożono system kontroli) oraz do ich dostępności, przez którą należy rozumieć dogodne położenie punktów, odpowiednie oznaczenie punktów oraz takie rozproszenie na mapie geograficznej powiatu, które zapewni stały i łatwy dostęp osobom uprawnionym. Z uwagi na powyższe na każdy powiat przypada liczba punktów odpowiadająca mnożnikowi, który oblicza się w ten sposób, że liczbę mieszkańców powiatu, przyjętą według stanu na dzień 31 grudnia roku poprzedzającego rok budżetowy o dwa lata, (na podstawie danych ustalonych przez Prezesa Głównego Urzędu Statystycznego) dzieli się przez 25 000. Uzyskana w ten sposób liczba nie może być mniejsza niż 2, ani większa niż 35. Mnożnik wyrażony liczbą niecałkowitą zaokrągla się do liczby całkowitej w górę, jeżeli pierwsza cyfra po przecinku jest równa lub wyższa niż 5, albo w dół, jeżeli pierwsza cyfra po przecinku jest niższa niż 5.

Kwestię powierzenia punktów ustawodawca uregulował w art. 11 ust. 1 ustawy, zgodnie z którym powiat powierza połowę punktów do prowadzenia adwokatom i radcom prawnym z przeznaczeniem na udzielanie nieodpłatnej pomocy prawnej, a połowę organizacji pozarządowej z przeznaczeniem na udzielanie nieodpłatnej pomocy prawnej lub świadczenie nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego. Jeżeli iloraz liczby punktów i liczby dwa stanowi liczbę niecałkowitą, zaokrągla się ją w górę do liczby całkowitej. Powyższa zasada w postaci

ściśle określonych, precyzyjnych formuł ujmuje i porządkuje zadanie powiatów w zakresie powierzanych punktów, których podział w 2021 r. zilustrowano w poniższej tabeli.

Tabela 1 Liczba punktów nieodpłatnej pomocy prawnej i nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego w latach 2018 – 2021 według podmiotu prowadzącego

Rok	Łączna liczba punktów	w tym punkty prowadzone przez samorządy prawnicze	w tym punkty prowadzone przez organizacje pozarządowe
2018	1524	795	729 (NPP)
2019	1529	756	773 ¹ (NPP i NPO)
2020	1522	743	779 ² (NPP)
2021	1520	699	821 ³ (NPP i NPO)

W 2021 r. liczba punktów, w których udzielano nieodpłatnej pomocy prawnej i nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego wynosiła 1 520, w tym 699 punktów powierzonych zostało do prowadzenia adwokatom i radcom prawnym w celu udzielania nieodpłatnej pomocy prawnej, a 821 punktów organizacji pozarządowej wyłonionej w ramach otwartego konkursu ofert z przeznaczeniem na udzielanie nieodpłatnej pomocy prawnej lub świadczenie nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego.

Tabela 2. Liczba prowadzonych w 2021 r. punktów nieodpłatnej pomocy prawnej i nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego według podmiotu prowadzącego i województwa

Województwo	Łączna liczba punktów NPP i NPO ⁴	w tym punkty prowadzone przez samorządy prawnicze	w tym punkty prowadzone przez organizacje pozarządowe
dolnośląskie	118	57	61
kujawsko-pomorskie	84	40	44
lubelskie	85	39	46
lubuskie	41	20	21

¹ Wynik 773 stanowi sumę punktów świadczących: wyłącznie NPP (404), wyłącznie NPO (217) oraz NPP i NPO (152).

² Wynik 779 stanowi sumę punktów świadczących: wyłącznie NPP (361), wyłącznie NPO (299) oraz NPP i NPO (119).

³ Wynik 821 stanowi sumę punktów świadczących: wyłącznie NPP (345), wyłącznie NPO (350) oraz NPP i NPO (126).

⁴ Kolorem **zielonym** zostały zaznaczone najwyższe wskazania, natomiast kolorem **czerwonym** zaznaczone zostały wskazania najniższe

łódzkie	103	46	57
małopolskie	134	62	72
mazowieckie	184	86	98
opolskie	41	18	23
podkarpackie	86	37	49
podlaskie	51	24	27
pomorskie	97	43	54
śląskie	181	82	99
świętokrzyskie	50	22	28
warmińsko-mazurskie	61	28	33
wielkopolskie	136	60	76
zachodniopomorskie	68	35	33
Razem:	1520	699	821

Z uwagi na przyjętą normę regulującą liczbę punktów do województw, które w 2021 r. dysponowały największą liczbą punktów, należą województwa: mazowieckie (184 punkty), śląskie (181 punktów) i wielkopolskie (136 punktów). Po przeciwległej stronie plasują się województwa: lubuskie (41 punktów), opolskie (41 punktów) i świętokrzyskie (50 punktów).

2. Charakterystyka udzielanych porad w ramach nieodpłatnej pomocy prawnej i nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego w 2021 r.

Ogłoszony w Polsce w dniu 20 marca 2020 r. stan epidemii wirusa SARS- CoV-2 miał swoją kontynuację w 2021 r. Jedną z bezpośrednich metod przeciwdziałania epidemii był szereg ograniczeń wynikających z konieczności izolacji społeczeństwa, czego konsekwencją był m.in. spadek liczby udzielonych w 2021 r. porad w stosunku do okresu przedpandemicznego. Potencjał informacyjny oceny potwierdza zasadność porównania danych liczbowych dotyczących liczby udzielonych porad w 2021 r. z danymi za 2020 r.

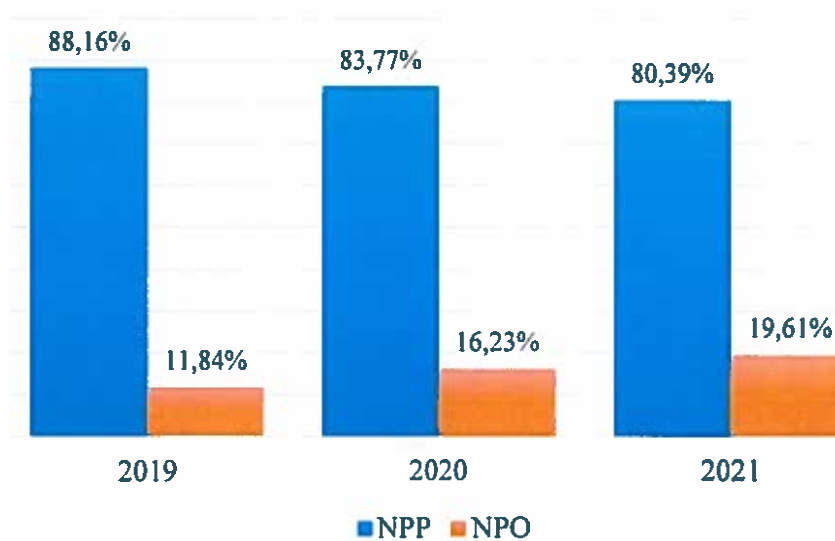
W poniżej tabeli dokonano stosowanych porównań, z wyszczególnieniem nieodpłatnej pomocy prawnej i nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego. Charakterystykę poszczególnych danych przedstawiono w latach: 2019, 2020 i 2021.

Tabela 3. Liczba udzielonych w latach 2019 – 2021 porad w ramach nieodpłatnej pomocy prawnej i nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego

Rok	Liczba porad NPP i NPO	w tym NPP	w tym NPO
2019	455.055	401.185	53.870
2020	315.391	264.190	51.201
2021	388.891	312.648	76.243

W omawianym okresie udzielono 388.891 porad, w tym w ramach nieodpłatnej pomocy prawnej 312.648 porad, zaś w ramach nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego 76.243 porad, co przenosząc na dane procentowe daje wzrost o 23% w porównaniu do okresu poprzedniego, w którym udzielono 315.391 porad. Nie mniej jednak wskazania wymaga, iż w analizowanym okresie odnotowano spadek o 15% w stosunku do 2019 r.

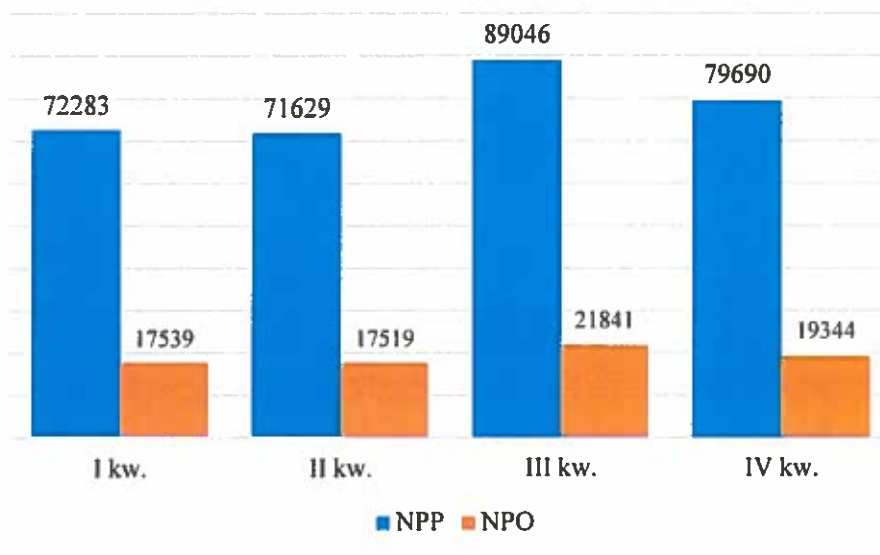
Wykres 1. Procentowy udział liczby udzielonych w latach 2019 - 2021 porad z podziałem na nieodpłatną pomoc prawną i nieodpłatne poradnictwo obywatelskie



Analizując rozwój systemu, należy wskazać na znaczący wzrost liczby usług świadczonych w ramach nieodpłatnych porad obywatelskich, których w 2021 r. udzielono 76.243 razy. Co więcej, zauważa się, że od 2019 r. udział nieodpłatnych porad obywatelskich w ogólnej liczbie udzielonych porad sukcesywnie rośnie: w 2019 r. nieodpłatne poradnictwo obywatelskie stanowiło 11,84% udzielonych porad, w 2020 r. - 16,23%, zaś w 2021 r. – 19,61%.

Adekwatnie do poprzednich okresów w 2021 r. dominowały usługi nieodpłatnej pomocy prawnej, których udział dał łącznie wynik 80,39% ogółu udzielonych porad, czyli o 3,38 p.p. mniej w stosunku do 2020 r. i o 7,77 p.p. mniej w porównaniu z 2019 r.

Wykres 2. Liczba udzielonych w 2021 r. porad w ramach nieodpłatnej pomocy prawnej i nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego z podziałem na kwartały



W I i II kw. 2021 r. odnotowany został porównywalny poziom świadczonych usług: w I kw. udzielono 89 822 porad (72 283 porad stanowiły porady świadczone w ramach nieodpłatnej pomocy prawnej, 17 539 w ramach nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego), w II kw. O 674 porad mniej, tj. 89 148 porad (71 629 porad stanowiły porady świadczone w ramach nieodpłatnej pomocy prawnej, 17 519 w ramach nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego).

W porównaniu z I i II kw. liczba udzielonych porad znacznie wzrosła w III oraz IV kw. i wynosiła odpowiednio 110 887 (89 046 stanowiły usługi nieodpłatnej pomocy prawnej, 21 841 – nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego) i 99 034 (79 690 porad stanowiły porady świadczone w ramach nieodpłatnej pomocy prawnej, 19 344 w ramach nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego).

Zestawiając liczbę porad udzielonych w ramach nieodpłatnej pomocy prawnej i nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego świadczonych w 2021 r. z podziałem na kwartały z danymi za poprzedni okres, zauważyć można powtarzający się schemat, tj. większą liczbę udzielanych porad w III kw.

Tabela 4. Średnia liczba udzielonych w 2021 r. porad w ramach nieodpłatnej pomocy prawnej i nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego w punkcie

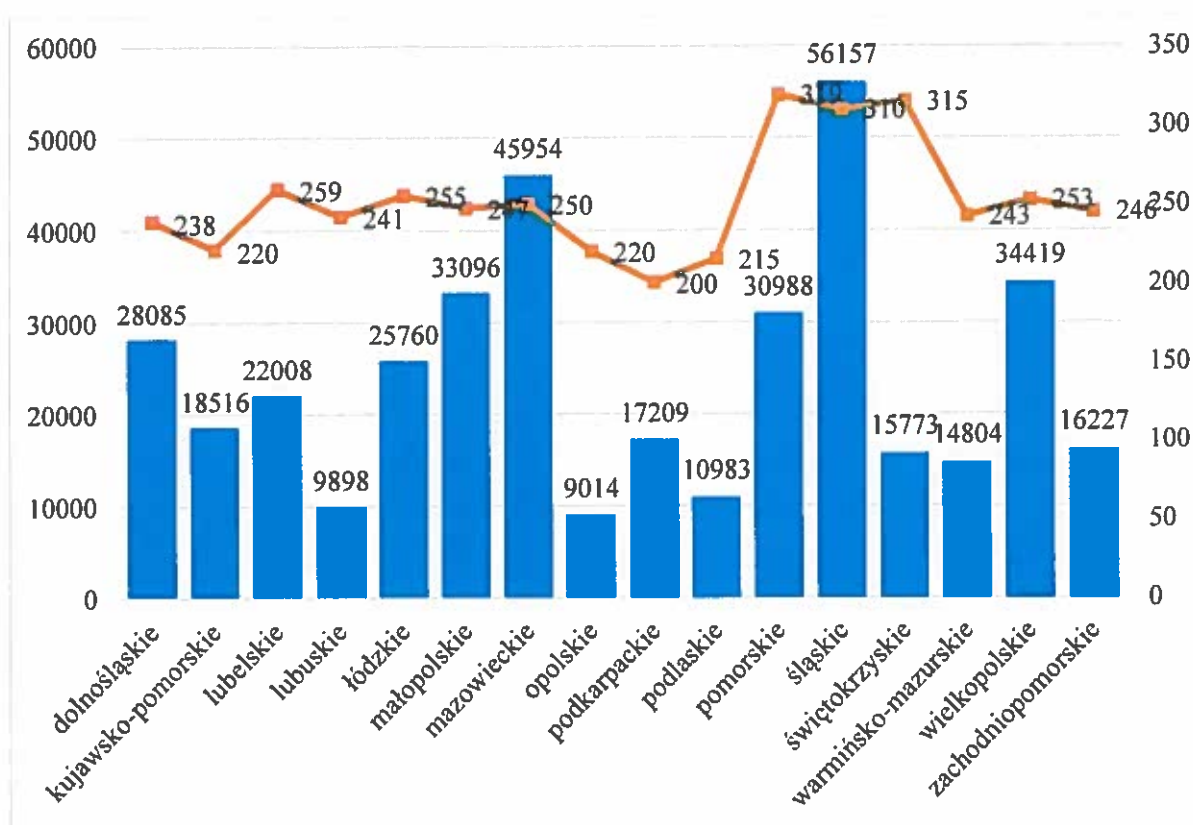
Województwo	Łączna liczba punktów NPP i NPO	Liczba udzielonych porad	Średnia liczba porad na punkt ⁵
dolnośląskie	118	28.085	238,01
kujawsko-pomorskie	84	18.516	220,43
lubelskie	85	22.008	258,92
lubuskie	41	9.898	241,41
łódzkie	103	25.760	250,10
małopolskie	134	33.096	246,99
mazowieckie	184	45.954	249,75
opolskie	41	9.014	219,85
podkarpackie	86	17.209	200,10
podlaskie	51	10.983	215,35
pomorskie	97	30.988	319,46
śląskie	181	56.157	310,26
świętokrzyskie	50	15.773	315,46
warmińsko-mazurskie	61	14.804	242,69
wielkopolskie	136	34.419	253,08
zachodniopomorskie	68	16.227	238,63
Wyniki:	1.520	388.891	251,28

Województwami, które uzyskały najwyższą średnią liczbę porad udzielonych w ramach nieodpłatnej pomocy prawnej i nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego w 2021 r. w jednym punkcie, są województwa: pomorskie (319,46), świętokrzyskie (315,46) i śląskie (310,26). Udzielono w nich 10 2918 porad, czyli 26% wszystkich porad. Najmniej porad w jednym punkcie udzielono w województwach: podkarpackim (200,10), podlaskim (215,35) i opolskim (219,85).

Przeprowadzona analiza wykazała widoczne różnice między województwami zarówno w łącznej liczbie udzielonych porad świadczonych w 2021 r., jak i w średniej liczbie udzielonych porad przypadających na jeden punkt. Średnia liczba udzielonych porad w punkcie zawiera się w przedziale o rozpiętości od 200,10 do 319,46.

⁵ Kolorem **zielonym** zostały zaznaczone najwyższe wskazania, natomiast kolorem **czerwonym** zaznaczone zostały wskazania najniższe

Wykres 3. Średnia liczba udzielonych w 2021 r. porad w ramach nieodpłatnej pomocy prawnej i nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego w punkcie



Podobnie jak w poprzednim roku przeprowadzona analiza wykazała duże zróżnicowanie w zakresie świadczonych w 2021 r. usług. Wykres przedstawia szczegółowo zmienność badanego zjawiska, wielkości oraz dane. Dane przedstawiono w dwóch wymiarach: liczba udzielonych porad w województwie i średnia liczba porad udzielonych w ramach nieodpłatnej pomocy prawnej i nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego w 2021 r. w punkcie.

3. Charakterystyka spraw, w ramach których udzielono nieodpłatnej pomocy prawnej lub nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego w 2021 r.

Zgodnie z art. 7 ust. 1 ustawy każdy przypadek udzielenia nieodpłatnej pomocy prawnej lub świadczenia nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego dokumentuje się w karcie pomocy – część A. Dokumentacji podlegają dane takie jak: informacje dotyczące zgłoszonej sprawy i udzielonej pomocy, dziedziny prawa, której dotyczyła ta pomoc, kategorii sprawy, formy udzielonej pomocy, czasu poświęconego na jej udzielenie i liczby wizyt osoby uprawnionej w tej samej sprawie, ogólnych informacji o osobie uprawnionej dotyczących w szczególności wieku, płci, wykształcenia, dochodu, gospodarstwa domowego i miejsca zamieszkania oraz

danych dotyczących punktu, osoby udzielającej pomocy i daty jej udzielenia. Nadto karta pomocy zawiera część obejmującą opinię osoby uprawnionej o udzielonej pomocy, której wypełnienie jest uzależnione od zgody osoby uprawnionej. Dokumentacja udzielonej pomocy dotyczy więc informacji o całokształcie sprawy, do której można załączyć – pod warunkiem uprzedniej anonimizacji – dokumentację otrzymaną od osoby uprawnionej.

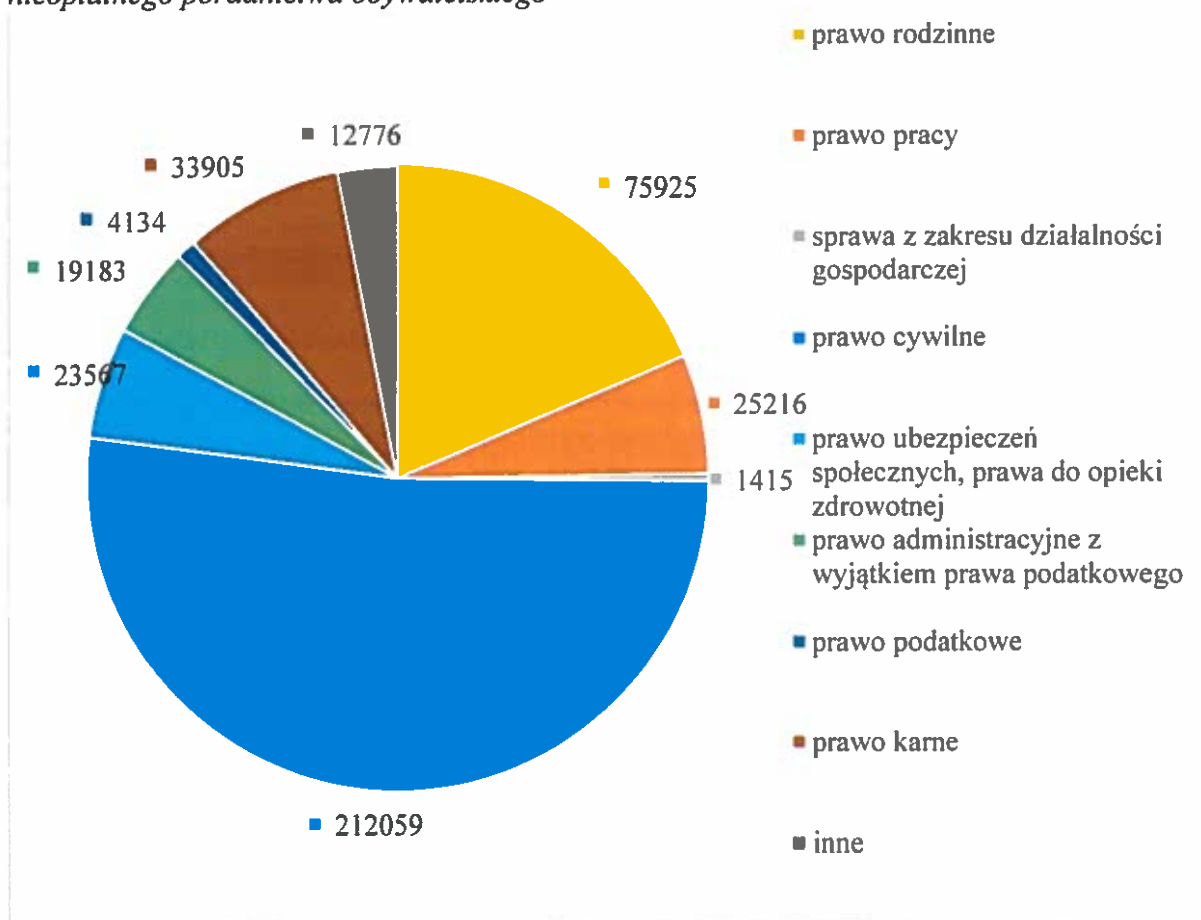
3.1. Dziedziny prawa, w których udzielono nieodpłatnej pomocy prawnej lub nieopłatnego poradnictwa obywatelskiego w 2021 r.

Dziedzina prawa stanowi jedną z miar opisujących zagadnienie, które ze względu na kompatybilny charakter, tworzy spójną całość. Celem tego zakresu oceny jest usystematyzowanie wiedzy w zakresie udzielanej nieodpłatnej pomocy prawnej lub nieopłatnego poradnictwa obywatelskiego odwołującej się do dziedzin:

1. prawo rodzinne,
2. prawo pracy,
3. sprawa z zakresu działalności gospodarczej,
4. prawo cywilne,
5. prawo ubezpieczeń społecznych, prawa do opieki zdrowotnej,
6. prawo administracyjne z wyjątkiem prawa podatkowego,
7. prawo podatkowe,
8. prawo karne,
9. inne.

Należy zaznaczyć, że wykonawca dokumentując udzieloną poradę może wskazać kilka dziedzin prawa, których dotyczy dana porada.

Wykres 4. Dziedziny prawa, w których w 2021 r. udzielono nieodpłatnej pomocy prawnej lub nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego



Opisując wyniki w zakresie dziedzin prawa, w których udzielano porad, wyłania się sekwencja świadczonej nieodpłatnej pomocy prawnej i nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego - od najczęściej występujących dziedzin prawa do dziedzin występujących najrzadziej, tj.: prawo cywilne, prawo rodzinne, prawo karne, prawo pracy, prawo ubezpieczeń społecznych lub prawa do opieki zdrowotnej, prawo administracyjne z wyjątkiem prawa podatkowego, inne (kategoria nieodokreślona), prawo podatkowe, sprawa z zakresu działalności gospodarczej.

Tabela 5. Dziedziny prawa, w których w 2021 r. udzielono nieodpłatnej pomocy prawnej lub nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego

Dziedzina prawa, której dotyczyła nieodpłatna pomoc prawna	Liczba udzielonych porad	Wartość % ⁶
prawo rodzinne	75.925	18,60%
prawo pracy	25.216	6,18%

⁶ Kolorem **zielonym** zostały zaznaczone najwyższe wskazania, natomiast kolorem **czerwonym** zaznaczone zostały wskazania najniższe

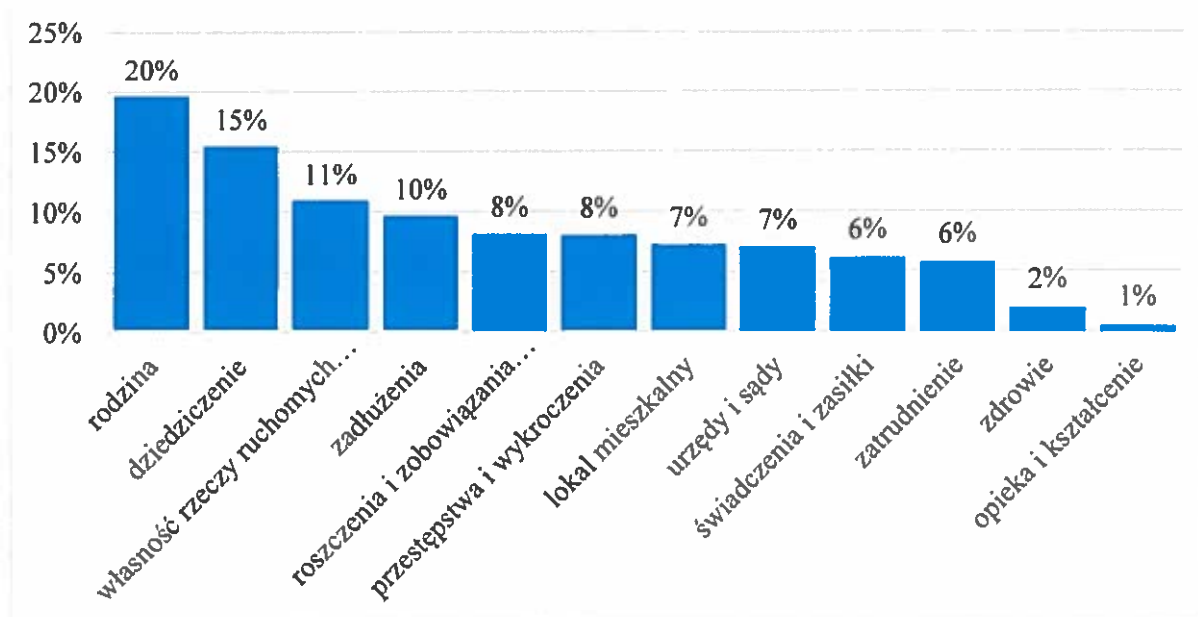
sprawa z zakresu działalności gospodarczej	1.415	0,35%
prawo cywilne	212.059	51,95%
prawo ubezpieczeń społecznych, prawa do opieki zdrowotnej	23.567	5,77%
prawo administracyjne z wyjątkiem prawa podatkowego	19.183	4,70%
prawo podatkowe	4.134	1,01%
prawo karne	33.905	8,31%
inne	12.776	3,13%
Suma:	408180	100,00%

W 2021 r. świadczone usługi dotyczyły najczęściej prawa cywilnego – w ramach tej dziedziny prawa udzielono 212 059 porad (51,95%). Kolejnym istotnym obszarem prawa było prawo rodzinne – w tym przypadku udzielonych zostało 75 925 porad (18,60%). W 33 905 przypadkach (8,31%) omawiane sprawy dotyczyły prawa karnego. Poruszane problemy najrzadziej dotyczyły zagadnień związanych z rozpoczęciem działalności gospodarczej (0,35%) oraz prawa podatkowego (1,01%) uzyskując odpowiednio wyniki: 1 415, 4 134 porad.

3.2. Kategorie spraw, w których udzielono nieodpłatnej pomocy prawnej lub nieopłatnego poradnictwa obywatelskiego w 2021 r.

Poza wskazaniem w karcie pomocy – część A dziedziny prawa, której dotyczyła porada, kartę uzupełnia się także o kategorię sprawy stanowiącej szczegółowy podział wszystkich spraw zaczynając od głównej kategorii, a kończąc na odpowiedniej podkategorii. W tej sytuacji zasadą jest, że wykonawca wskazuje tylko jedną kategorię sprawy. W przypadku przedstawienia kilku problemów ściśle ze sobą powiązanych zalecane jest wskazanie problemu zasadniczego. W przypadku przedstawienia kilku różnych niepowiązanych problemów dla każdej sprawy należy wypełnić osobną kartę pomocy i przypisać odpowiednią kategorię.

Wykres 5. Kategorie spraw, w których w 2021 r. udzielono nieodpłatnej pomocy prawnej lub nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego



W 2021 r. co piąty (20%) beneficjent udawał się do punktów nieodpłatnej pomocy ze sprawą dotyczącą prawa rodzinnego (20%). Często, bo w 15% przypadków, problem dotyczył zakresu dziedziczenia. Blisko co dziesiąty beneficjent doświadczał problemów dotyczących własności rzeczy ruchomych i nieruchomości z wyłączeniem dziedziczenia (11%) oraz zadłużenia (10%). Nieco rzadziej sprawy dotyczyły kolejno roszczeń i zobowiązań finansowych, przestępstw i wykroczeń, lokali mieszkalnych, urzędów i sądów, świadczeń i zasiłków oraz zatrudnienia. Stanowiły one odpowiednio 8%, 8%, 7%, 7%, 6% oraz 6% wszystkich kategorii spraw. Sporadycznie pojawiały się również sprawy dotyczące zdrowia (2%) oraz opieki i kształcenie (1%).

4. Formy nieodpłatnej pomocy prawnej, nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego oraz nieodpłatnej mediacji udzielanych w 2021 r.

W świetle omawianego tematu koniecznym jest wskazanie form nieodpłatnej pomocy. Zgodnie z art. 3 ust. 1 ustawy należą do niej:

- 1) poinformowanie osoby fizycznej, zwanej dalej "osobą uprawnioną", o obowiązującym stanie prawnym oraz przysługujących jej uprawnieniach lub spoczywających na niej obowiązkach, w tym w związku z toczącym się postępowaniem przygotowawczym, administracyjnym, sądowym lub sądownoadministracyjnym,
- 2) wskazanie osobie uprawnionej sposobu rozwiązania jej problemu prawnego,



- 3) sporządzenie projektu pisma w sprawach, o których mowa w pkt 1 i 2, z wyłączeniem pism procesowych w toczącym się postępowaniu przygotowawczym lub sądowym i pism w toczącym się postępowaniu sądownoadministracyjnym,
- 3a) nieodpłatną mediację,
- 4) sporządzenie projektu pisma o zwolnienie od kosztów sądowych lub ustanowienie pełnomocnika z urzędu w postępowaniu sądowym lub ustanowienie adwokata, radcy prawnego, doradcy podatkowego lub rzecznika patentowego w postępowaniu sądownoadministracyjnym oraz poinformowanie o kosztach postępowania i ryzyku finansowym związanym ze skierowaniem sprawy na drogę sądową.

Kolejnym segmentem systemu nieodpłatnej pomocy jest nieodpłatne poradnictwo obywatelskie obejmujące działania dostosowane do indywidualnej sytuacji osoby uprawnionej, zmierzające do podniesienia świadomości tej osoby o przysługujących jej uprawnieniach lub spoczywających na niej obowiązkach oraz wsparcia w samodzielnym rozwiązywaniu problemu, w tym, w razie potrzeby, sporządzenie wspólnie z osobą uprawnioną planu działania i pomoc w jego realizacji. Nieodpłatne poradnictwo obywatelskie obejmuje w szczególności porady dla osób zadłużonych i porady z zakresu spraw mieszkaniowych oraz zabezpieczenia społecznego. Nieodpłatne poradnictwo obywatelskie obejmuje również nieodpłatną mediację.

Ostatnim elementem nieodpłatnej pomocy uregulowanej w ustawie jest nieodpłatna mediacja obejmująca następujące formy:

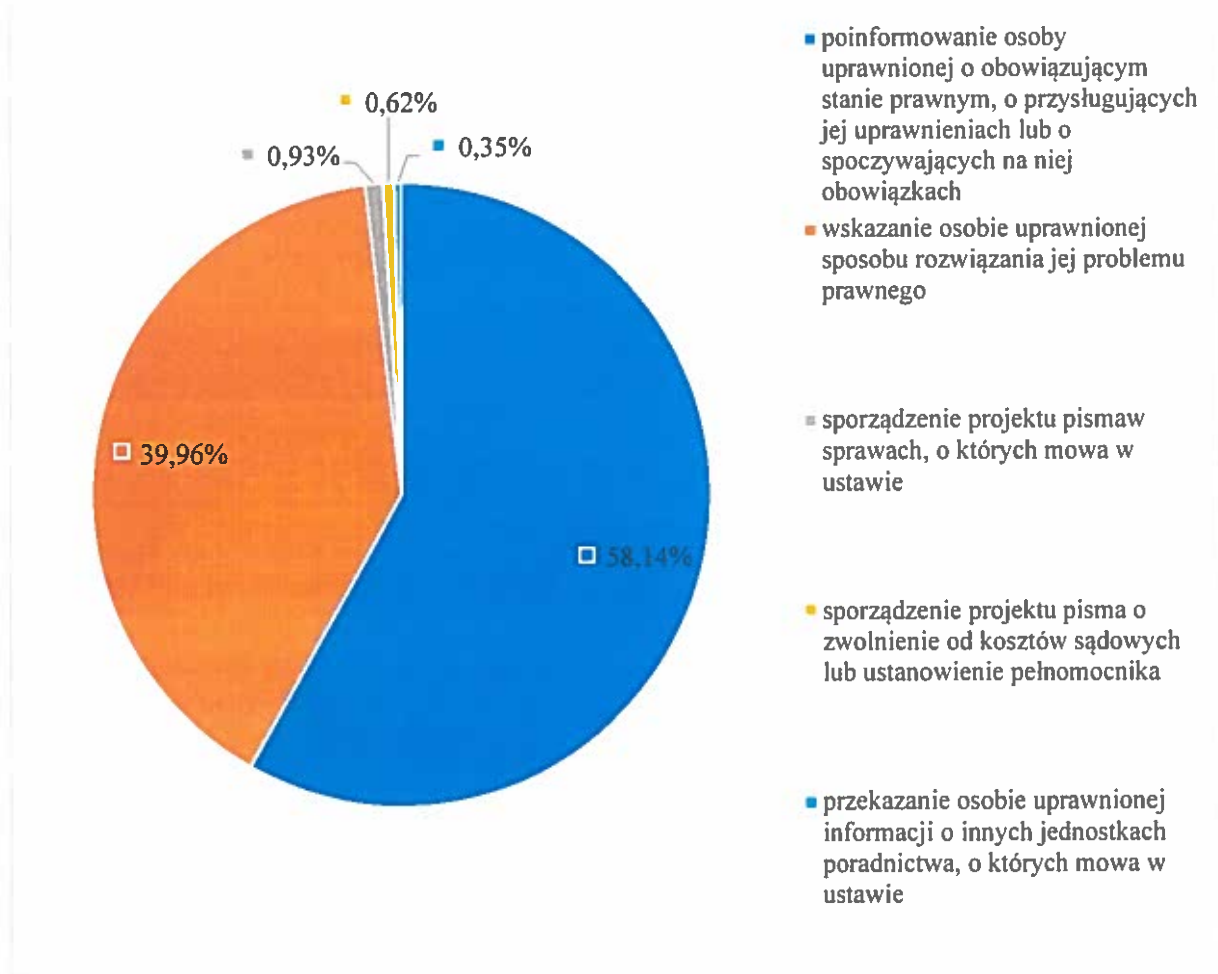
- 1) poinformowanie osoby uprawnionej o możliwościach skorzystania z polubownych metod rozwiązywania sporów, w szczególności mediacji oraz korzyściach z tego wynikających;
- 2) przygotowanie projektu umowy o mediację lub wniosku o przeprowadzenie mediacji;
- 3) przygotowanie projektu wniosku o przeprowadzenie postępowania mediacyjnego w sprawie karnej;
- 4) przeprowadzenie mediacji;
- 5) udzielenie pomocy w sporządzeniu do sądu wniosku o zatwierdzenie ugody zawartej przed mediatorem.

Z uwagi na zastosowanie przez ustawodawcę spójnika „lub” pomiędzy punktami zawartymi w omawianych przepisach (art. 3, 3a, 4a ust. 1 ustawy), nieodpłatne pomoc może zawierać jeden z ww. jej elementów, dwa, a nawet wszystkie elementy. Uzależnione jest to w

szczególności od przedstawionego stanu faktycznego, dokumentacji sprawy i stopnia jej skomplikowania.

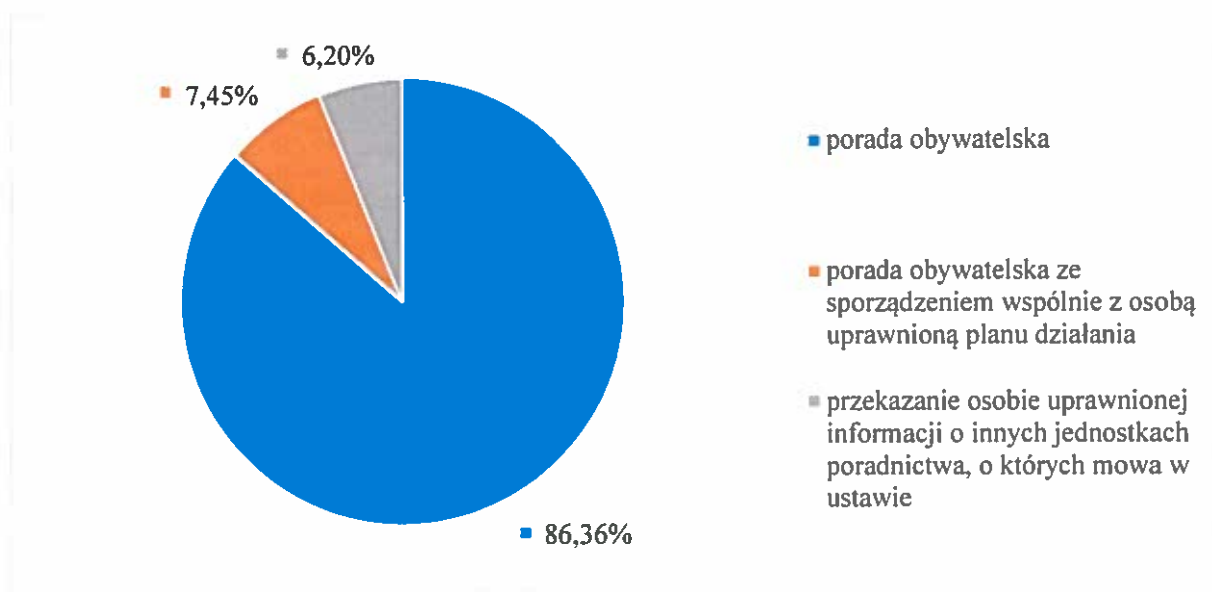
Dodatkowo, na mocy art. 5 ust. 4 ustawy, w przypadku stwierdzenia, że przedstawiony przez osobę uprawnioną problem nie może być rozwiązany w całości albo części poprzez udzielenie nieodpłatnej pomocy prawnej, w szczególności stwierdzenia, że problem nie ma wyłącznie charakteru prawnego, adwokat lub radca prawny powinien poinformować osobę uprawnioną o możliwościach uzyskania innej stosownej pomocy w jednostkach nieodpłatnego poradnictwa, wskazanych na liście sporządzanej przez starostę. W szczególności należą do nich: poradnictwo rodzinne, psychologiczne, pedagogiczne, z zakresu pomocy społecznej, w sprawie rozwiązywania problemów alkoholowych i innych uzależnień, w sprawie przeciwdziałania przemocy w rodzinie, w ramach interwencji kryzysowej, dla bezrobotnych, dla osób pokrzywdzonych przestępstwem, a także z zakresu praw konsumentów, praw dziecka, praw pacjenta, ubezpieczeń społecznych, praw pracy, prawa podatkowego, dla osób w sporze w podmiotami z rynku finansowego i inne.

Wykres 6. *Formy nieodpłatnej pomocy prawnej udzielonej w 2021 r.*



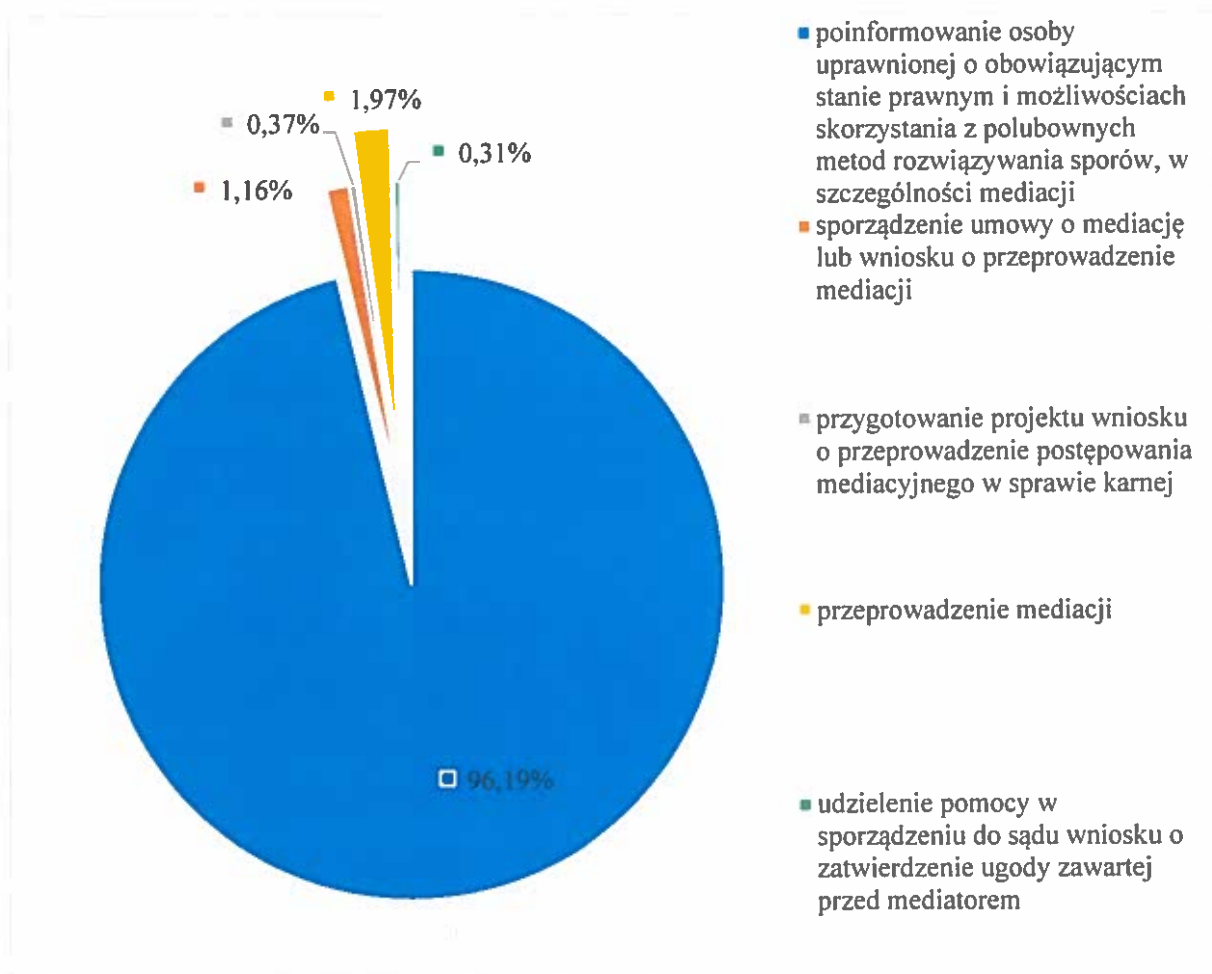
Analogicznie do 2020 r. w 2021 r. nieodpłatna pomoc prawna najczęściej była udzielana poprzez poinformowanie beneficjenta o obowiązującym stanie prawnym (58,14%) oraz wskazanie sposobu rozwiązania problemu prawnego (39,96%), co stanowiło 98,10% udzielonych porad. Zaledwie w niespełna 2% przypadków beneficjenci otrzymywali wsparcie w postaci przekazania informacji o innych jednostkach poradnictwa (0,35%), sporządzenia projektu pisma o zwolnienie od kosztów sądowych lub ustanowienia pełnomocnika (0,62%) oraz sporządzenia projektu pisma w sprawach, o których mowa w ustawie (0,93%).

Wykres 7. Formy nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego udzielonego w 2021 r.



Formą dominującą wyznaczającą trzon świadczonego w 2021 r. nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego były porady obywatelskie stanowiące 86,36%. Z możliwości porady obywatelskiej wraz z dodatkowym sporządzeniem wspólnie z osobą uprawnioną planu działania i udzielenia pomocy w jego realizacji skorzystało 7,45% beneficjentów. Najmniej porad (6,20%) przybrało formę przekazania osobie uprawnionej informacji o innych jednostkach poradnictwa.

Wykres 8. Formy nieodpłatnej mediacji udzielonej w 2021 r.



Jak wynika ze statystyk, aż w 96,19% przypadkach formą nieodpłatnej mediacji było poinformowanie osoby uprawnionej o obowiązującym stanie prawnym i możliwościach skorzystania z polubownych metod rozwiązywania sporów, w szczególności mediacji. Istotą mediacji jest jej przeprowadzenie, które miało miejsce w 1,97% porad, oraz sporządzenie do sądu wniosku o zatwierdzenie ugody zawartej przed mediatorem, do którego doszło zaledwie w 0,31% sprawach.

5. Czas przeznaczony na udzielenie nieodpłatnej pomocy prawnej, nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego oraz nieodpłatnej mediacji w 2021 r.

Ideą systemu pomocy prawnej jest kompleksowe podejście do sprawy osoby uprawnionej, tj. do podjęcia działań adekwatnych do indywidualnej sytuacji osoby uprawnionej. Wobec takiego podejścia pomoc obejmuje całość elementów lub zagadnień dotyczących sprawy, a nie tylko ich fragment. Zatem czas przeznaczony na udzielenie nieodpłatnej pomocy prawnej lub

nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego oraz nieodpłatnej mediacji obliczany jest na podstawie łącznego nakładu czasu na wizytę i bezpośrednią obsługę osoby uprawnionej oraz na inne czynności, w tym analizę i sporządzenie projektu pisma.

Tabela 6. Czas przeznaczony na udzielaną w 2021 r. nieodpłatną pomoc prawną

Czas przeznaczony na udzielenie NPP	Liczba udzielonych porad	Wartość%
do 15 minut	32432	10,37%
powyżej 15 minut do 30 minut	122959	39,328%
powyżej 30 minut do 45 minut	84897	27,154%
powyżej 45 minut do 60 minut	52513	16,796%
powyżej 1 godz. do 1 godz. 30 min.	14805	4,735%
powyżej 1 godz. 30 min. do 2 godz.	3799	1,215%
powyżej 2 godz. do 3 godz.	782	0,250%
powyżej 3 godz. do 4 godz.	292	0,093%
powyżej 4 godz. do 5 godz.	62	0,020%
powyżej 5 godz. do 6 godz.	35	0,011%
powyżej 6 godz. do 7 godz.	13	0,004%
powyżej 7 godz.	58	0,019%
Razem	312647	100%

Dane, które uzyskano w wyniku pomiaru czasu przeznaczonego na świadczenie nieodpłatnej pomocy prawnej w 2021 r., są podobne do wyniku z okresu poprzedniego, tj. najczęściej porad nieodpłatnej pomocy prawnej świadczonych było na spotkaniu trwającym między 15 minut a 30 minut (39,328%). Niemalże w trzech na dziesięć (27,154%) przypadkach porada zamykała się między 30 minut a 45 minut. Porady trwające do 15 minut oraz między 45 minut a godziną stanowiły odpowiednio 10,37% oraz 16,796%. Porady prawne, których czas przekraczał jedną godzinę stanowiły zaledwie 6,348%.

Tabela 7. Czas przeznaczony na udzielonego w 2021 r. nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego.

Czas przeznaczony na udzielenie NPO	Liczba udzielonych porad	Wartość %
do 15 minut	5450	7,148%
powyżej 15 minut do 30 minut	23493	30,813%
powyżej 30 minut do 45 minut	23147	30,360%
powyżej 45 minut do 60 minut	16738	21,953%
powyżej 1 godz. do 1 godz. 30 min.	5294	6,944%
powyżej 1 godz. 30 min. do 2 godz.	1529	2,005%
powyżej 2 godz. do 3 godz.	420	0,551%
powyżej 3 godz. do 4 godz.	96	0,126%
powyżej 4 godz. do 5 godz.	16	0,021%
powyżej 5 godz. do 6 godz.	11	0,014%
powyżej 6 godz. do 7 godz.	1	0,001%
powyżej 7 godz.	48	0,063%
Razem	76243	100%

Na podstawie przeprowadzonej analizy danych za 2021 r. w zakresie czasu przeznaczonego na świadczenie nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego uzyskano wyniki po pierwsze - podobne do wyników za 2020 r., po drugie – podobne do wyników w zakresie nieodpłatnej pomocy prawnej. W trzech na dziesięć (30,813%) przypadkach łączny czas porady mieścił się w przedziale od 15 minut do 30 minut. Również w trzech na dziesięć (30,360%) przypadkach porady trwały między 30 minut a 45 minut. Porady trwające do 15 minut oraz między 45 minut a godziną stanowiły odpowiednio 7,148% oraz 21,953%. Porady prawne przekraczające jedną godzinę stanowiły łącznie 9,725%.

Tabela 8. Czas przeznaczony na udzielane w 2021 r. nieodpłatną pomoc prawną i nieodpłatne poradnictwo obywatelskie

Czas przeznaczony na udzielenie NPP i NPO	Liczba udzielonych porad	Wartość %
do 15 minut	37882	9,741%
powyżej 15 minut do 30 minut	146452	37,659%
powyżej 30 minut do 45 minut	108044	27,783%
powyżej 45 minut do 60 minut	69251	17,807%
powyżej 1 godz. do 1 godz. 30 min.	20099	5,168%
powyżej 1 godz. 30 min. do 2 godz.	5328	1,370%
powyżej 2 godz. do 3 godz.	1202	0,309%

powyżej 3 godz. do 4 godz.	388	0,100%
powyżej 4 godz. do 5 godz.	78	0,020%
powyżej 5 godz. do 6 godz.	46	0,012%
powyżej 6 godz. do 7 godz.	14	0,004%
powyżej 7 godz.	106	0,027%
Razem	388890	100%

W powyższej tabeli dokonano sumowania danych dotyczących czasu przeznaczanego na świadczenie nieodpłatnej pomocy prawnej i nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego w 2021 r. Okazuje się, że prawie co drugi (47,40%) beneficjent (184 334 porad) otrzymał wsparcie w ramach porady trwającej do 30 minut. W badaniu oszacowano również kolejne przedziały czasowe, tj. powyżej 30 minut do 1 godziny i powyżej 1 godziny, dla których uzyskano odpowiednio wynik 45,59% (177 295 porad) i 7,01% (27 261 porad).

Tabela 9. Czas przeznaczony na udzielaną w 2021 r. nieodpłatną mediację

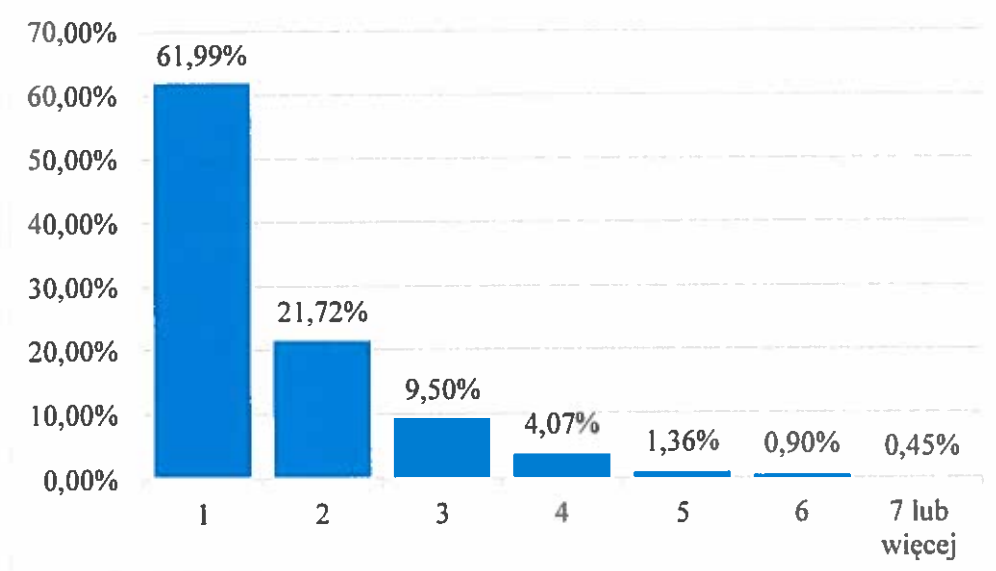
Czas przeznaczony na udzielenie NM	Liczba udzielonych porad	Wartość %
do 30 min.	18	8,14%
powyżej 30 min. do 1 godz.	42	19,00%
powyżej 1 godz. do 2 godz.	79	35,75%
powyżej 2 godz. do 3 godz.	29	13,12%
powyżej 3 godz. do 4 godz.	28	12,67%
powyżej 4 godz. do 5 godz.	12	5,43%
powyżej 5 godz. do 6 godz.	3	1,36%
powyżej 6 godz. do 7 godz.	1	0,45%
powyżej 7 godz. do 8 godz.	5	2,26%
powyżej 8 godz. do 9 godz.	1	0,45%
powyżej 9 godz. do 10 godz.	1	0,45%
powyżej 10 godz. do 11 godz.	0	0,00%
powyżej 11 godz. do 12 godz.	2	0,90%
powyżej 12 godz.	0	0,00%
Razem	221	100%

Również i w przypadku nieodpłatnej mediacji wyniki przeprowadzonej analizy są zbliżone do danych za 2020 r. Ponad jedna trzecia (35,75%) usług nieodpłatnej mediacji świadczonych było na spotkaniu/spotkaniach zamykających się w czasie między 1 godziną a 2 godzinami. Drugim najczęściej powtarzającym się przedziałem był czas między 30 minut a 1 godziną, który stanowi 19% wszystkich spotkań. Spotkania trwające powyżej 2 godzin do 3 godzin i powyżej 3 godzin do 4 godzin stanowiły odpowiednio 13,12% i 12,67%. Porady prawne przekraczające 4 godziny stanowiły łącznie 11,31%, przy czym nie odnotowano nieodpłatnej mediacji, której czas wynosił powyżej 10 godzin do 11 godzin i powyżej 12 godzin.

6. Liczba spotkań mediacyjnych odbytych w ramach nieodpłatnej mediacji w 2021 r.

Zgodnie z regulacjami w przypadku udzielenia nieodpłatnej mediacji, mediator wypełnia kartę pomocy – część A tylko raz, po zakończeniu mediacji, wskazując dodatkowo liczbę i łączny czas trwania posiedzeń mediacyjnych oraz wynik mediacji, tj. mediator odpowiada na pytanie czy w wyniku przeprowadzonego postępowania mediacyjnego zawarto ugodę przed mediatorem.

Wykres 9. Liczba posiedzeń mediacyjnych w ramach świadczonej w 2021 r. nieodpłatnej mediacji



Przeprowadzone analizy pokazują, że mimo niewątpliwych korzyści, jakie płyną z mediacji, usługi nieodpłatnej mediacji nie są wykorzystywane - pierwsze spotkanie

z mediatorem z reguły ma charakter informacyjny. Zdecydowana większość spraw (61,99%), z którymi beneficjenci zwracali się do mediatorów, kończyło się na jednym posiedzeniu mediacyjnym. 21,72% spotkań mediacyjnych wymagało dwóch posiedzeń, a 9,50% - trzech. Pozostałe posiedzenia mediacyjne (6,79%) zamykały się na więcej, niż trzech spotkaniach.

7. Charakterystyka zadań z zakresu edukacji prawnej w 2021 r.

Obowiązek prowadzenia edukacji prawnej został nałożony na powiaty w art. 8 ust. 1 ustawy. Edukacja prawna obejmuje działania edukacyjne zmierzające do zwiększenia świadomości prawnej społeczeństwa, dotyczące w szczególności upowszechniania wiedzy o:

- 1) prawach i obowiązkach obywatelskich;
- 2) działalności krajowych i międzynarodowych organów ochrony prawnej;
- 3) możliwościach udziału obywateli w konsultacjach publicznych oraz procesie stanowienia prawa;
- 4) dostępie do nieodpłatnej pomocy prawnej i nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego.

W ww. przepisie ustawodawca dokonuje przykładowego wyliczenia form, poprzez które mogą być prowadzone działania z zakresu edukacji prawnej. Zwrócono uwagę na najpopularniejsze oraz najbardziej efektywne postaci działań, takie jak tworzenie poradników, prowadzenie otwartych wykładów oraz warsztatów. Podkreślono także znaczenie środków masowego przekazu, które mają możliwość rozpowszechniania informacji z zakresu edukacji prawnej m. in. poprzez prowadzenie kampanii społecznych. Każda z wyżej wymienionych form jest przedmiotem analizy, której wyniki ujęto w pomniejszej tabeli.

Tabela 10. Zakres zrealizowanych w 2021 r. zadań w ramach edukacji prawnej.

Rodzaj zrealizowanych zadań z zakresu edukacji prawnej w kwartale, według ich form	Liczba zrealizowanych zadań	Wartość %
wykłady	1.252	7,60%
warsztaty	808	4,91%
informatory i poradniki w wersji papierowej	2.263	13,75%
internetowe serwisy edukacyjne, informatory i poradniki w wersji elektronicznej	5.076	30,83%
audycje w mediach	135	0,82%



publikacje w mediach	1.018	6,18%
kampania społeczna	3.505	21,29%
inne formy	2.406	14,61%
Razem	16.463	100,00%

W 2021 r. podmioty realizujące ustawowe zadania z zakresu edukacji prawnej przy kształtowaniu strategii procesu edukacji prawnej najczęściej korzystały z internetowych serwisów edukacyjnych, informatorów i poradników w wersji elektronicznej, co daje 30,83% liczby zrealizowanych zadań. Dostyc często w podejmowanych działaniach uwzględniano kampanie społeczne (21,29%) oraz informatory i poradniki w wersji papierowej (13,75%). Najbardziej skupiano się na edukacji prawnej prowadzonej poprzez audycje w mediach (0,82%), publikacje w mediach (6,18%) oraz wykłady (7,60%). Zaznaczyć należy, że znaczącą część (14,61%) działań z zakresu edukacji prawnej stanowiła kategoria bliżej niedookreślona – inne formy.

Tabela 11. Tematyka zrealizowanych w 2021 r. działań z zakresu edukacji prawnej

Tematyka zrealizowanych zadań z zakresu edukacji prawnej	Liczba zrealizowanych zadań	Wartość %
lokale mieszkalne, z wyłączeniem lokali mieszkalnych własnościowych	485	2,87%
przestępstwa i wykroczenia	2.005	11,89%
rodzina	2.045	12,12%
dziedziczenie	927	5,49%
opieka i kształcenie	238	1,41%
własność rzeczy ruchomych, lokali mieszkalnych i innych nieruchomości, z wyłączeniem dziedziczenia	806	4,78%
świadczenia i zasiłki	738	4,37%
zadłużenia	709	4,20%
roszczenia i zobowiązania finansowe	785	4,65%
zatrudnienie	1.711	10,14%
zdrowie	361	2,14%
urzędy i sądy	1.648	9,77%
inne	4.412	26%
Razem	16.870	100%

Istotnymi tematami podejmowanymi w ramach edukacji prawnej były: rodzina (12,12%), przestępstwa i wykroczenia (11,89%) oraz zatrudnienie (10,14%), co stanowi łącznie 34,15% zrealizowanych zadań. Wśród najrzadziej podejmowanych tematów były tematy dotyczące opieki i kształcenia (1,41%), zdrowia (2,14%) i lokali mieszkalnych, z wyłączeniem lokali mieszkalnych własnościowych (2,87%). Jednocześnie z analizy wynika, że kategoria „inne” stanowi aż 26% wszystkich zadań.

III. Informacje dotyczące osób korzystających z nieodpłatnej pomocy

Szczególnym punktem dokonywanej przez Ministra Sprawiedliwości oceny wykonanych zadań z zakresu nieodpłatnej pomocy prawnej, nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego oraz edukacji prawnej jest informacja dotycząca liczby osób korzystających z nieodpłatnej pomocy prawnej. Wytworem uzyskanych informacji, czy też danych, są fakty w rozbiciu na odrębne komponenty (województwa) w celu indywidualnego badania każdego z nich.

Na mocy art. 7 ust. 1 ustawy każdy przypadek udzielenia nieodpłatnej pomocy prawnej lub świadczenia nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego dokumentuje się w karcie pomocy. Sprawy wymagające kontynuacji nie obligują wykonawcy do tworzenia kolejnej karty pomocy, a jedynie do udokumentowania sprawy poprzez wypełnienie jednej karty pomocy ze szczególnym uwzględnieniem wszystkich form pomocy i łącznego nakładu czasu pracy. Wobec powyższego przyjęto, że liczba udokumentowanych kart pomocy – część A *de facto* oznacza liczbę osób korzystających z nieodpłatnej pomocy.

1. Liczba osób, którym udzielono nieodpłatnej pomocy prawnej lub nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego w 2021 r. z podziałem na województwa i podmiot prowadzący

Przekazane Ministrowi Sprawiedliwości zbiorcze informacje o wykonaniu zadań za 2021 r., w ramach prowadzonej sprawozdawczości stanowią źródło wiedzy zezwalające na obliczenie liczby osób, którym udzielono nieodpłatnej pomocy z uwzględnieniem podziału administracyjnego kraju oraz podmiotu świadczącego pomoc. Zgodnie z przyjętą metodą sporządzania sprawozdań kwartalnych liczba udzielonych porad prawnych oznacza liczbę osób korzystających z nieodpłatnej pomocy prawnej i nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego.

Tabela 12. Liczba osób, którym w 2021 r. udzielono nieodpłatnej pomocy prawnej lub nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego z podziałem na województwa i podmiot prowadzący

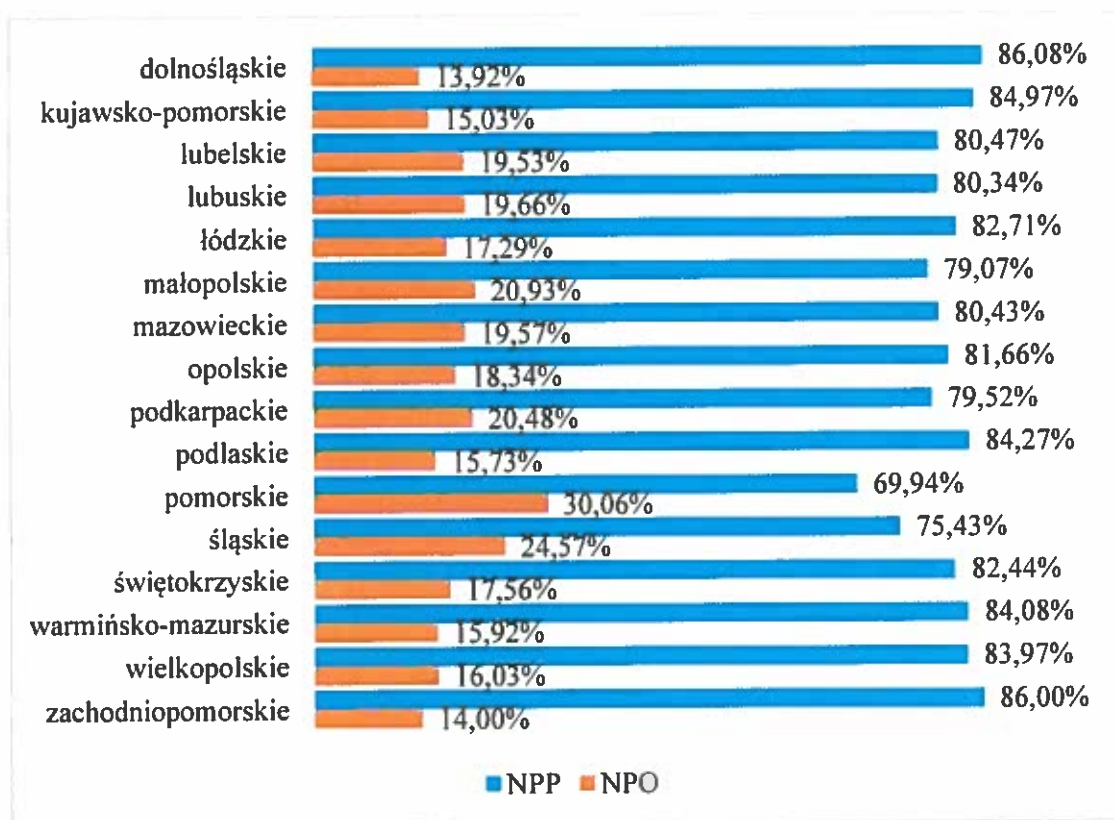
Województwo	Liczba osób, którym udzielono pomocy w punktach prowadzonych przez:			Liczba osób, którym udzielono pomocy ⁷
	adwokatów lub radców prawnych	organizacje pozarządowe		
		pomoc prawna	poradnictwo obywatelskie	
dolnośląskie	16.109	8.066	3.910	28.085
kujawsko-pomorskie	9.696	6.037	2.783	18.516
lubelskie	10.916	6.794	4.298	22.008
lubuskie	5.034	2.918	1.946	9.898
łódzkie	12.508	8.799	4.453	25.760
małopolskie	18.308	7.861	6.927	33.096
mazowieckie	25.420	11.541	8.993	45.954
opolskie	4.686	2.675	1.653	9.014
podlaskie	5.905	3.350	1.728	10.983
podkarpackie	8.502	5.182	3.525	17.209
pomorskie	13.440	8.234	9.314	30.988
śląskie	28.070	14.290	13.797	56.157
świętokrzyskie	8.580	4.424	2.769	15.773
warmińsko-mazurskie	8.480	3.967	2.357	14.804
wielkopolskie	17.010	11.891	5.518	34.419
zachodniopomorskie	9.589	4.366	2.272	16.227
Razem	202.253	110.395	76.243	388.891

Jak wynika z otrzymanych danych sprawozdawczych z usług nieodpłatnej pomocy prawnej lub nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego w 2021 r. skorzystało łącznie 388 891 osób. Województwami, w których w 2021 r. z pomoc skorzystało najwięcej osób, były województwa: śląskie, mazowieckie i wielkopolskie uzyskujące odpowiednio 56 157, 45 954 i 34 419. Dla porównania wymienione województwa również i w 2020 r. uzyskały najwyższe wyniki, odpowiednio 44 035, 38 644 i 27 925 porad.

⁷ Kolorem **zielonym** zostały zaznaczone najwyższe wskazania, natomiast kolorem **czernym** zaznaczone zostały wskazania najniższe

Najniżej pod względem liczby osób, którym w 2021 r. udzielono nieodpłatnej pomocy prawnej lub nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego, plasują się województwa: opolskie, lubuskie i podlaskie z wynikami odpowiedni 9 014, 9 898 i 10 983. Również i w tym zakresie dane pokrywają się z danymi za okres poprzedzający – w 2020 r. województwami, w których najmniej osób skorzystało z pomocy prawnej były województwa: opolskie (6 276), lubuskie (6 888) i podlaskie (8 772).

Wykres 10. Liczba osób, którym w 2021 r. udzielono nieodpłatnej pomocy prawnej lub nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego z podziałem na województwa



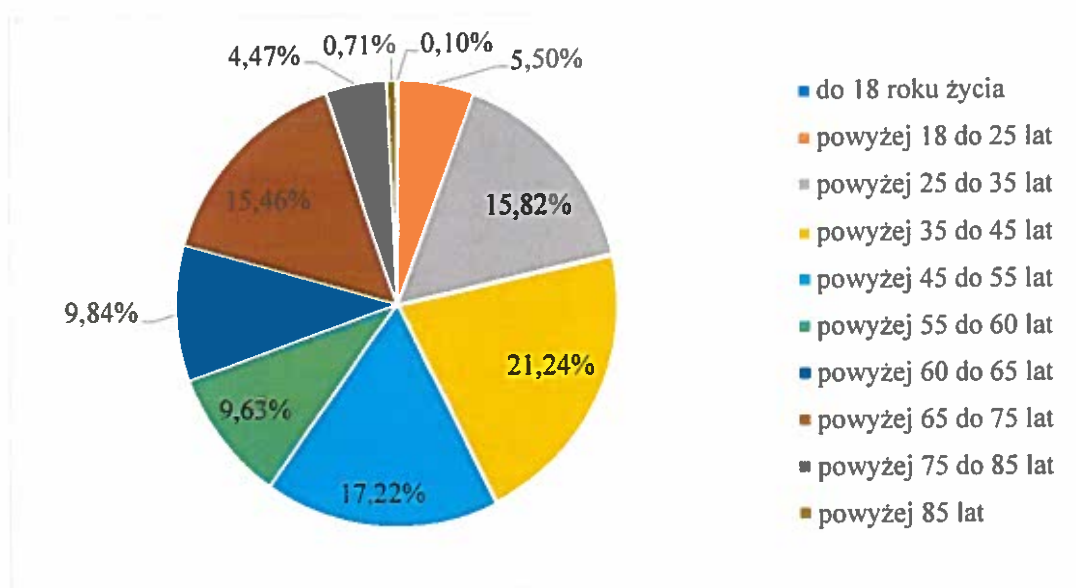
Statystyka opisowa uwzględniająca liczbę udzielonej nieodpłatnej pomocy prawnej i nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego w 2021 r. w podziale na województwa pozwala obiektywnie zobrazować zróżnicowanie danych liczbowych. Badana dana „nieodpłatna pomoc prawna” przyjmuje wartości od 69,94% (województwo pomorskie) do 86,08% (województwo dolnośląskie). Z kolei rozkład danej „nieodpłatne poradnictwo obywatelskie” zaczyna się od 13,92% (województwo dolnośląskie) i kończy na 30,06% (województwo pomorskie).

2. Charakterystyka osób korzystających z nieodpłatnej pomocy prawnej i nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego w 2021 r.

Analiza danych dotyczących osób korzystających z nieodpłatnej pomocy prawnej i nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego pozwala w krótkim czasie i przy niewielkim nakładzie pracy uzyskać istotne informacje o grupie badanej. Dodatkowo zestawienie danych z różnych okresów sprawozdawczych pozwala na zastosowanie strategii badań podłużnych, dzięki którym możliwe jest obserwowanie tej samej grupy badawczej (osób uprawnionych) na przestrzeni lat.

Badanie tego zakresu danych w pierwszej kolejności polegało na zadaniu wszystkim beneficjentom wyrażającym zgodę na przekazanie danych specjalnie skonstruowanych pytań o: wiek, płeć, wykształcenie, średni miesięczny dochód netto na osobę w gospodarstwie domowym, źródła dochodu, liczba członków gospodarstwa domowego oraz miejsce zamieszkania. Zbieranie danych socjometrycznych przeprowadza się za zgodą osoby uprawnionej poprzez wypełnienie odpowiedzi w karcie pomocy – część A. Z uwagi na to, że zbierane informacje są danymi deklaracyjnymi przy interpretacji wyników należy pamiętać, że informują one jedynie o tendencji. Nie mniej jednak dane zebrane z całej badanej grupy mogą stanowić podstawę do wyciągania wniosków.

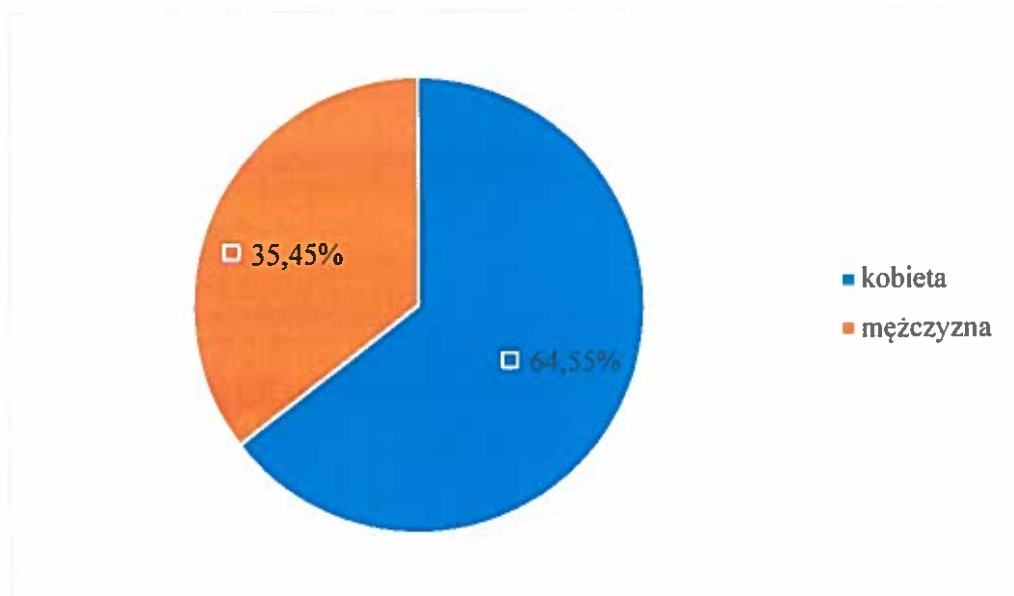
Wykres 11. Wiek osób, którym w 2021 r. udzielono nieodpłatnej pomocy prawnej i nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego



Dla grup osób w wieku do 18 lat i powyżej 85 lat zaobserwowano najniższe procenty, tj. 0,10% i 0,71%. Tymczasem grupa beneficjentów w wieku powyżej 35 do 45 lat i powyżej 45 do 55 lat stanowi najwyższy procent osób korzystających z systemu nieodpłatnej pomocy – odpowiednio 21,24% i 17,22%. Powyższe wyniki są tylko nieznacznie wyższe od wyników dla grupy osób w wieku powyżej 25 do 35 lat (15,82%) i powyżej 65 do 75 lat (15,46%).

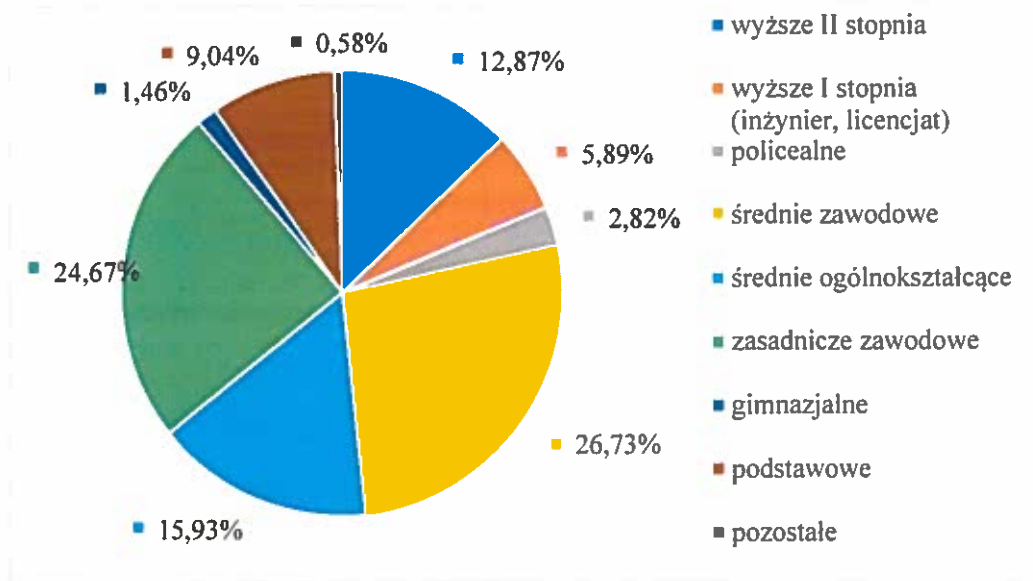
Pozostałe cztery grupy osób w wieku powyżej 18 do 25 lat, powyżej 55 do 60 lat, powyżej 60 do 65 lat oraz powyżej 75 do 80 lat sytuują się na środku rozkłady danych dając łączny wynik 29,43%. Powyższe wyniki są zbieżne z wnioskami z analiz danych zamieszczonych w ocenie Ministra Sprawiedliwości z realizacji zadań za 2020 r.

Wykres 12. Płeć osób, którym w 2021 r. udzielono nieodpłatnej pomocy prawnej i nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego



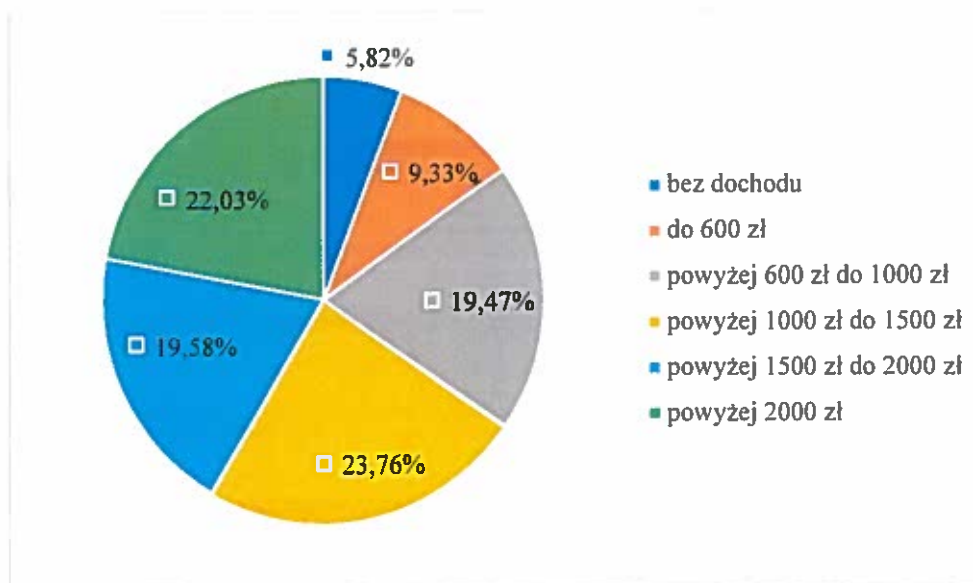
W zakresie danej *pleć* uzupełnionych zostało 371177 kart pomocy – część A. Analogicznie do poprzednich lat również i w 2021 r. w zdecydowanej większości przypadków z usług pomocy prawnej częściej korzystały kobiety - 64,55%. Wyniki dla mężczyzn pozostaje niemal identyczny jak rok wcześniej – 36,5% ogólnej liczby osób korzystających z pomocy prawnej. W rezultacie w 2021 r. na pytanie o płeć odpowiedzi „mężczyzna” udzieliło 35,45% ankietowanych.

Wykres 13. Wykształcenie osób, którym w 2021 r. udzielono nieodpłatnej pomocy prawnej i nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego



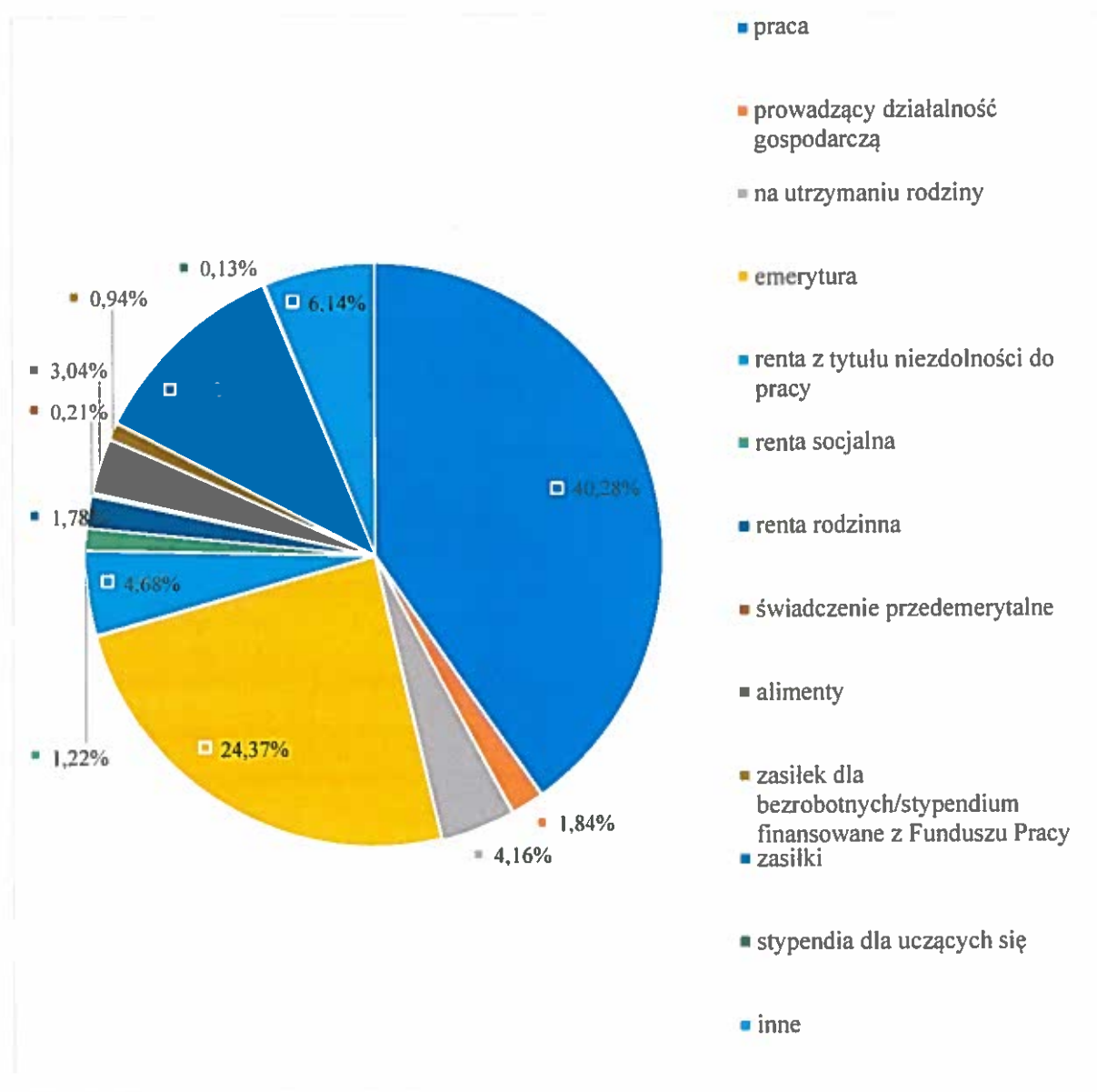
W 2021 r. procentowy udział osób z wykształceniem średnim zawodowym oraz z zasadniczym zawodowym nie różni się znacząco od wyniku za rok 2020 (49,97%) i stanowi 51,40%. 18,76% respondentów deklaruje, że posiada wykształcenie wyższe II stopnia lub wykształcenie wyższe I stopnia (inżynier, licencjat). Najmniej reprezentatywną grupę - bo zaledwie 0,58%, - stanowią osoby, których wykształcenie zostało ujęte w kategorię *pozostałe*. Niewielki wzrost w stosunku do poprzedniej grupy zaobserwowano o osób z wykształceniem gimnazjalnym (1,46%) i policealnym (2,82%).

Wykres 14. Średni miesięczny dochód netto na osobę w gospodarstwie domowym w 2021 r.



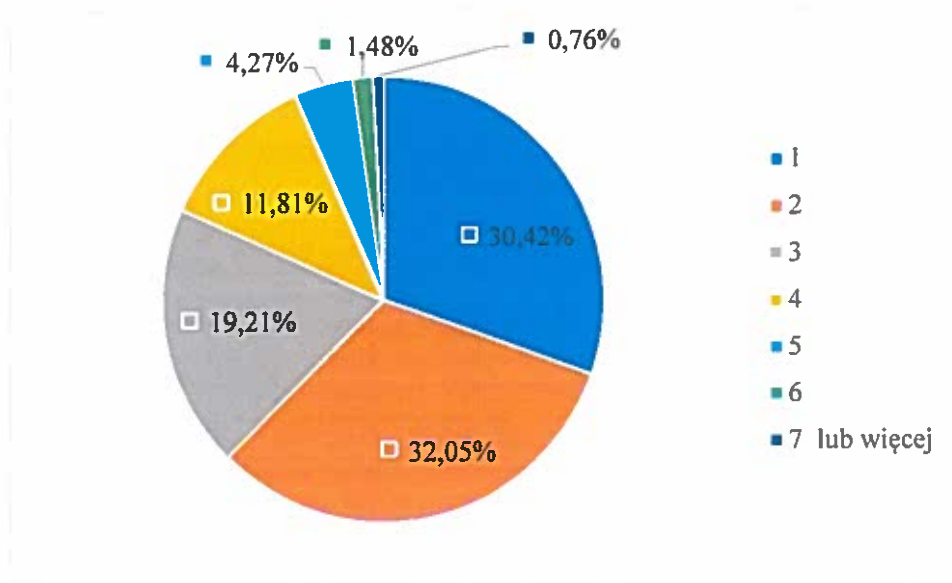
Kiedy poddano analizie karty pomocy – część A za 2021 r. uzyskano wyniki pozostają niemal identyczne jak rok wcześniej. Również w 2021 r. niemal co czwarty pytany (23,76%) deklarował średni miesięczny dochód netto na osobę w gospodarstwie domowym na poziomie od 1000 do 1500 zł. Obecnie odpowiedź *powyżej 600 do 1000 zł* i *powyżej 1500 do 2000 zł* wciąż utrzymuje się na wysokim poziomie wśród ankietowanych (19,47% i 19,58%). Mamy nadto do czynienia z niewielkim wzrostem procentowym badanych oznajmujących, że ich dochód w 2021 r. wynosił powyżej 2 000 zł netto na osobę w gospodarstwie domowym (22,03% wobec 17,10% w 2020 r.).

Wykres 15. Źródło dochodu osób, którym w 2021 r. udzielono nieodpłatnej pomocy prawnej i nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego



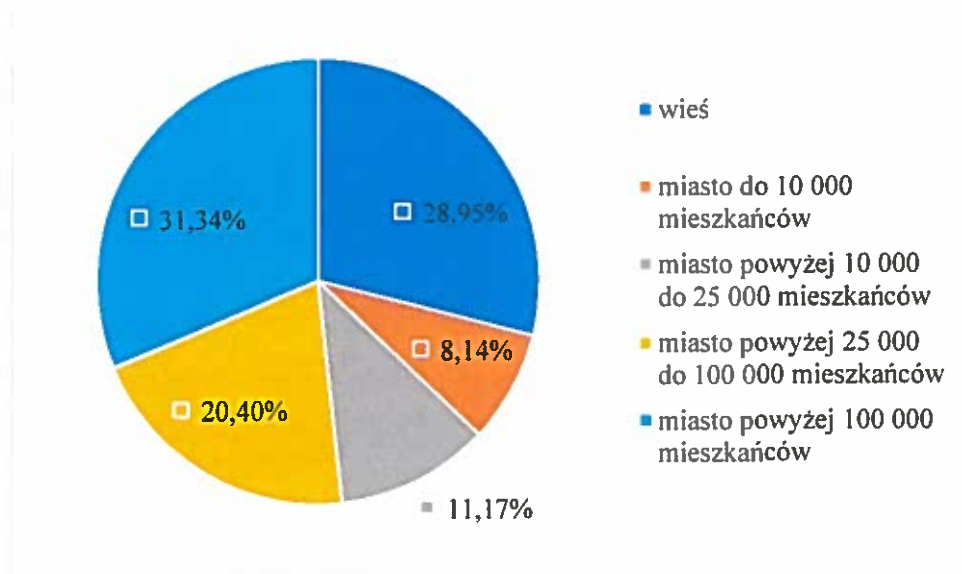
Dane obrazują dużą rozpiętość źródeł dochodu osób, którym udzielono nieodpłatnej pomocy prawnej i nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego w 2021 r. Uzyskane dane na poszczególne odpowiedzi charakteryzowały się widocznym zróżnicowaniem, nie mniej jednak dwa spośród trzynastu źródeł dochodu wyróżniają się znacząco. Należą do nich *praca* z wynikiem 40,28% i *emerytura* z wynikiem 24,37%. Najrzadszymi źródłami uzyskiwanego dochodu dla gospodarstw domowych wskazywanych przez beneficjentów pomocy prawnej były: *stypendia dla uczących się* (0,13%), *świadczenie przedemerytalne* (0,21%) oraz *zasilek dla bezrobotnych/stypendium finansowane z Funduszu Pracy* (0,94%). Zaobserwować można porównywalny z poprzednimi wynik dla: *renta socjalna* (1,22%), *renta rodzinna* (1,78%), *prowadzący działalność gospodarczą* (1,84).

Wykres 16. Liczba członków gospodarstwa domowego osób, którym w 2021 r. udzielono nieodpłatnej pomocy prawnej i nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego



Wśród populacji objętej analizą w zakresie liczby członków gospodarstwa domowego osób, którym udzielono nieodpłatnej pomocy prawnej i nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego w 2021 r. najczęściej beneficjentów wskazywało liczbę 1 (30,42%) i 2 (32,05%). Nieco mniej liczną grupę stanowiły osoby dzielące gospodarstwo domowe z więcej niż jedną osobą, stanowiąc tym samym trzyposobowe gospodarstwo domowe (19,21%) lub czteroosobowe gospodarstwo domowe (11,81%). Podobny do lat wcześniejszych wynik zanotowano przy odpowiedziach 6 (1,48%) oraz 7 lub więcej (0,76%).

Wykres 17. Miejsce zamieszkania osób, którym w 2021 r. udzielono nieodpłatnej pomocy prawnej i nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego



Ze zgromadzonych danych wynika, że największy procent osób uprawnionych stanowiły osoby zamieszkujące miasto powyżej 100 000 mieszkańców (31,34%) oraz wieś (28,95). Najrzadziej, bo w 11,17% przypadkach, beneficjentami systemu pomocy byli mieszkańcy niewielkich miast liczących do 10 000 mieszkańców.

3. Formy szczególne udzielania nieodpłatnej pomocy prawnej i nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego w 2021 r.

Obowiązek świadczenia nieodpłatnej pomocy prawnej i nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego został nałożony na powiaty w art. 8 ust. 1 ustawy. W celu zapewnienia dostępności do usług nieodpłatnej pomocy, w tym osobom z niepełnosprawnościami, ustawodawca postanowił ułatwić to zadanie oferując beneficjentom tzw. formy szczególne. Stosownie do art. 8 ust. 8 ustawy, osobom ze znaczną niepełnosprawnością ruchową, które nie mogą stawić się w punkcie osobiście, oraz osobom doświadczającym trudności w komunikowaniu się, o których mowa w ustawie z dnia 19 sierpnia 2011 r. *o języku migowym i innych środkach komunikowania się* (Dz. U. z 2017 r. poz. 1824), może być udzielana nieodpłatna pomoc prawna lub świadczone nieodpłatne poradnictwo obywatelskie, także poza punktem (czyli w miejscu zamieszkania osoby, która nie może przybyć osobiście, w miejscu wyposażonym w odpowiedni sprzęt, ułatwiający porozumiewanie się, w miejscu z dostępnym wsparciem tłumacza języka migowego, innym miejscu) albo za pośrednictwem środków

porozumiewania się na odległość (tj. telefonicznie, pocztą elektroniczną, przez komunikator internetowy, w formie wideorozmowy).

Z uwagi na utrzymujący się w 2021 r. stan epidemiczny zaobserwowano, że ze względu na dyspozycję art. 28a ustawy, zgodnie z którym w przypadku obowiązywania stanu zagrożenia epidemicznego, stanu epidemii albo wprowadzenia stanu nadzwyczajnego udzielanie nieodpłatnej pomocy prawnej lub świadczenie nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego może odbywać się za pośrednictwem środków porozumiewania się na odległość oraz poza lokalem punktu, odpowiedź na pytanie o *inne miejsce lub szczególną formę* była wiązana z formami świadczonych usług dla wszystkich beneficjentów, o ile pomoc była świadczona w trybie z art. 28a ustawy.

Tabela 13. Inne miejsca lub szczególne formy udzielanych w 2021 r. nieodpłatnej pomocy prawnej lub nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego

Inne miejsce lub szczególna forma udzielania nieodpłatnej pomocy prawnej lub nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego	NPP	NPO	Razem
telefonicznie	133884	37642	171526
pocztą elektroniczną	4130	2236	6366
przez komunikator internetowy	74	264	338
w formie wideorozmowy	9	16	25
w miejscu zamieszkania osoby, która nie mogła przybyć osobiście	107	59	166
w miejscu wyposażonym w odpowiedni sprzęt, ułatwiający porozumiewanie się z osobami doświadczającymi trudności w komunikowaniu się	38	4	42
w miejscu z dostępnym wsparciem tłumacza języka migowego	12	1	13
inne	780	144	924
Razem	139034	40366	179400

Zarówno dla kategorii nieodpłatna pomoc prawna, jak i dla kategorii nieodpłatne poradnictwo obywatelskie ustalono, że za najczęściej stosowaną szczególną formę udzielania pomocy jest forma telefoniczna zaliczana do porad świadczonych na odległość. Forma ta była stosowana w 171 526 przypadkach, co stanowi 95,61% ogółu form szczególnych. Odsetek beneficjentów korzystających z pozostałych form pomocy udzielanych na odległość, do

których należą komunikatory takie jak poczta elektroniczna, komunikator internetowy, wideorozmowa, stanowiły zaledwie 6 729 przypadków, a zatem 3,75%.

Niszę usług stanowiły porady udzielane poza punktem, o czym świadczy wynik 979 dla odpowiedzi: *w miejscu zamieszkania osoby, która nie mogła przybyć osobiście, w miejscu wyposażonym w odpowiedni sprzęt, ułatwiający porozumiewanie się z osobami doświadczającymi trudności w komunikowaniu się, inne.*

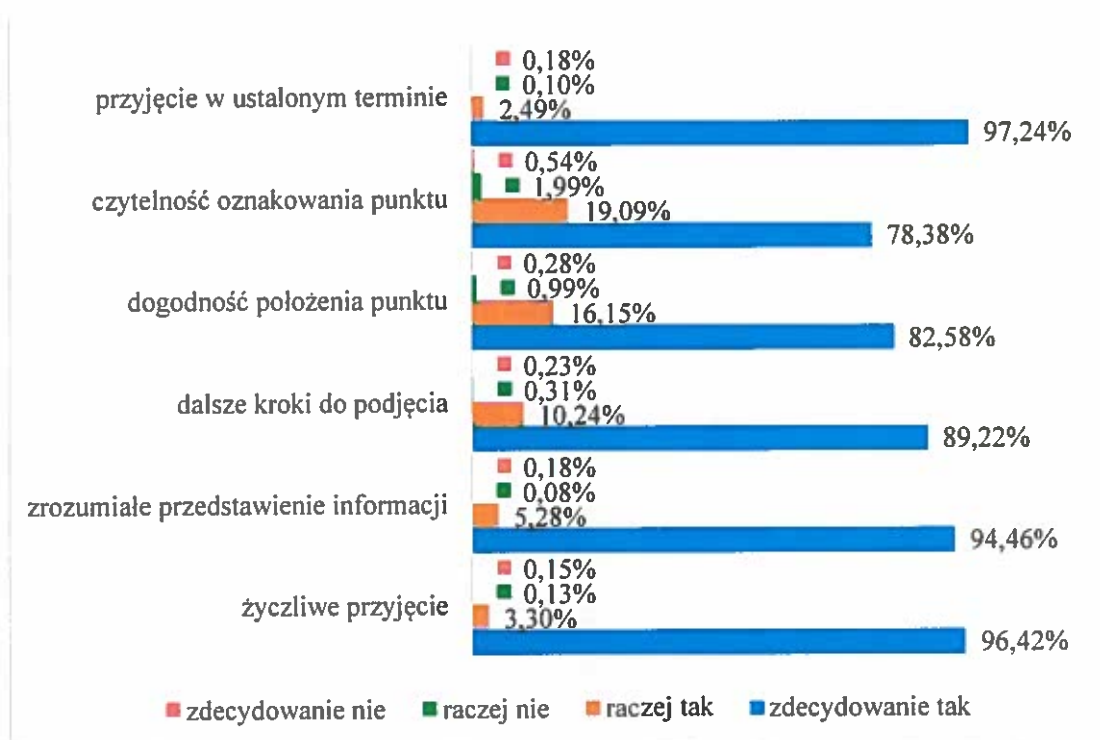
IV. Ocena udzielonej nieodpłatnej pomocy

Jednym ze sposobów weryfikacji jakości świadczonych usług, a tym samym i lepszego zaplanowania organizacji udzielanej pomocy, są opinie osób uprawnionych, w których do zbierania informacji wykorzystuje się ankietę, tj. kartę pomocy – część B. Przyjęta metoda polega na uzyskiwaniu danych poprzez analizę odpowiedzi na pytania ankietowe o charakterze pytań zamkniętych (7 pytań) i pytania otwartego ukierunkowanego na uwagi własne i ewentualne propozycje usprawnień działalności. Czynniki istotnymi przy wypełnianiu ankiety są: dobrowolność, anonimowość, zaś same wyniki nie są powiązane z konkretną osobą.

1. Ocena udzielonej w 2021 r. nieodpłatnej pomocy

Udzielając odpowiedzi respondent zaznacza w karcie pomocy – część B jedną z możliwych opcji: *zdecydowanie tak, raczej tak, raczej nie, zdecydowanie nie*, których analizę ilustruje poniższy wykres.

Wykres 18. Ocena udzielonej w 2021 r. pomocy



Z analizy wyników wszystkich odpowiedzi wynika, że przeważająca część beneficjentów systemu nieodpłatnej pomocy – 89,72% (blisko dziewięć dziesiątych) – była bardzo zadowolona z otrzymanej pomocy. Najwyższe notowania (97,24%) otrzymano przy pytaniu *Czy został(a) Pan(i) przyjęty(a) w punkcie w umówionym terminie?*, z kolei najniższe wyniki (78,38%) uzyskano przy pytaniu *Czy lokal, w którym zorganizowany jest punkt, jest czytelnie oznakowany?* Do grupy beneficjentów zadowolonych z otrzymanej pomocy należy zaliczyć nadto osoby, które zaznaczyły odpowiedź *raczej tak*, co powiększa pulę odpowiedzi pozytywnych o kolejne 9,42%.

Od poprzedniego pomiaru znacząco odbiega odsetek osób wyrażających przekonanie o braku zadowolenia z otrzymanej usługi (odpowiedzi: *raczej nie* i *zdecydowanie nie*). Zgodnie z analizą danych niespełna 0,60% osób uzewnętrzniło brak zadowolenia poprzez zaznaczenie odpowiedzi *raczej nie* oraz 0,26% osób dokonując wyboru odpowiedzi *zdecydowanie nie*.

Najmniej korzystnie wypada wynik na pytanie *Czy lokal, w którym zorganizowany jest punkt, jest czytelnie oznakowany?* Patrząc z dłuższej perspektywy wynik ten jest jednym z niezmiennych wyników (drugim w kolejności wynikiem jest wynik dla pytania *Czy lokal, w którym zorganizowany jest punkt, jest dogodnie położony?*) świadczącym o potrzebie lepszego zaplanowania infrastrukturalnego punktów pomocy prawnej.

2. Źródło informacji o działalności punktów

Z perspektywy planowania działań zmierzających do podniesienia świadomości społecznej w zakresie systemu nieodpłatnej pomocy prawnej i nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego istotnym źródłem informacji są odpowiedzi na pytanie ankietowe *Skąd dowiedział(a) się Pan(i) o działalności punktu?* Według rodzaju możliwych źródeł informacji występują: inni klienci punktów, Internet, plakaty, ulotki lub broszury, prasa, radio, telewizja, inny sposób. Tak przyjęte formy pozyskiwania informacji o działalności punktów pozwalają uporządkować dane, przetworzyć je i budować wiedzę, co ma wyraz w poniższej tabeli.

Tabela 14. Źródło informacji o działalności punktów NPP i NPO w 2021 r.

Pytanie ankietowe: Skąd Pan/i dowiedział/a się o działalności punktu?	Liczba udzielonych odpowiedzi	Wartość %
inni klienci punktów	6172	34,30%
Internet	6369	35,40%
plakaty	1162	6,46%
ulotki lub broszury	1040	5,78%
prasa	347	1,93%
radio	176	0,98%
telewizja	201	1,12%
w inny sposób	2526	14,04%
Razem	17993	100,00%

W 2021 r. dwoma najczęściej wskazywanymi źródłami informacji o punktach pomocy prawnej są *Internet* oraz *inni klienci punktów*, co stanowi odpowiednio 35,40% i 34,30% wszystkich odpowiedzi. Zaobserwowano zarówno znaczący odsetek – 14,04% – odpowiedzi *w inny sposób*.

Szczególnie wyraźny był niski wkład mediów publicznych w propagowaniu wiedzy o systemie pomocy prawnej. Zgodnie z otrzymanymi danymi dla odpowiedzi *radio*, *telewizja*, *prasa* osiągnięto odpowiednio 0,98%, 1,12% i 1,93%. Wyraźnie niski wynik zaznaczył się również przy odpowiedziach *ulotki lub broszury* (5,78%) i *plakaty* (6,46%).

V. Zakończenie

Wynikające z art. 16 ust. 1 ustawy zobowiązanie Ministra Sprawiedliwości do dokonania oceny wykonanych zadań z zakresu nieodpłatnej pomocy prawnej, nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego oraz edukacji prawnej za każdy rok wiąże się z potrzebą formułowania wniosków oraz podejmowaniem odpowiednich decyzji co do kształtu i funkcjonowania systemu pomocy prawnej.

1. Wnioski

W efekcie dokonanej oceny zgromadzono informacje, których analiza doprowadziła do następujących konkluzji:

- 1) W 2021 r. nastąpiła adaptacja do pandemicznych realiów, w wyniku której odnotowano znaczący wzrost świadczonej nieodpłatnej pomocy prawnej i nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego: w 2020 r. udzielono 315 391 porad, zaś w 2021 r. udzielono ich 388 891, co oznacza wzrost o 23%.
- 2) Następuje zmiana w układzie procentowym między nieodpłatną pomocą prawną, a nieodpłatnym poradnictwem obywatelskim. Wdrożenie od 2019 r. nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego przekłada się na sukcesywny wzrost liczby udzielanych porad w tym zakresie: w 2019 r. nieodpłatne poradnictwo obywatelskie stanowiło 11,84% udzielonych porad, w 2020 r. - 16,23%, zaś w 2021 r. – 19,61%.
- 3) Wyniki kontynuowanych w 2021 r. niestandardowych kanałów świadczenia usług przewidzianych na wypadek obowiązywania stanu zagrożenia epidemicznego, stanu epidemii albo wprowadzenia stanu nadzwyczajnego, tj. za pośrednictwem środków porozumiewania się na odległość, wskazują, że poszukiwanie innowacji w tej kwestii może przyczynić się do zwiększenia skuteczności pomocy prawnej (w 2021 r. w 171 526 przypadkach pomoc była świadczona telefonicznie). Istnieje zatem teza, że wspieranie standardowych form świadczenia pomocy (tzw. trybu stacjonarnego) przez niestandardowy (tzw. trybu zdalnego), a także ułatwienie dostępu do tego drugiego bez konieczności spełniania przesłanek z art. 28a ustawy, może być bardzo korzystne dla beneficjentów pomocy prawnej.



- 4) Badanie dowodzi, że gotowość do poszukiwania pomocy prawnej jest najsilniej uzależniona od typu problemu. Najwięcej porad udzielono z prawa cywilnego (51,95%) i rodzinnego (18,60%). Problemy beneficjentów dotyczyły głównie:
- dziedziczenia ustawowego (40 054 spraw) - 10,31%;
 - dochodzenia alimentów (18 851 spraw) - 4,85%;
 - ustania małżeństwa (17 993) - 4,63%;
 - dzieci (17 753) - 4,57%;
 - dysponowania własnością (17 484) - 4,50%;
 - kredytów i pożyczek (15 465) - 3,98%;
 - nabycia i uregulowania własności (13 474) - 3,47%;
 - pokrzywdzenia (13 376) - 3,44%;
 - postępowania przed sądem (12 792) - 3,29%;
 - roszczeń z tytułu wyrządzonej szkody (10 359) - 2,67%.

Na podstawie analizy danych sprawozdawczych można twierdzić, że w zdecydowanej większości przypadków bodźcem w podejmowaniu decyzji o skorzystaniu z nieodpłatnej pomocy jest przymusowy charakter sytuacji beneficjenta, za czym przemawia niski wynik (7,45%) dla jednej z form, tj. porad obywatelskich ze sporządzeniem wspólnie z osobą uprawnioną planu działania. Przymus sytuacji charakteryzuje konieczność szybkiej reakcji na problem, co podczas pierwszej porady prawnej pozwala omówić problem (tylko 7,14% wszystkich spraw wymagało kontynuowania). Oznaczać to może, że obywatele nie są z natury skłonni do podejmowania działań „naprawczych”, nawet wtedy gdy na swojej drodze napotykają istotne problemy prawne.

- 5) W świetle wiedzy na temat problemów prawnych (dziedzina prawa, kategoria spraw) należy stwierdzić, że tematyka zrealizowanych zadań z zakresu edukacji prawnej niedostosowana była do wniosków z analizy problemów zgłaszanych w toku udzielania nieodpłatnej pomocy prawnej i świadczenia nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego. Problemy prawne osób uprawnionych dotyczyły głównie następujących dziedzin prawa: rodzina (20% spraw), dziedziczenia (15% spraw), własność rzeczy ruchomych i nieruchomości z wyłączeniem dziedziczenia (11% spraw), podczas gdy zagadnienia z zakresu edukacji prawnej najczęściej obejmowały dziedziny prawa takie jak: przestępstwa i wykroczenia (12% spraw), rodzina (12% spraw), zatrudnienie (10% spraw), a nadto kategorię niedookreśloną „inne” (26% spraw).



- 6) Głównym źródłem wiedzy o systemie pomocy prawnej jest Internet (35,39%) oraz inni klienci punktów (34,31%). Badania dowodzą niewykorzystanego kapitału mediów (prasy, radia, telewizji) w promowaniu systemu nieodpłatnej pomocy. Jak wynika z ankiet satysfakcji (karta B) wiedza o systemie pomocy prawnej z ww. mediów stanowi zaledwie 4,02% wszystkich źródeł informacji. U podstaw tej tezy, tj. społecznego oddziaływania środków masowego przekazu, leży wiedza o potencjale informacyjnym prasy, radia i telewizji. Skutkiem wyłączenia mediów jest wciąż niska świadomość społeczna o systemie pomocy prawnej.
- 7) W uogólniony sposób można powiedzieć, że z usług systemu nieodpłatnej pomocy najczęściej korzystają osoby w wieku od 35 do 55 lat (38,47%), osoby z wykształceniem średnim zawodowym i zasadniczym zawodowym (51,40%), osoby uzyskujące dochód powyżej 1 000 do 1 500 i powyżej 2 000 (45,79%), którego źródłem jest praca (40,28%). Bardzo często są to osoby, których liczba członków gospodarstwa domowego wynosi 1 lub 2 (62,47%), a miejscem zamieszkania jest wieś (28,95%) lub miasto powyżej 100 000 mieszkańców (31,34%). Niezmiennie z usług pomocy prawnej częściej korzystają kobiety (64,55%).
- 8) Bariery dostępu do systemu pomocy prawnej mają charakter pozaekonomiczny. Można sądzić, że największe znaczenie wydają się mieć: świadomość społeczna o systemie pomocy prawnej, bariery mentalne i trudności w dotarciu do punktu świadczącego pomoc, a nadto kwestie organizacyjne takie jak oznakowanie punktu.

2. Rekomendacje

Celem niżej zaproponowanych rekomendacji jest poprawa funkcjonowania systemu nieodpłatnej pomocy prawnej i nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego. Część z nich proponuje się wdrożyć w krótkim okresie (rekomendacja nr 1, 2, 4 i 6), pozostałe zaś w perspektywie długoterminowej (rekomendacja nr 3 i 5). Z dokonanej analizy wynika, że w doskonaleniu funkcjonowania systemu nieodpłatnej pomocy prawnej istotne znaczenie mają:

- 1) System nieodpłatnej pomocy powinien brać pod uwagę istniejący popyt na usługi prawne, to znaczy stwarzać możliwości uzyskiwania pomocy prawnej w formach, których brak wywołuje szczególnie dotkliwe skutki prawne lub społeczne. Pomoc powinna być więc dostosowana w szczególności do potrzeb, np. poprzez tworzenie dyżurów specjalistycznych.



- 2) System nieodpłatnej pomocy w szerszym stopniu powinien uwzględniać interwencję na wczesnym etapie, a bliżej mówiąc - powinien wdrażać działania uprzednie w stosunku do doświadczanych problemów (mowa o edukacji prawnej społeczeństwa).
- 3) System nieodpłatnej pomocy powinien zmierzać do poszukiwania innowacyjnych sposobów świadczenia usług. Można to osiągnąć poprzez poszukiwania oddolnych rozwiązań i spostrzeżeń pochodzących z jednej strony od osób uprawnionych, z drugiej zaś - od osób zaangażowanych w świadczenie usług. Na tym poziomie należy uwzględnić dotychczasowe doświadczenie i te propozycje rozwiązań, które w największym stopniu odpowiadają na potrzeby grupy beneficjentów i znajdą jej uznanie.
- 4) Wdrożenie jednego (ujednoliczonego) zbioru standardów, do przestrzegania którego powinny być zobowiązane wszystkie podmioty świadczące usługi. Część powiatów już wypracowała własne zasady i reguły udzielania porad, niemniej jednak brakuje systemowego rozwiązania wprowadzającego wspólnie kryteria określające pożądane cechy/efekty.
- 5) Należy zwrócić szczególną uwagę na znoszenie barier w dostępie do świadczonej nieodpłatnej pomocy prawnej i nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego. System ten powinien być łatwo dostępny, co można osiągnąć poprzez odpowiednią lokalizację punktów (dogodny dla beneficjentów dostęp), czytelne oznaczenie punktów, zapewniając zróżnicowane kanały dostępu (tryb zdalny i stacjonarny uzależniony od woli osoby uprawnionej), a przede wszystkim poprzez prowadzenie umiejętnych i skutecznych działań informacyjno-promocyjnych. Skuteczność systemu może nadto wymagać cyklicznego podejmowania szeroko zakrojonych działań edukacyjnych oraz wytworzenia odpowiedniej kultury organizacyjnej (np. odpowiedniego definiowania potrzeb na etapie zapisów na porady).
- 6) Powołanie do życia systemu nieodpłatnej pomocy wiąże się ze sprawozdawczością umożliwiającą zbieranie danych o problemach prawnych osób uprawnionych, ewaluację danych dotyczących beneficjentów, ocenę ich satysfakcji. Mechanizm oceny systemu nie powinien ograniczać się do analizy danych sprawozdawczych, ale dodatkowo powinien uwzględniać niezależnie prowadzone badania ewaluacyjne. Prawdopodobnym jest, że prezentowane dane dotyczące satysfakcji beneficjentów nie wyczerpują tematyki zagadnienia z uwagi na zbyt niską próbkę badawczą. Zastosowana metoda opiera się na uchwyceniu pewnego trendu, natomiast dogłębne zbadanie problematyki wymaga zastosowania dodatkowych narzędzi badawczych.

Reasumując, wnioski z oceny Ministra Sprawiedliwości wykonanych zadań z zakresu nieodpłatnej pomocy prawnej, nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego oraz edukacji prawnej za 2021 r. należy uznać za z jednej strony zadowalające, a z drugiej strony za obiecujące. Fakt, iż w 2021 r. odnotowano 23% wzrost liczby świadczonych usług w porównaniu z 2020 r. pozwala zakładać ewolucyjny charakter systemu pomocy prawnej (na każdym poziomie i w każdym zakresie). Przy wdrożeniu usprawnień organizacji udzielania nieodpłatnej pomocy prawnej, świadczenia nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego oraz edukacji prawnej (rozumianej również jako promocję systemu pomocy prawnej) istnieje duża szansa korzystania z usług w znacznie większym zakresie.

PODSEKRETARZ STANU
w Ministerstwie Sprawiedliwości



Marcin Romanowski