

OCENA MINISTRA SPRAWIEDLIWOŚCI
Z REALIZACJI ZADAŃ Z ZAKRESU NIEODPŁATNEJ POMOCY PRAWNEJ,
NIEODPŁATNEGO PORADNICTWA OBYWATELSKIEGO ORAZ EDUKACJI PRAWNEJ
ZA 2019 ROK

Spis treści

I. Wstęp	2
II. Nieodpłatna pomoc prawna (NPP), nieodpłatne poradnictwo obywatelskie (NPO) wraz z nieodpłatną mediacją (NM) oraz edukacja prawna (EP)	2
1. Liczba punktów NPP i NPO	2
2. Charakterystyka udzielanych porad w ramach NPP i NPO	4
2.1. Udzielane porady w ramach NPP i NPO	4
2.2. Forma udzielanych NPP i NPO	8
2.3. Czas przeznaczony na udzielenie NPP, NPO i NM	14
3. Edukacja prawna (EP)	16
3.1 Liczba zrealizowanych zadań z zakresu EP	16
3.2 Tematyka działań podjętych z zakresu EP	17
III. Informacje dotyczące osób korzystających z nieodpłatnej pomocy	18
1. Liczba osób, którym udzielono nieodpłatnej pomocy	18
2. Charakterystyka osób korzystających z pomocy	20
3. Inne miejsce lub szczególne formy udzielenia NPP i NPO	25
IV. Ocena funkcjonowania NPP i NPO przez beneficjentów	26
1. Ocena udzielonej pomocy	26
2. Źródło informacji o działalności punktów	29
3. Uwagi i propozycje usprawnień	29
V. Zadania wojewodów w zakresie nieodpłatnej pomocy prawnej i nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego	30
1. Wpis na listę wojewodów	30
2. Zalecenia pokontrolne wojewodów	33

3.	Ujawnione przypadki nieprawidłowości	33
4.	Podsumowanie wyników kontroli	33
VI.	Wnioski i rekomendacje	34

I. Wstęp

Zgodnie z art. 16 ust. 1 ustawy z dnia 5 sierpnia 2015 roku o nieodpłatnej pomocy prawnej, nieodpłatnym poradnictwie obywatelskim oraz edukacji prawnej (Dz. U. z 2019 r. poz. 294 i z 2020 r. poz. 875 - dalej „ustawa”) Minister Sprawiedliwości dokonuje oceny wykonywania zadań z zakresu nieodpłatnej pomocy prawnej, nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego oraz edukacji prawnej za dany rok w terminie do dnia 30 czerwca roku następnego.

Podstawę do przedmiotowej oceny stanowią zbiorcze informacje przekazane Ministrowi Sprawiedliwości przez starostów i prezydentów miast na prawach powiatu o wykonaniu zadań objętych ustawą.

Dla zapewnienia właściwych standardów obsługi w punktach NPP i NPO wprowadzono od 1 stycznia 2019 r. możliwość anonimowego i dobrowolnego wypełniania części B karty pomocy przez osoby korzystające z nieodpłatnej pomocy (ankieta satysfakcji klientów).

II. Nieodpłatna pomoc prawna (NPP), nieodpłatne poradnictwo obywatelskie (NPO) wraz z nieodpłatną mediacją (NM) oraz edukacja prawna (EP)

1. Liczba punktów NPP i NPO

Tab.1. Liczba punktów NPP i NPO w latach 2018 – 2019 według podmiotów prowadzących

Rok	Łączna liczba punktów *	w tym, punkty prowadzone przez:	
		samorządy prawnicze	organizacje pozarządowe
2018	1 524	795	729 (NPP)
2019	1 529	756	773** (NPP i NPO)

*Na podstawie ustawy zadania polegające na udzielaniu NPP, świadczeniu NPO oraz EP są finansowane z budżetu państwa z części będącej w dyspozycji wojewodów przez udzielanie dotacji celowej powiatom. 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, ustaloną przez Prezesa Głównego Urzędu Statystycznego, dzieli się przez 25 000, z tym że nie może on być mniejszy niż

2 i większy niż 35. Mnożnik wyrażony liczbą niecałkowitą zaokrąglą 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.

**Na tę liczbę składają się punkty świadczące:

- wyłącznie NPP – 404
- wyłącznie NPO – 217
- łącznie NPP i NPO – 152.

Tab.2 Liczba punktów NPP i NPO według województw i podmiotów prowadzących w 2019 r.

Województwo	Łączna liczba punktów NPP i NPO	prowadzonych przez:							
		samorządy prawnicze				organizacje pozarządowe			
		ogółem, w tym:	adwokatów	radców prawnych	adwokatów i radców prawnych	ogółem, w tym:	NPP	NPO	NPP i NPO
dolnośląskie	119	57	14	17	26	62	34	11	17
kujawsko-pomorskie	84	41	2	2	37	43	18	7	18
lubelskie	86	39	12	12	15	47	34	8	5
lubuskie	41	18	0	0	18	23	9	7	7
łódzkie	104	50	5	5	40	54	25	18	11
małopolskie	135	68	27	27	14	67	33	31	3
mazowieckie	185	94	5	8	81	91	43	25	23
opolskie	42	23	5	7	11	19	15	4	0
podkarpackie	86	47	13	13	21	39	22	8	9
podlaskie	51	27	4	4	19	24	9	6	9
pomorskie	96	42	15	16	11	54	26	25	3
śląskie	182	86	27	27	32	96	46	42	8
świętokrzyskie	50	27	4	4	19	23	12	5	6
warmińsko-mazurskie	62	34	5	9	20	28	14	4	10
wielkopolskie	138	68	17	16	35	70	46	12	12
zachodniopomorskie	68	35	0	0	35	33	18	4	11
Polska	1 529	756	155	167	434	773	404	217	152

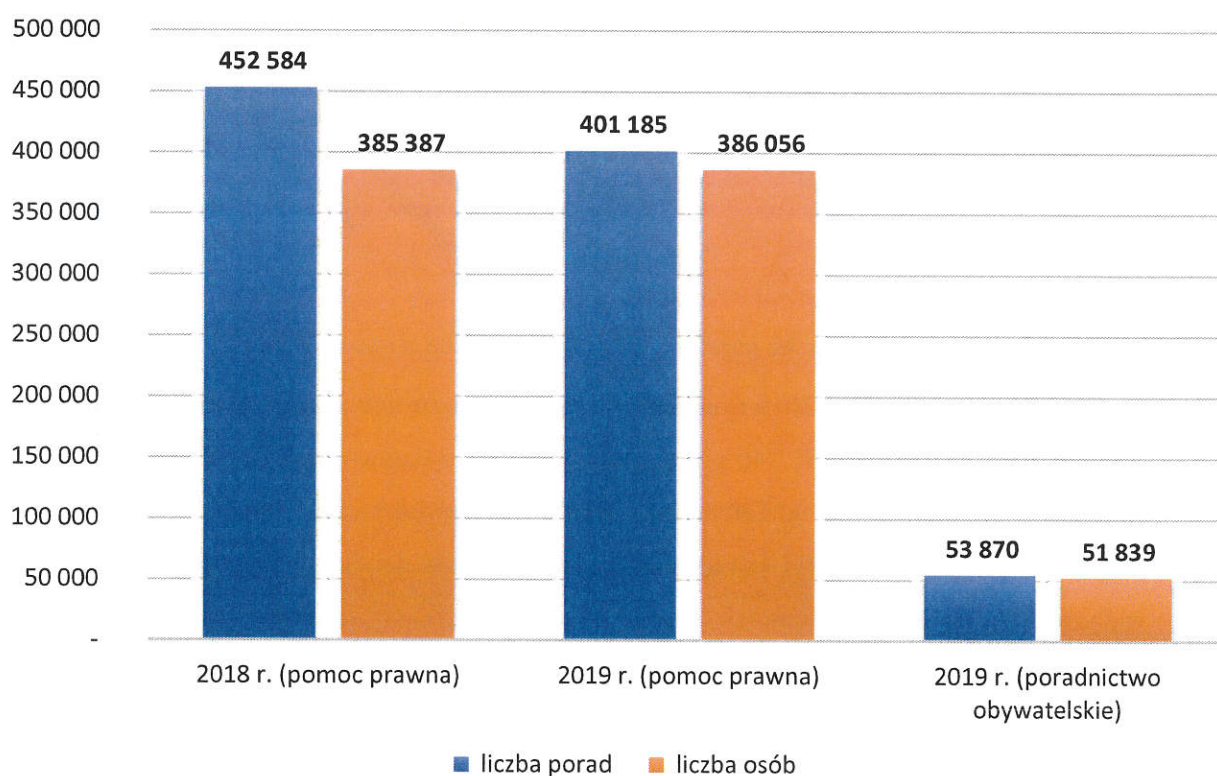
Kolorem zielonym zostały zaznaczone najwyższe wskazania, natomiast kolorem czerwonym zaznaczone zostały wskazania najniższe.

W 2019 r. najwięcej punktów udzielających NPP oraz świadczących NPO było w województwach: mazowieckim (185), śląskim (182) i wielkopolskim (138). Z kolei najmniej punktów zostało utworzonych w województwach: lubuskim (41), opolskim (42) i świętokrzyskim (50).

2. Charakterystyka udzielanych porad w ramach NPP i NPO

2.1. Udzielane porady w ramach NPP i NPO

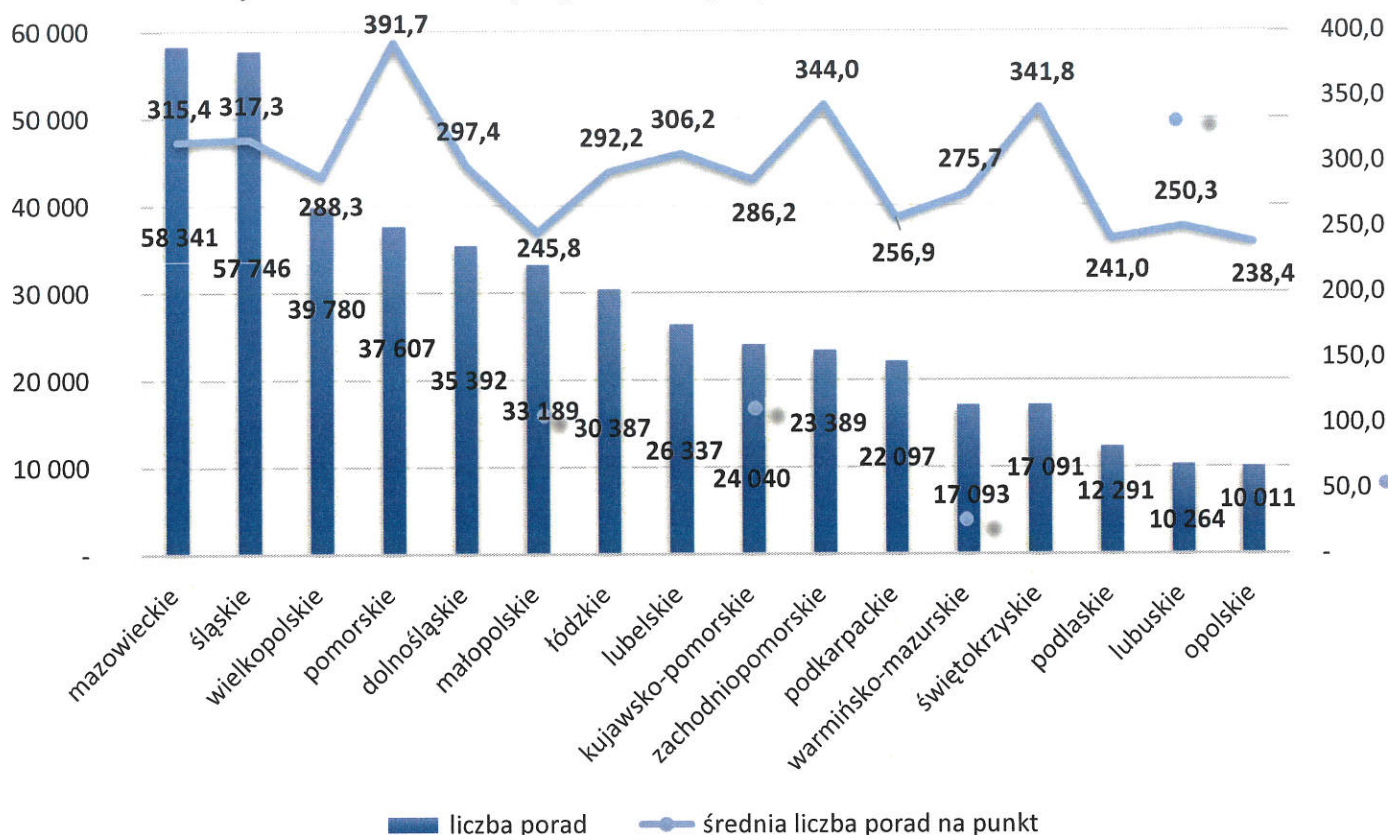
Wykres.1 Liczba udzielanych porad oraz liczba osób korzystających z pomocy w 2018 i 2019 r.



Liczba porad z zakresu NPP w 2018 roku wyniosła 452 584. Z kolei w 2019 roku liczba porad w zakresie NPP wyniosła 401 185, ale dodatkowo zostało udzielonych 53 870 NPO, co łącznie dało wynik 455 055 udzielonych NPP i NPO.

Osób, którym udzielono pomocy w 2018 r. było 385 387. W 2019 r. z pomocy skorzystało łącznie 437 895 osób. Na podstawie wydanych kart pomocy, można zaobserwować wyraźny wzrost liczby osób korzystających z nieodpłatnej pomocy w sprawozdawanym okresie w porównaniu z rokiem poprzednim.

Wykres.2 Liczba udzielanych porad według województw w 2019 r.



Najwięcej porad w 2019 r. udzielono w województwach: mazowieckim oraz śląskim – odpowiednio 58 341 oraz 57 746 porad, przy czym są to województwa o największej liczbie ludności. Najmniej porad udzielono natomiast w województwach: lubuskim i opolskim – odpowiednio 10 264 i 10 011 porad, przy czym były to województwa o najmniejszej liczbie ludności.

Na terenie całego kraju działało 1 529 punktów NPP i NPO, w których udzielono 455 055 porad. Stąd wynika, że średnia liczba wszystkich porad udzielonych w 2019 r. wyniosła 297,6 na jeden punkt.

Najwyższe średnie liczby porad na punkt wystąpiły w województwie pomorskim – 391,7 porady na punkt, w świętokrzyskim – 341,8 oraz zachodniopomorskim – 344,0 porady na punkt. Województwa zachodniopomorskie oraz świętokrzyskie należą do województw o mniejszej liczbie ludności.

Najniższy wskaźnik wystąpił w województwie opolskim – 238,4, podlaskim – 241,0 i małopolskim – 245,8 osoby porady na punkt. Przy czym warto zaznaczyć, że województwo małopolskie należy do województw o większej liczbie zaludnienia - jest na czwartym miejscu spośród województw pod względem liczby ludności w Polsce.

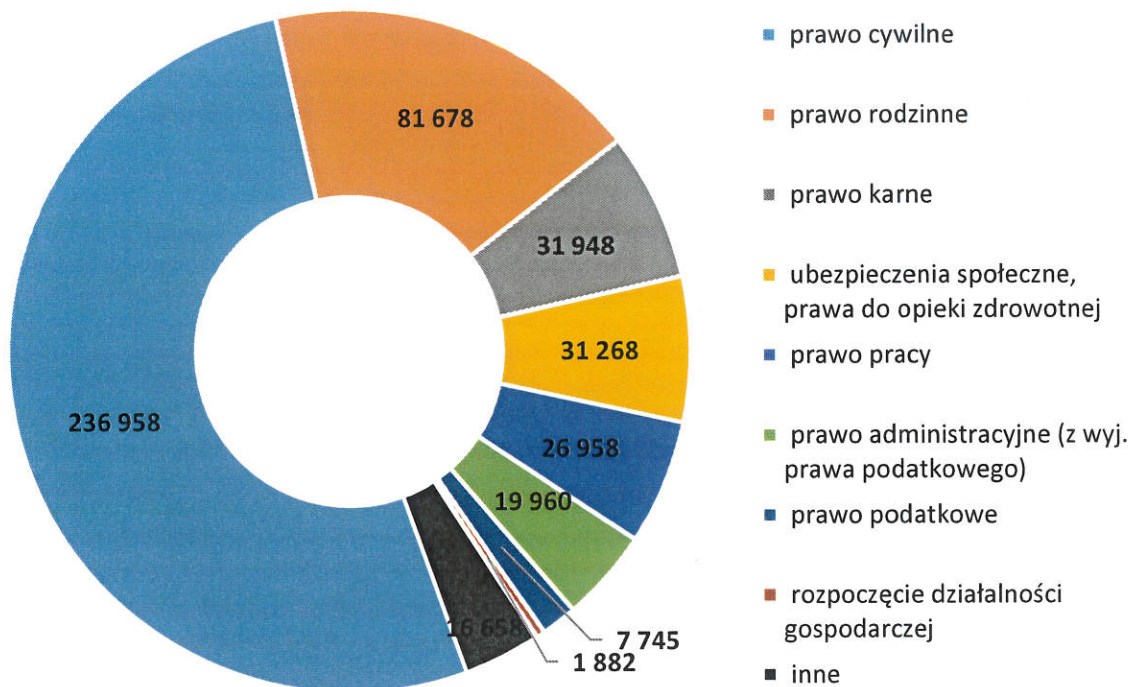
W przeliczeniu na 10 tys. mieszkańców w każdym województwie, liczba porad kształtowała się następująco

Tab.3 Liczba porad na 10 tys. mieszkańców w poszczególnych województwach

Województwo	Liczba ludności*	Liczba porad	liczba porad na 10 tys. mieszkańców
dolnośląskie	2 901 225	35 392	122
kujawsko-pomorskie	2 077 775	24 040	116
lubelskie	2 117 619	26 337	124
lubuskie	1 014 548	10 264	101
łódzkie	2 466 322	30 387	123
małopolskie	3 400 577	33 189	98
mazowieckie	5 403 412	58 341	108
opolskie	986 506	10 011	101
podkarpackie	2 129 015	22 097	104
podlaskie	1 181 533	12 291	104
pomorskie	2 333 523	37 607	161
śląskie	4 533 565	57 746	127
świętokrzyskie	1 241 546	17 091	138
warmińsko-mazurskie	1 428 983	17 093	120
wielkopolskie	3 493 969	39 780	114
zachodnio-pomorskie	1 701 030	23 389	137

*Dane na podstawie Banku Danych Lokalnych Głównego Urzędu Statystycznego na dzień 31 grudnia 2018 r.

Wykres.3 Liczba udzielonych porad w 2019 r. według dziedzin prawa*

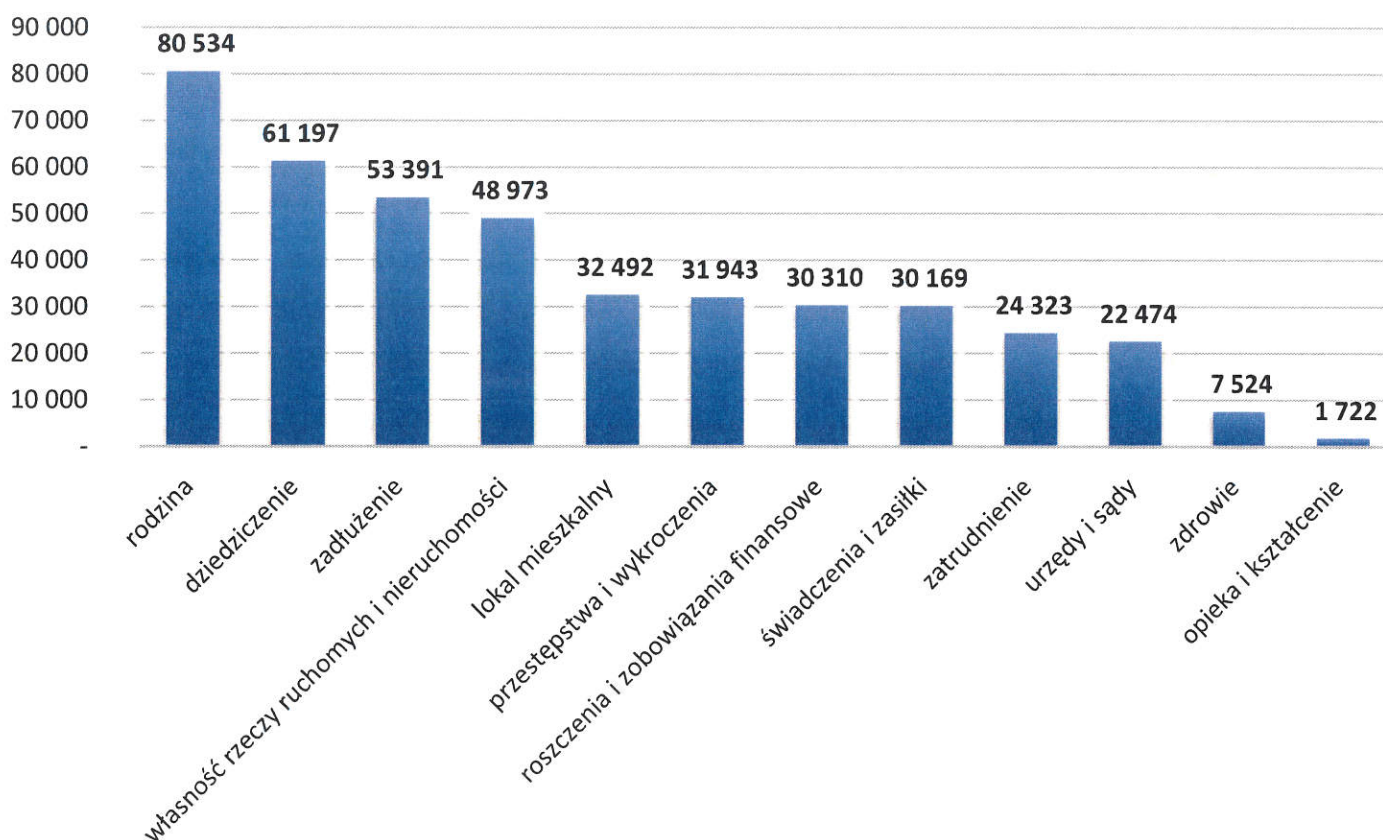


* Suma liczb udzielonych porad w 2019 r. (455 055) jest nieznacznie wyższa niż ogólna liczba osób, którym udzielono porad w 2019 r. (437 895), ponieważ w ramach jednej wizyty w punkcie mogą być udzielane porady z kilku dziedzin prawa (np. z prawa cywilnego i rodzinnego łącznie).

Udzielane porady są kwalifikowane poprzez wskazywanie w karcie pomocy dziedziny prawa. Następnie dane są porządkowane i zliczane przez starostów i przekazywane wojewodom w zbiorczej informacji o wykonaniu zadania na terenie powiatu. Wojewodowie przygotowują zbiorcze zestawienia z terenu całego województwa i przekazują je Ministrowi Sprawiedliwości.

W 2019 r. zagadnienia z zakresu prawa cywilnego oraz prawa rodzinnego były najczęściej poruszonymi w ramach NPP i NPO – odpowiednio 239 958 i 81 678 razy. Najrzadziej poruszane problemy dotyczyły rozpoczęcia działalności gospodarczej – 1 882 oraz prawa podatkowego – 7 745.

Wykres.4 Kategoria sprawy, z której udzielono NPP i NPO w 2019 r.



Niezależnie od wskazanego wyżej zakwalifikowania porady do określonej dziedziny karta pomocy zawiera rubryki zawierające kategorie spraw, które opisują rodzaj porady bardziej szczegółowo. W tym przypadku co do zasady jedna porada jest przyporządkowana do jednej kategorii spraw z danej dziedziny prawa.

Kategoriami spraw, z którymi beneficjenci najczęściej udawali się do punktów nieodpłatnej pomocy były zarówno w przypadku NPP, jak i NPO rodzina, dziedziczenie, zadłużenia oraz własność rzeczy ruchomych i nieruchomości. Kategorie te stanowiły odpowiednio 19%, 14%, 13% oraz 12% wszystkich spraw z kategorii przedstawionych w sprawozdaniu zbiorczym.

2.2. Forma udzielanych NPP i NPO.

W 2018 r. i 2019 r. istniały następujące formy udzielania NPP:

- poinformowanie osoby uprawnionej o obowiązującym stanie prawnym, o przysługujących jej uprawnieniach lub o spoczywających na niej obowiązkach,

- wskazanie osobie uprawnionej sposobu rozwiązania jej problemu prawnego,
- udzielenie pomocy w sporządzeniu projektu pisma w sprawach, o których mowa w ustawie, z wyłączeniem pism procesowych w toczącym się postępowaniu przygotowawczym lub sądowym i pism w toczącym się postępowaniu sądowo-administracyjnym,
- 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 sądowo-administracyjnym.

Po nowelizacji ustawy, z dniem 1 stycznia 2019 r., oprócz wyżej wskazanych wprowadzono nowe formy usług pomocowych, które dotyczą nieodpłatnej mediacji (NM) – fakultatywnej w 2019 r. – oraz nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego (NPO) wprowadzono też nowe formy udzielania NPP.

Nowe formy NPP:

- przekazanie osobie uprawnionej informacji o innych jednostkach poradnictwa, o których mowa w art. 5 ust. 4 ustawy (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 i inne),
- prowadzenie NM.

Formy NPO:

Zgodnie z art. 3a ustawy NPO obejmuje działania dostosowane do indywidualnej sytuacji osoby uprawnionej, zmierzające do podniesienia świadomości tej osoby o przysługujących jej uprawnieniach lub spoczywających na niej obowiązkach oraz wsparcie w samodzielnym rozwiązywaniu problemu, w tym, w razie potrzeby, sporządzenie wspólnie z osobą uprawnioną planu działania i pomoc w jego realizacji. NPO obejmuje w szczególności porady dla osób zadłużonych i porady z zakresu spraw mieszkaniowych oraz zabezpieczenia społecznego.

NPO jest świadczone jako:

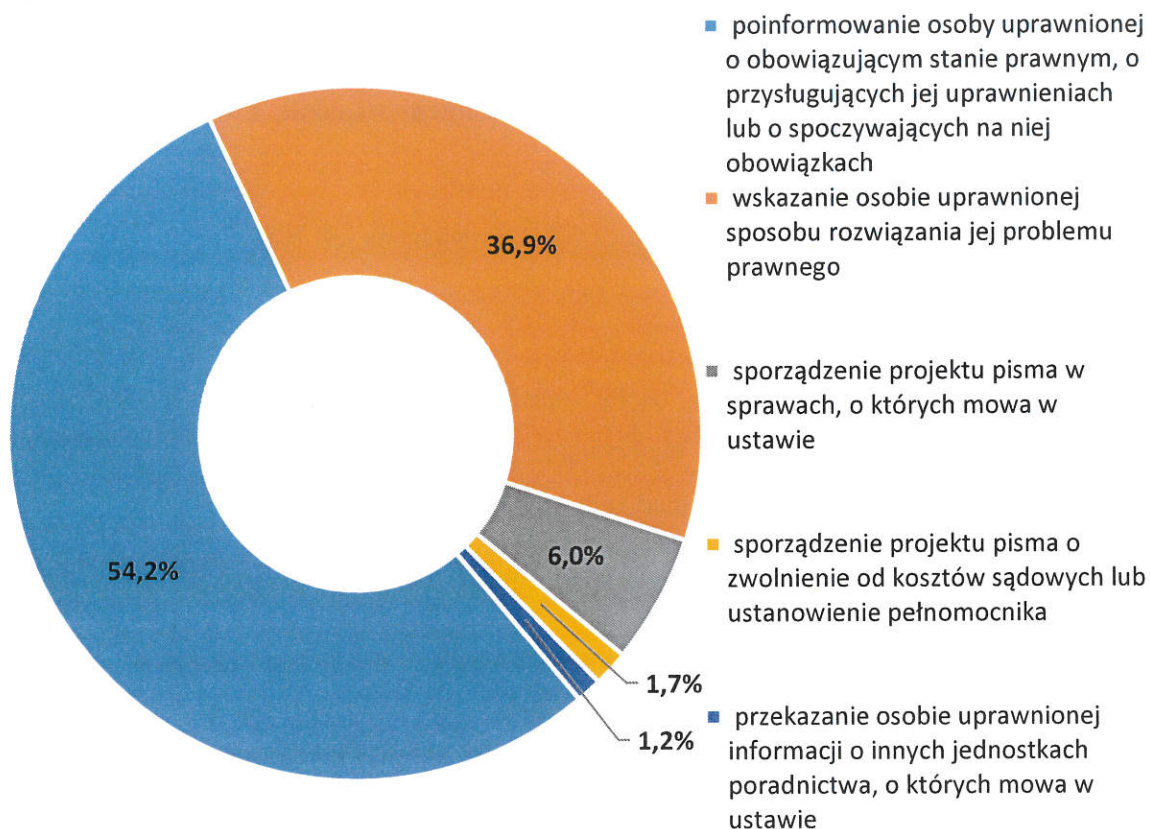
- porada obywatelska,
- porada obywatelska ze sporządzeniem wspólnie z osobą uprawnioną planu działania.

Dodatkowo w ramach w ramach NPO prowadzona jest NM.

Formy NM:

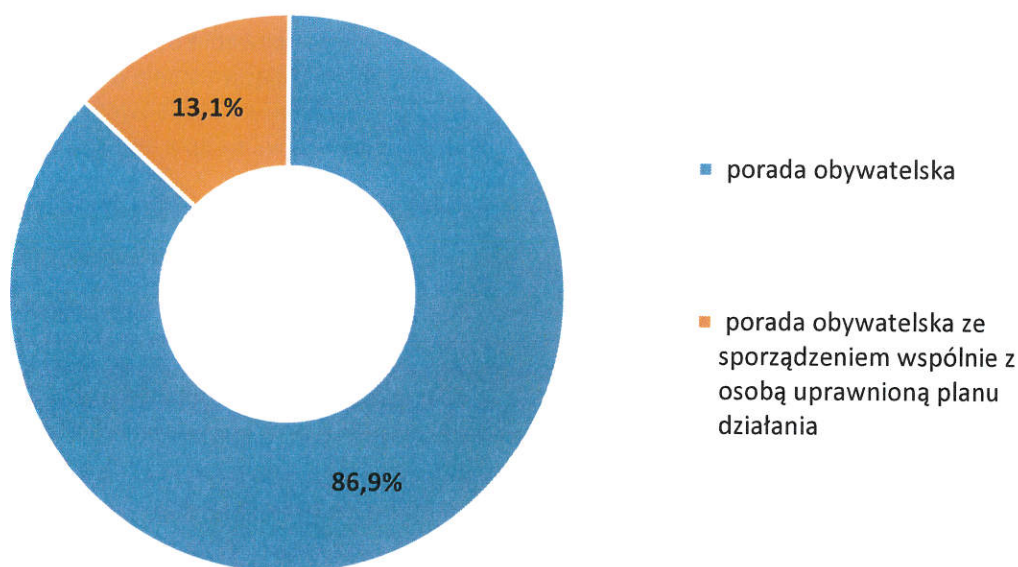
- poinformowanie osoby uprawnionej o obowiązującym stanie prawnym i możliwościach skorzystania z polubownych metod rozwiązywania sporów, w szczególności mediacji,
- sporządzenie umowy o mediację lub wniosku o przeprowadzenie mediacji,
- przygotowanie projektu wniosku o przeprowadzenie postępowania mediacyjnego w sprawie karnej,
- przeprowadzenie mediacji,
- udzielenie pomocy w sporządzeniu do sądu wniosku o zatwierdzenie ugody zawartej przed mediatorem.

Wykres.5 Forma udzielonej NPP w 2019 r.



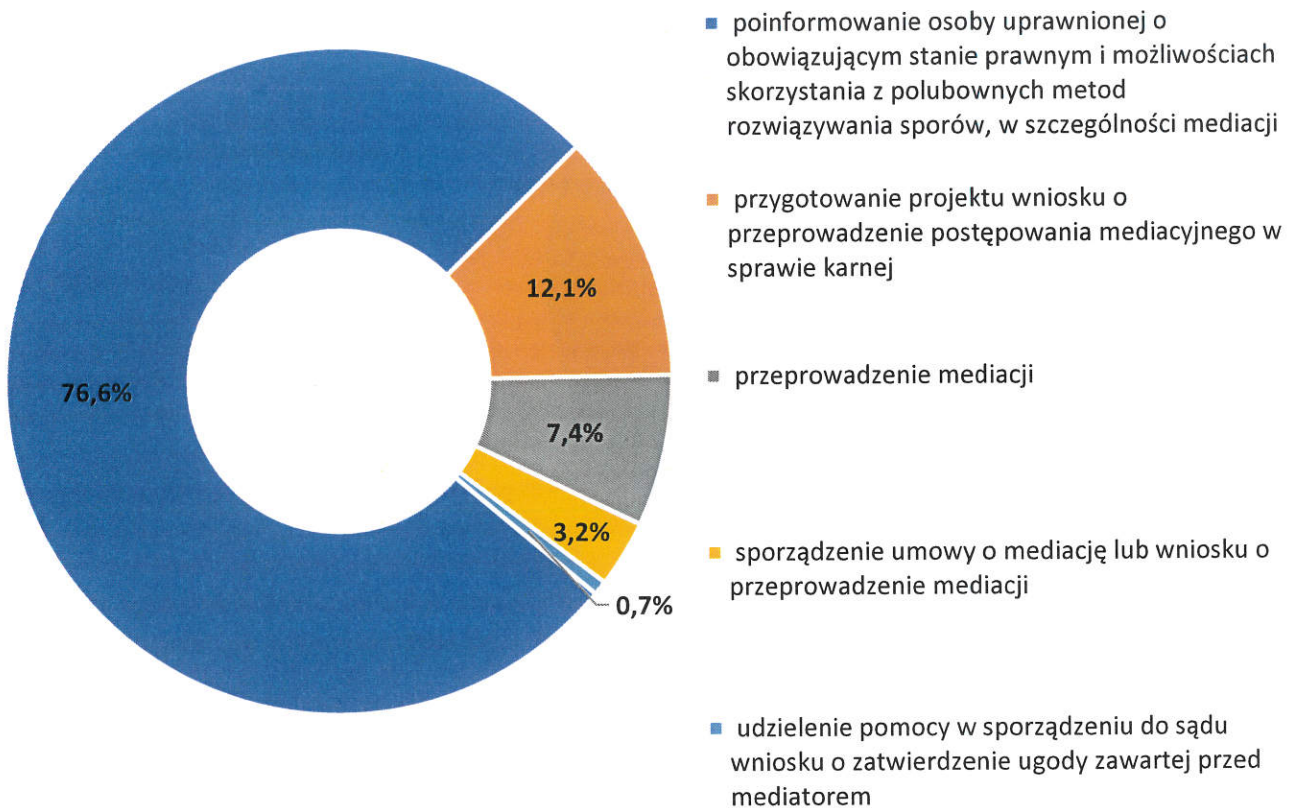
Najczęściej stosowaną formą NPP było poinformowanie beneficjenta o obowiązującym stanie prawnym oraz wskazanie sposobu rozwiązania problemu prawnego, które stanowiły odpowiednio 54,2% oraz 36,9%. Najrzadziej stosowaną formą udzielania NPP było sporządzenie projektu pisma o zwolnienie od kosztów sądowych lub ustanowienie pełnomocnika oraz przekazanie osobie uprawnionej informacji o innych jednostkach poradnictwa, które stanowiły odpowiednio 1,7% i 1,2%.

Wykres.6 Forma udzielonej NPO w 2019 r.



Idea świadczenia NPO sprowadza się do zapewniania podstawowych porad obywatelskich. Do świadczenia tego typu prostych porad najczęściej wystarcza krótkotrwałe spotkanie. Ustawodawca przewidział jednak możliwość dodatkowego sporządzenia wspólnie z osobą uprawnioną planu działania i udzielenie pomocy w jego realizacji. Wówczas takie spotkanie musi trwać dłużej, gdyż jest bardziej czasochłonne. W ubiegłym roku w ten sposób przekształciło się 13,1 % spotkań. Można również założyć, że w tym kierunku zmierzać będzie pewna część już odbytych pierwszych, krótkotrwałych spotkań. Bez wątpienia podczas niektórych z nich beneficjent zdołał bowiem jedynie przedstawić swój problem, a jego rozwiązanie wymaga kontynuacji spotkań.

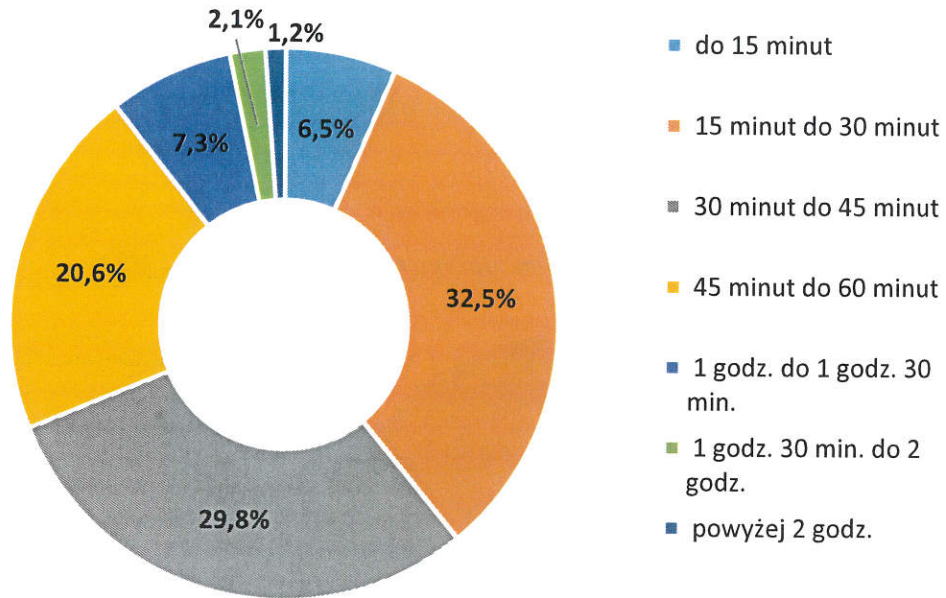
Wykres.7 Forma udzielonej NM w 2019 r.



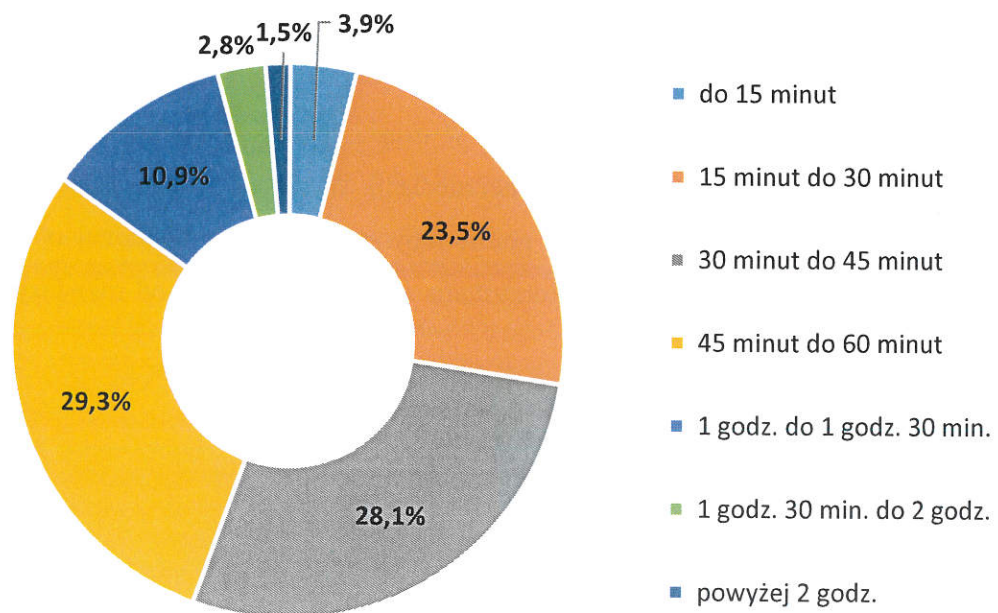
W przypadku NM udzielanej w 2019 r. najczęściej stosowaną formą było poinformowanie beneficjenta o obowiązującym stanie prawnym i możliwościach skorzystania z polubownych metod rozwiązywania sporów – 76,6% zastosowanych form usługi mediacji. Przeprowadzono łącznie 141 mediacji, przy czym w 99 przypadkach zawarto ugodę, a w 42 przypadkach nie udało się doprowadzić stron do porozumienia. Dopiero od 1 stycznia 2020 r. NM ma charakter obligatoryjny.

2.3. Czas przeznaczony na udzielenie NPP, NPO i NM

Wykres.8 Czas przeznaczony na udzielenie NPP w 2019 r.



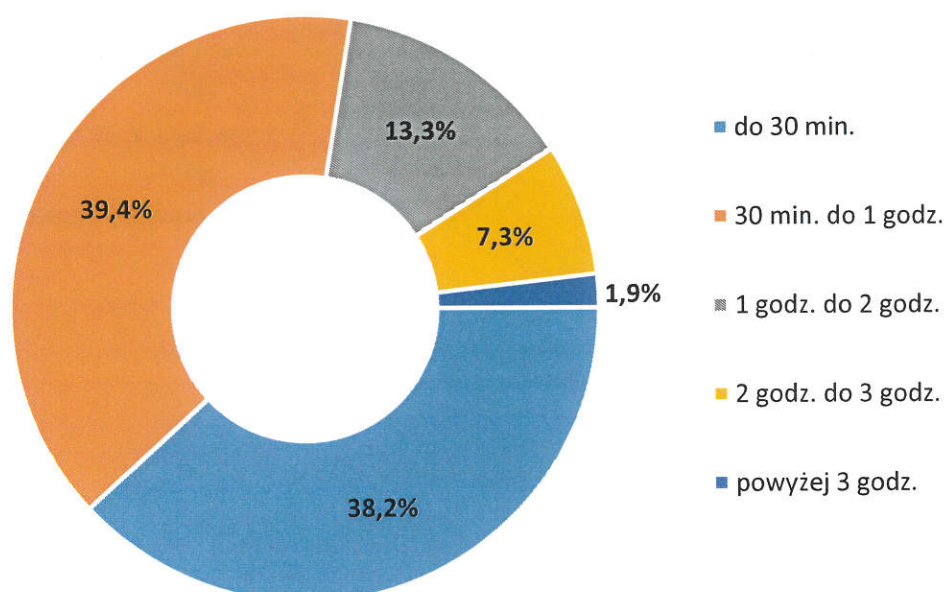
Wykres.9 Czas przeznaczony na udzielenie NPO w 2019 r.



Analizując powyższe wykresy, można zauważyć, że czas udzielanych porad prawnych kształtował się podobnie do czasu świadczonych porad obywatelskich. W ok 80% przypadków udzielonych porad zarówno z zakresu NPP jak i NPO ich czas zawierał się w przedziałach od 15 do 60 minut. Najmniej porad z zakresu NPP i NPO było udzielanych w czasie powyżej 2 godzin.

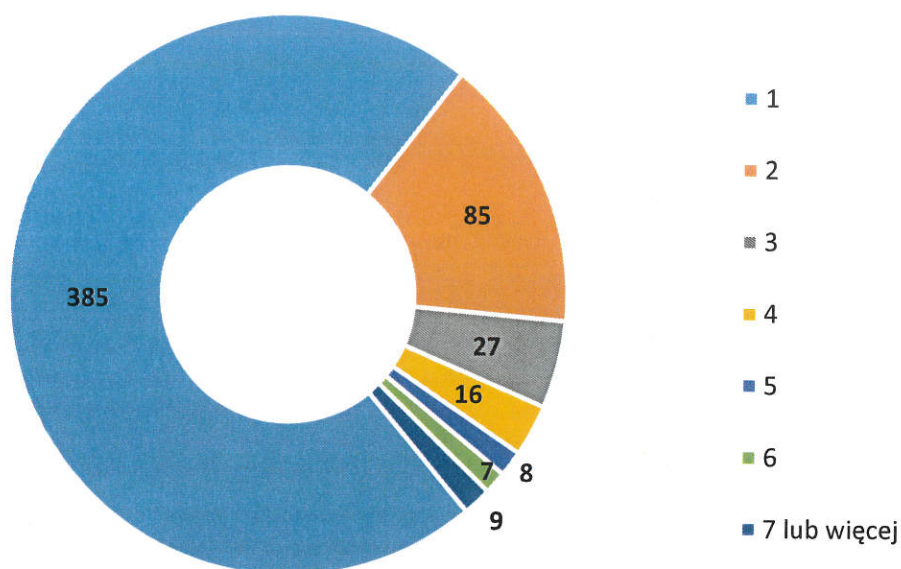
Świadczenie NPO również najczęściej odbywało się w przedziałach czasowych od 15 do 60 minut. Najmniej NPP i NPO było udzielanych w czasie powyżej 2 godzin.

Wykres.10 Czas trwania spotkań mediacyjnych w ramach NM w 2019 r.



Najczęściej NM była świadczona w czasie poniżej 1 godziny. W tym czasokresie mieściło się s 77,6% spotkań nieodpłatnej mediacji. Wynika to z faktu, że jak wyżej wskazano główną formą udzielania NM było poinformowanie osoby uprawnionej o obowiązującym stanie prawnym i możliwościach skorzystania z polubownych metod rozwiązywania sporów (wykres 7).

Wykres.11 Liczba spotkań mediacyjnych w ramach NM w 2019 r.



Większość NM (71,7%) kończyło się na jednym spotkaniu. Znacznie mniej (15,8%) ograniczyło się do dwóch spotkań mediacyjnych.

Można wnioskować, że tak niska liczba przeprowadzonych NM w całym roku była spowodowana tym, że NM w 2019 r. miała charakter fakultatywny.

3. Edukacja prawna (EP)

3.1 Liczba zrealizowanych zadań z zakresu EP

Tab.4 Forma zrealizowanych zadań z zakresu EP w 2019 r.

Liczba zrealizowanych zadań z zakresu edukacji prawnej według ich form w tym:	
informatory i poradniki w wersji papierowej – <u>liczba egzemplarzy</u>	48 700
wykłady	1 762
internetowe serwisy edukacyjne, informatory i poradniki w wersji elektronicznej	1 633
warsztaty	1 316
publikacje w mediach	1 279
kampania społeczna	934
audycje w mediach	651
inne formy	1 601

Najczęściej stosowaną formą edukacji prawnej było wydawanie informatorów i poradników w wersji papierowej (48 700 egzemplarzy). Najrzadziej stosowaną formą edukacji prawnej były audycje w mediach (651).

3.2 Tematyka działań podjętych z zakresu EP

Tab.5 Tematy działań z zakresu EP w 2019 r.

Liczba przedsięwzięć z danej tematyki	
urzędy i sądy	4 420
rodzina	3 846
dziedziczenie	3 505
przestępstwa i wykroczenia	2 164
roszczenia i zobowiązania finansowe	2 094
zatrudnienie	1 999
świadczenia i zasilki	1 948
zadłużenia	1 937
własność rzeczy ruchomych, lokali mieszkalnych i innych nieruchomości, z wyłączeniem dziedziczenia	1 638
opieka i kształcenie	1 611
zdrowie	1 517
lokale mieszkalne, z wyłączeniem lokali mieszkalnych własnościowych	1 497
inne	16 539

Najczęstszym tematem podejmowanym w ramach EP była problematyka urzędów i sądów (4 420), natomiast najrzadziej podejmowanym tematem były kwestie dotyczące lokali mieszkalnych, z wyłączeniem lokali mieszkalnych własnościowych (1 497). Jednocześnie warto zaznaczyć, że ujęta w sposób otwarty kategoria „inne” to ponad 16 tys. tematów. Wskazane byłoby dookreślenie tej kategorii w przyszłości i dodanie do formularza zapytania „jakie” lub rozbudować katalog podstawowych tematów działań z zakresu EP. To pozwoliłoby na dokonanie analizy jakościowej także tej kategorii zagadnień edukacyjnych.

III. Informacje dotyczące osób korzystających z nieodpłatnej pomocy

1. Liczba osób, którym udzielono nieodpłatnej pomocy

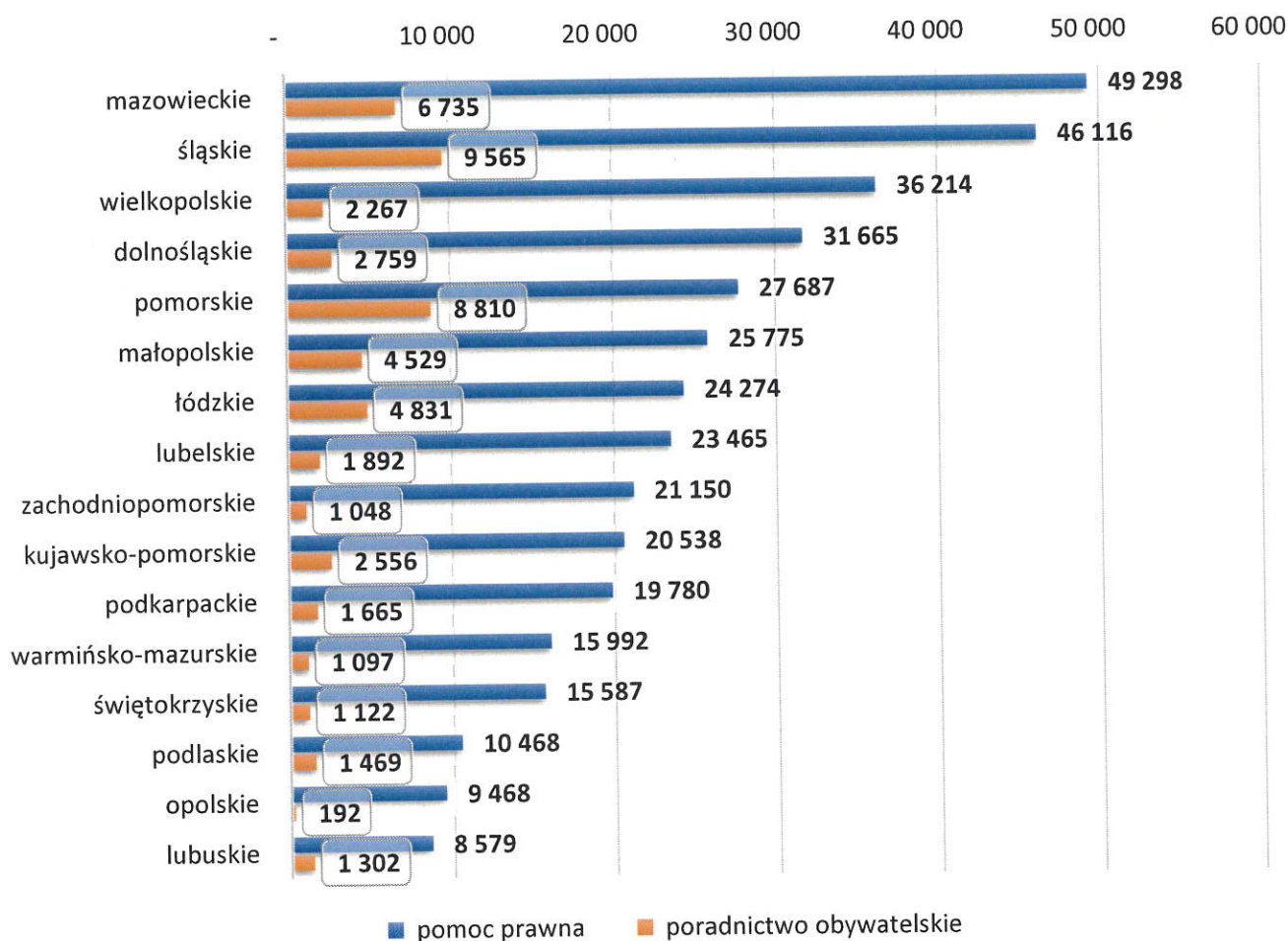
Tab.6 Liczba osób, którym udzielono nieodpłatnej pomocy w 2018 r. i 2019 r.

Województwo	Liczba ludności*	Okres badawczy	Pomoc prawna (advokaci i radcowie)	Pomoc prawna (organizacje pozarządowe)	Poradnictwoywatelskie	Liczba osób, którym łącznie udzielono pomocy
dolnośląskie	2 901 225	2018	18 907	12 860	-	31 767
		2019	22 985	8 680	2 759	34 424
kujawsko-pomorskie	2 077 775	2018	8 876	9 241	-	18 117
		2019	11 68	8 870	2 556	23 094
lubelskie	2 117 619	2018	11 407	10 577	-	21 984
		2019	13 376	10 089	1 892	25 357
lubuskie	1 014 548	2018	5 031	4 666	-	9 697
		2019	5 319	3 260	1 302	9 881
łódzkie	2 466 322	2018	12 996	12 385	-	25 381
		2019	15 421	8 853	4 831	29 105
małopolskie	3 400 577	2018	17 861	14 124	-	31 985
		2019	17 841	7 934	4 529	30 304
mazowieckie	5 403 412	2018	28 405	21 747	-	50 152
		2019	32 712	16 586	6 735	56 033
opolskie	986 506	2018	4 546	3 640	-	8 186
		2019	5 958	3 510	192	9 660
podkarpackie	2 129 015	2018	11 804	10 774	-	22 578
		2019	12 443	7 337	1 665	21 445
podlaskie	1 181 533	2018	5 843	3 755	-	9 598
		2019	6 895	3 573	1 469	11 937
pomorskie	2 333 523	2018	15 949	15 612	-	31 561
		2019	17 811	9 876	8 810	36 497
śląskie	4 533 565	2018	25 526	19 749	-	45 275
		2019	30 727	15 389	9 565	55 681
świętokrzyskie	1 241 546	2018	9 045	4 237	-	13 282
		2019	11 844	3 743	1 122	16 709
warmińsko-mazurskie	1 428 983	2018	7 906	6 469	-	14 375
		2019	10 541	5 451	1 097	17 089
wielkopolskie	3 493 969	2018	20 075	14 253	-	34 328
		2019	21 603	14 611	2 267	38 481
zachodniopomorskie	1 701 030	2018	10 150	6 971	-	17 121
		2019	14 029	7 121	1 048	22 198
OGÓLEM	38 411 148	2018	214 327	171 060	-	385 387
		2019	251 173	134 883	51 839	437 895

*Dane na podstawie Banku Danych Lokalnych Głównego Urzędu Statystycznego na dzień 31 grudnia 2018 r.

Kolorem zielonym zostały zaznaczone najwyższe wskazania, natomiast kolorem czerwonym zaznaczone zostały wskazania najniższe.

Wykres.12 Liczba osób, którym udzielono NPP i NPO w 2019 r.

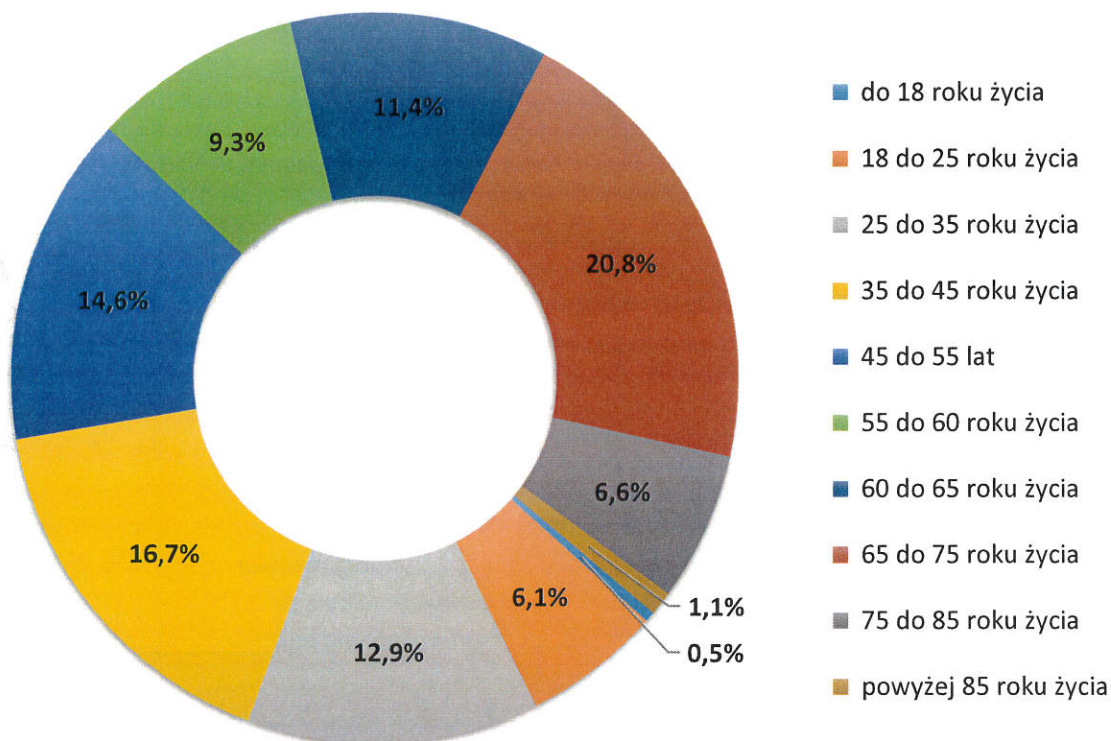


W tabeli nr 6 przedstawiono liczbę osób, którym udzielono pomocy w 2018 r. oraz w 2019 r. W 2018 r. beneficjentów NPP było 385 387. W 2019 r. ta liczba była niewiele wyższa i wyniosła 386 056 osób. W 2019 r. nową formą pomocy stało się NPO (wykres 12), z której skorzystało 51 839 osób w całym kraju. Łącznie w 2019 r. z usług NPP i NPO skorzystało 437 895 osób. Wskaźnik liczby osób, którym udzielono pomocy w stosunku do liczby ludności w kraju wyniósł w 2018 r. 1,00%, natomiast w 2019 r. wskaźnik ten zwiększył się do 1,14%. W tabeli nr 6 wskazano liczbę beneficjentów NPP w 2018 r. i w 2019 r. oraz na wykresie 12 liczbę beneficjentów NPP i NPO w 2019 r. z podziałem na województwa. Analizując powyższe zauważyć można podobne tendencje w obu badanych okresach. W województwach o największej liczbie ludności najwięcej osób korzystało z nieodpłatnych usług. Najwięcej osób skorzystało z usług w 2018 r. i 2019 r. w województwach: mazowieckim,

śląskim i wielkopolskim. Z kolei najmniej osób skorzystało z pomocy w województwach o najmniejszej liczbie ludności i były to województwa: lubuskie, opolskie i podlaskie. Znacznie więcej osób korzystało też z usług NPP niż NPO w 2019 r.

2. Charakterystyka osób korzystających z pomocy

Wykres.13 Wiek osób, którym udzielono NPP i NPO w 2019 r.

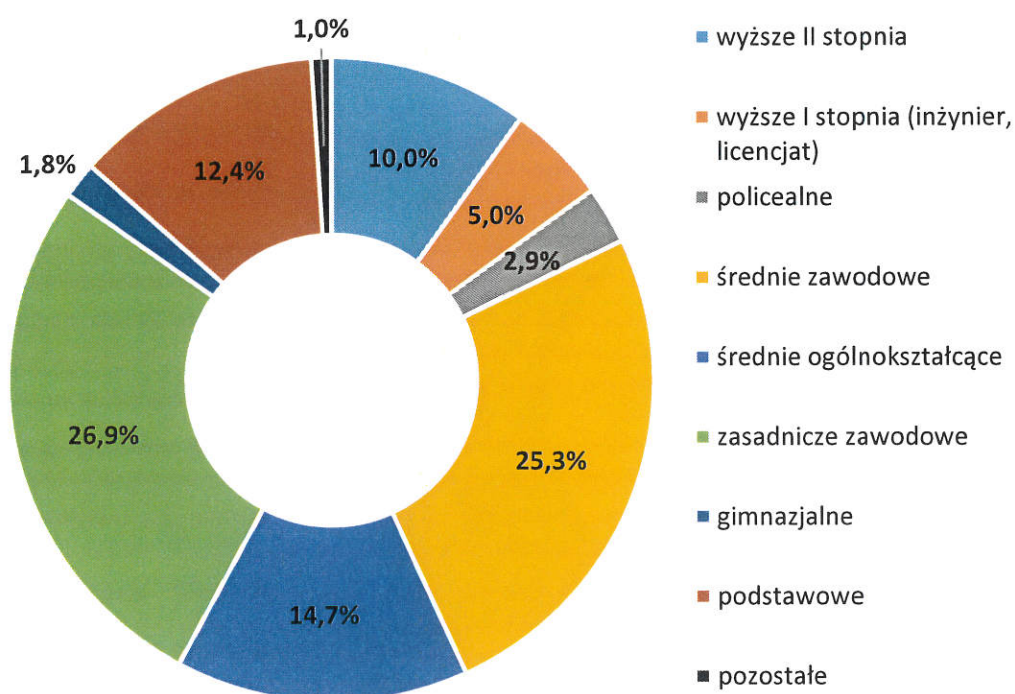


Najwięcej beneficjentów NPP i NPO było w wieku produkcyjnym, czyli pomiędzy 18 a 65 rokiem życia i stanowili oni 71,0% beneficjentów NPP i NPO. W tej grupie najwięcej osób było w wieku od 35 do 45 roku życia – 16,7% oraz w grupie od 45 do 55 roku życia – 14,6%. Osoby w wieku poprodukcyjnym powyżej 65 roku życia stanowiły 29,0% beneficjentów.

Najmniej osób korzystało z usług NPP i NPO w wieku przedprodukcyjnym, czyli do 18 roku życia i było ich jedynie 0,5%. Z kolei najliczniejszą grupą były osoby w przedziale wiekowym pomiędzy 65 a 75 rokiem życia, stanowiąc 20,8%.

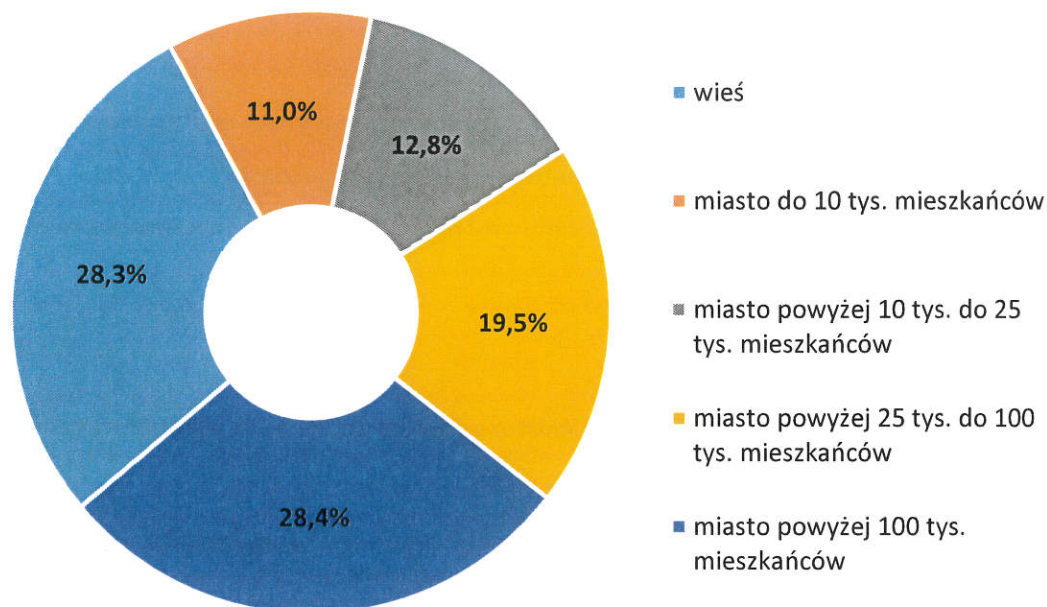
W badanym okresie zdecydowaną większość korzystających z usług świadczonych w punktach nieodpłatnej pomocy prawnej i poradnictwa obywatelskiego stanowiły kobiety (63%). Natomiast mężczyźni stanowili 37 % osób korzystających z pomocy.

Wykres.14 Wykształcenie osób, którym udzielono NPP i NPO w 2019 r.



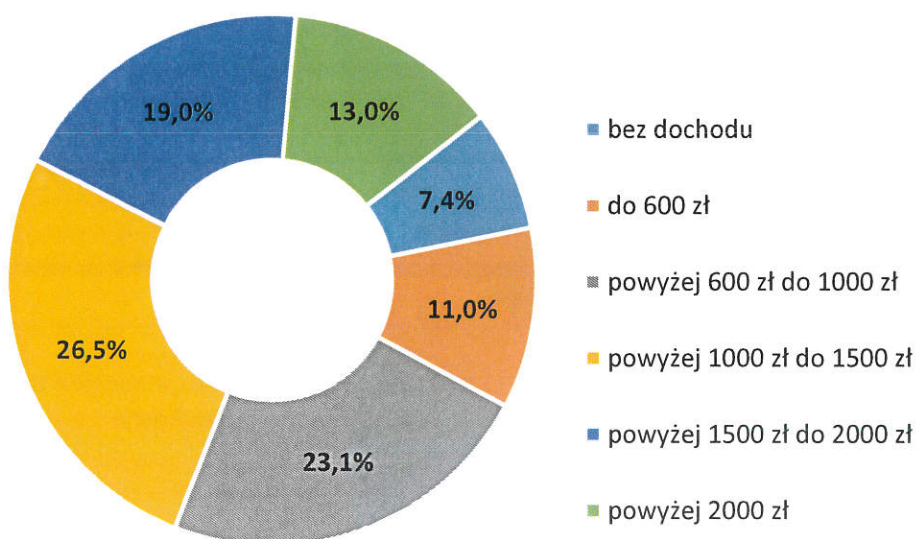
Najwięcej beneficjentów posiadało wykształcenie średnie zawodowe – 25,3% oraz zasadnicze zawodowe 26,9%. Wysoki był również udział osób z wykształceniem wyższym I i II stopnia – łącznie 15,0% oraz średnim ogólnokształcącym 14,7%.

Wykres.15 Miejsce zamieszkania osób, którym udzielono NPP i NPO w 2019 r.



Najwięcej beneficjentów NPP i NPO było mieszkańcami wsi – 28,3% i dużych miast powyżej 100 tys. mieszkańców – 28,4%. Najmniejsza liczba beneficjentów to mieszkańcy miast do 10 tys. mieszkańców.

Wykres.16 Średni miesięczny dochód netto na osobę w gospodarstwie domowym w 2019 r.

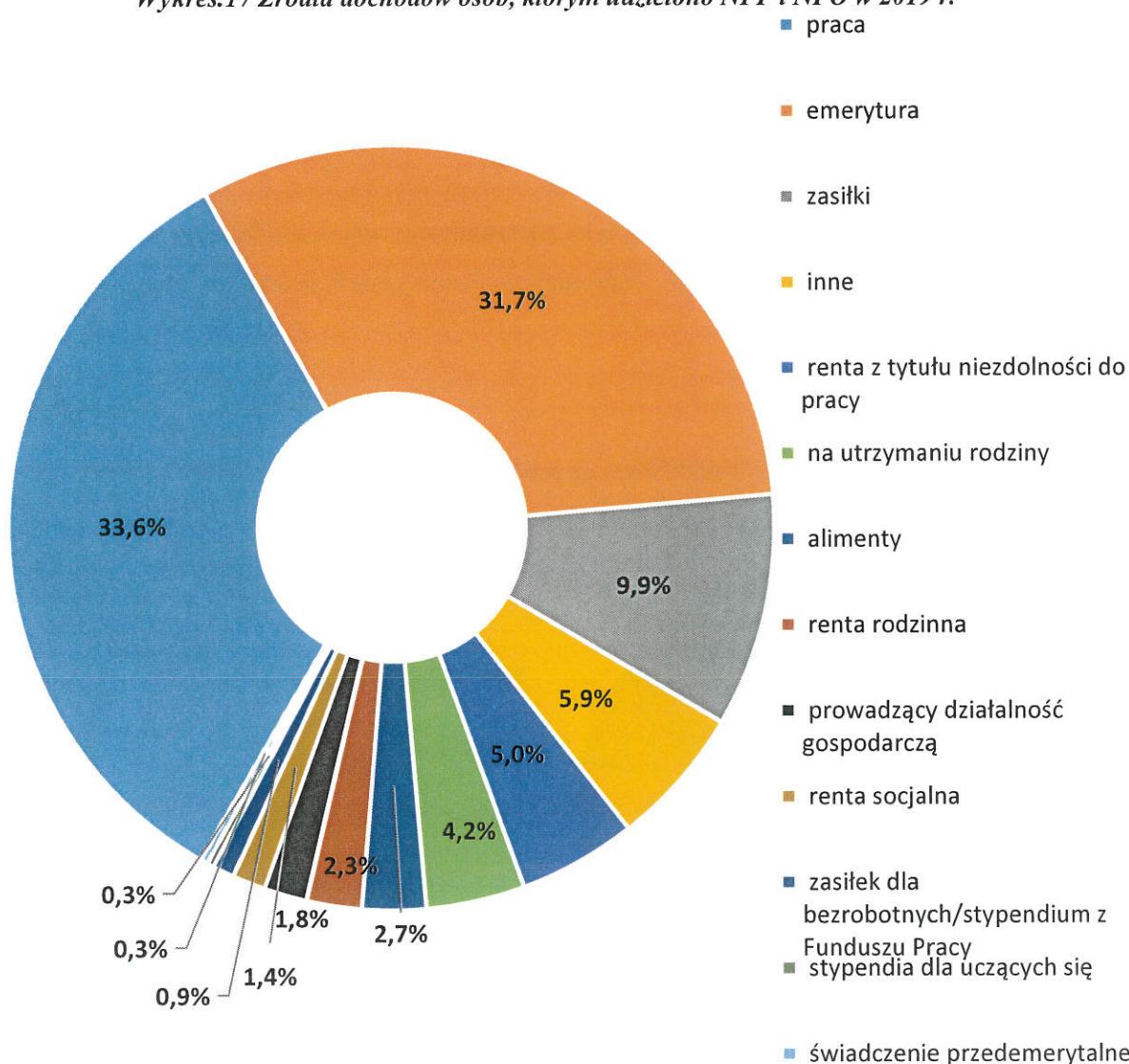


Średni miesięczny dochód beneficjentów NPP i NPO najczęściej kształtował się na poziomie:

- powyżej 600 zł do 1 000 zł – 23,1%,
- powyżej 1 000 zł do 1 500 zł – 26,5%
- powyżej 1 500 zł do 2 000 zł – 19,0%.

Liczna grupa beneficjentów - 13% osiągała jeszcze wyższy średni dochód tj. powyżej 2000 zł. Niewiele mniejszy procent stanowiły osoby z najniższym dochodem do 600 zł – 11,0%. Osoby nie uzyskujące dochodu stanowiły najmniejszą grupę beneficjentów NPP i NPO – 7,4%.

Wykres.17 Źródła dochodów osób, którym udzielono NPP i NPO w 2019 r.

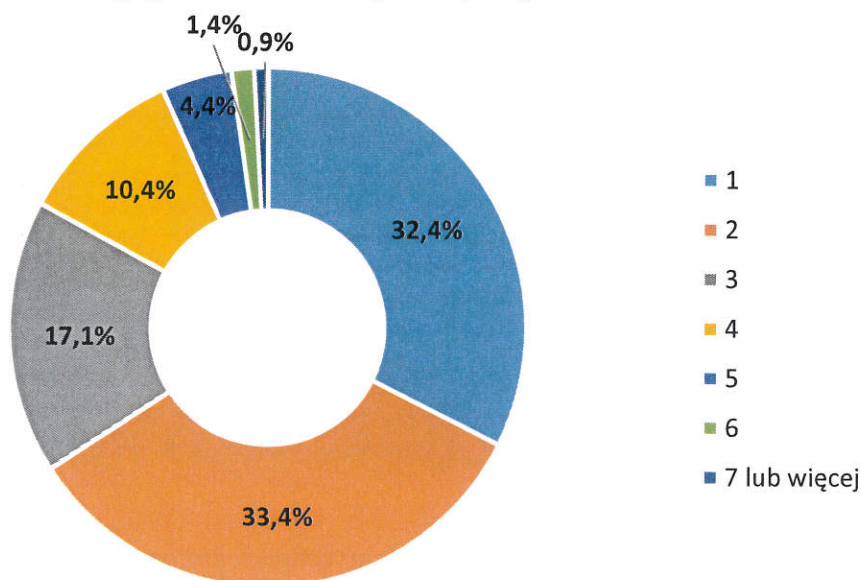


Najczęstszym źródłem uzyskiwanego dochodu dla gospodarstw domowych beneficjentów NPP i NPO była praca i emerytura - ok. 65,3%. Pozostałe osoby najczęściej

utrzymywały się z różnych form pomocy oferowanej przez państwo. Niewielka część osób korzystających z usług NPP i NPO utrzymywała się z prowadzenia działalności gospodarczej (1,8%) lub pozostawała na utrzymaniu rodziny (4,2%).

Powyższe dane dotyczące dochodów beneficjentów NPP i NPO pozostają w korelacji z danymi dotyczącymi wieku (wykres 13), gdzie najczęściej osób korzystających z usług NPP i NPO było w wieku produkcyjnym oraz emerytalnym.

Wykres.18 Liczba członków gospodarstwa domowego osób, którym udzielono NPP i NPO w 2019 r.



Najczęściej beneficjenci NPP i NPO to osoby, prowadzące gospodarstwa domowe we dwójkę lub samotnie i stanowiły one zdecydowaną większość - 65,8% osób korzystających z usług.

3. Inne miejsce lub szczególne formy udzielenia NPP i NPO.

Tab.7 Szczególne formy działania punktów NPP i NPO w 2019r.

Inne miejsce lub szczególna forma udzielenia NPP lub NPO	Nieodpłatna pomoc prawna	Nieodpłatne poradnictwo obywatelskie
telefonicznie	682	152
poczta elektroniczną	365	39
przez komunikator internetowy	585	11
w formie wideorozmowy	77	6
w miejscu zamieszkania osoby, która nie mogła przybyć osobiście	297	99
miejsce wyposażone w sprzęt, ułatwiający porozumiewanie się z osobami doświadczającymi trudności w komunikowaniu	259	41
w miejscu z dostępnym wsparciem tłumacza języka migowego	1 162	113
inne	1 311	13
SUMA:	4 738	474

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), mogła być udzielana NPP lub świadczone NPO, z wyłączeniem NM, także poza punktem albo za pośrednictwem środków porozumiewania się na odległość.

Powyższa tabela wskazuje ile osób z różnego rodzaju niepełnosprawnościami korzystało z usług świadczonych poza punktami NPP i NPO z wykorzystaniem szczególnych form udzielania pomocy wprowadzonych w 2019 r.

W 2018 r. nie było jeszcze możliwości udzielania NPP poza punktem albo za pośrednictwem środków porozumiewania się na odległość, jednak osoby niepełnosprawne aby uzyskać NPP musiały wylegitymować się posiadaniem:

- orzeczenia o niepełnosprawności, które przedstawiło 5 018 osób,
- orzeczenia o stopniu niepełnosprawności, które przedstawiło 16 482 osób.

W 2018 r. osób legitymujących się powyższymi orzeczeniami było więc łącznie 21 500. W 2019 r. osób, które skorzystały z nieodpłatnej pomocy w innym miejscu niż punkt lub za pośrednictwem środków porozumiewania się na odległość było 5 212. Mała liczba osób, które korzystały z tych rozwiązań w 2019 r., może wynikać z tego, że część osób niepełnosprawnych osobiście udawała się do punktów pomocy, a ponadto obecnie nie muszą się legitymować orzeczeniem dotyczącym niepełnosprawności lub o stopniu niepełnosprawności. Część osób mogła również nie wiedzieć o możliwości uzyskania nieodpłatnej pomocy poza punktem – jest to nowe rozwiązanie funkcjonujące od 1 stycznia 2019 r.

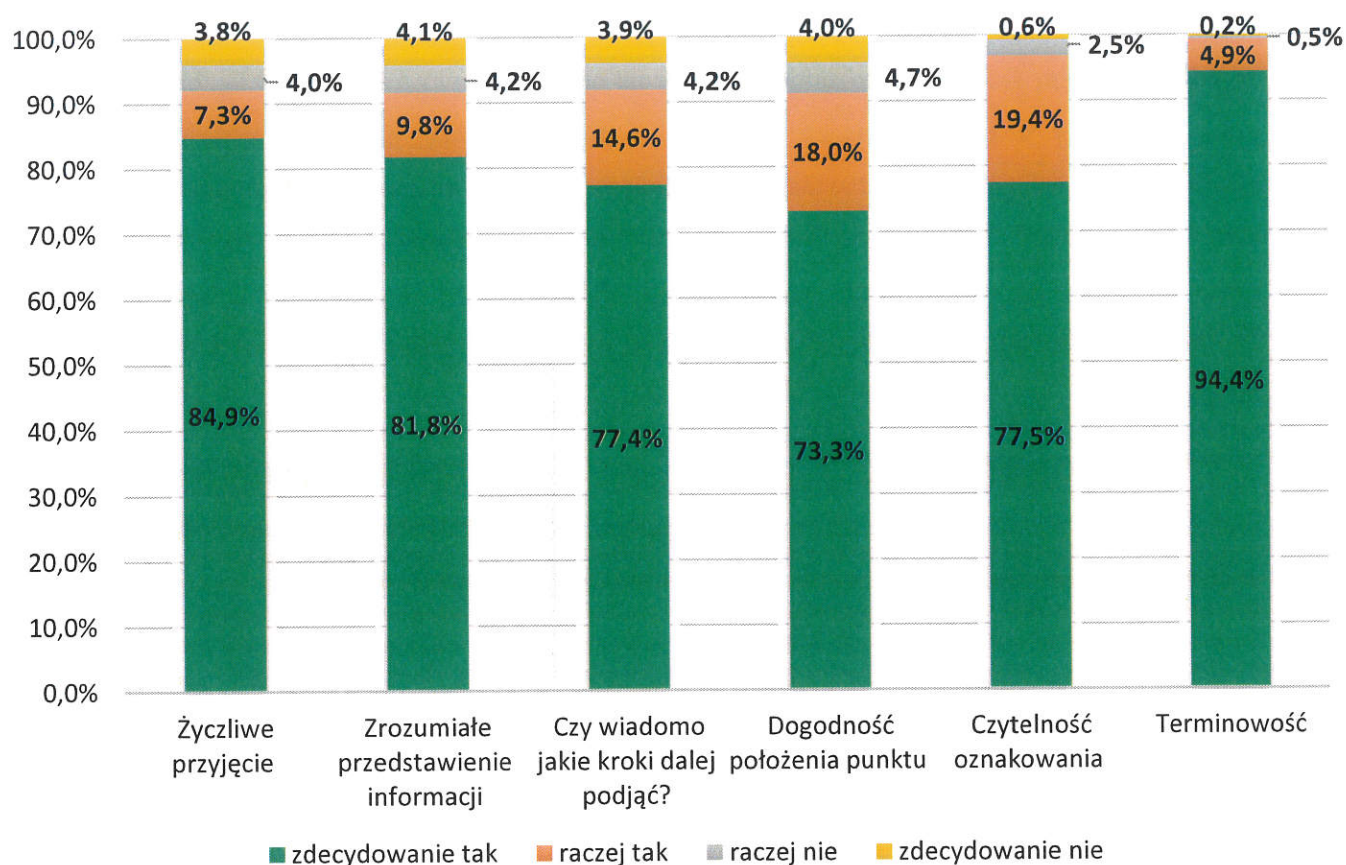
Nowe możliwości uzyskania NPP i NPO przez osoby ze znaczną niepełnosprawnością ruchową, które nie mogą stawić się w punkcie osobiście oraz osoby doświadczające trudności w komunikowaniu się, wymagają intensywnej promocji w środowisku lokalnym.

IV. Ocena funkcjonowania NPP i NPO przez beneficjentów

1. Ocena udzielonej pomocy

Ocenę działalności punktów nieodpłatnej pomocy prawnej i poradnictwa obywatelskiego ułatwia możliwość anonimowego i dobrowolnego wypełnienia części B karty pomocy przez osoby korzystające z usług, jest to tzw. ankieta satysfakcji klientów.

Wykres.19 Łączna ocena działania punktów NPP i NPO



Jak wynika z wykresu 19, ogólna ocena funkcjonowania punktów NPP i NPO wypada korzystnie, ponieważ zdecydowana większość osób dokonujących oceny na wszystkie powyższe pytania odpowiedziała „zdecydowanie tak” albo „raczej tak”.

W przypadku pytań dotyczących czytelności oznakowania lokali, dogodności położenia punktu i świadomości jakie kroki dalej podjąć, można zauważyć nieznacznie większą liczbę odpowiedzi „raczej nie” i „zdecydowanie nie”.

Według danych z przekazanych informacji zbiorczych na wypełnienie części B karty pomocy zgodziło się 95 585 osób. Jest to ok. 21% beneficjentów NPP i NPO. Jednak, jak wynika z danych, sama zgoda nie oznaczała wypełnienia ankiety przez beneficjenta – wypełniło ją 68 103 Liczba odpowiedzi na poszczególne pytania kształtowała się następująco (respondenci nie odpowiadali na wszystkie pytania z ankiety, stąd różne wyniki w kolumnie „suma” w poniższej Tabeli 8):

Tab.8 Łączna ocena działania punktów NPP i NPO

	Liczba odpowiedzi na poszczególne pytania				Suma
	zdecydowanie tak	raczej tak	raczej nie	zdecydowanie nie	
Czy spotkał/a się Pan/i z życzliwym przyjęciem w punkcie?	57 055	4 902	2 676	2 586	67 219
Czy informacje zostały przedstawione w sposób zrozumiały?	55 736	6 700	2 883	2 784	68 103
Czy po uzyskaniu porad lub po przeprowadzonej mediacji wie Pan/i, jakie dalsze kroki można podjąć?	52 264	9 834	2 809	2 638	67 545
Czy lokal, w którym zorganizowany jest punkt, jest dogodnie położony?	49 272	12 109	3 159	2 672	67 212
Czy lokal, w którym zorganizowany jest punkt, jest czytelnie oznakowany?	46 370	11 612	1 500	362	59 844
Czy został/a Pan/i przyjęty/a w punkcie w umówionym terminie?	55 512	2 907	267	123	58 809

2. Źródło informacji o działalności punktów

Tab.9 Źródło informacji o działalności punktów NPP i NPO w 2019 r.

Liczba odpowiedzi na pytanie: Skąd Pan/i dowiedział/a się o działalności punktu?				
	Punkty NPP prowadzone przez adwokatów/radców prawnych	Punkty NPP prowadzone przez organizacje pozarządowe	Punkty NPO prowadzone przez organizacje pozarządowe	Łącznie
inni beneficjenci	10 090	6 974	4 814	21 878
Internet	9 547	5 526	2 887	17 960
plakaty	2 054	1 733	1 093	4 880
ulotki lub broszury	1 549	1 376	953	3 878
prasa	1 189	653	362	2 204
radio	594	420	157	1 171
telewizja	934	490	294	1 718
inne źródło	4 595	2 803	1 821	9 219

Beneficjenci odpowiadający na pytanie dotyczące ich wiedzy na temat działalności punktu najczęściej wskazywali innych beneficjentów NPP i NPO oraz Internet. W drugiej kolejności były to plakaty, ulotki i broszury. W mniejszym stopniu były to prasa, radio i telewizja. Stosunkowo często beneficjenci wskazywali inne źródła informacji na temat działalności punktów.

3. Uwagi i propozycje usprawnień

Poza wypełnieniem ankiety każdy korzystający z pomocy może również zgłosić uwagi (opinie) bezpośrednio do odpowiedniego starosty, który następnie analizuje nadesłane opinie pod kątem potrzeby usprawnień i poprawy jakości działania punktów. Z takiej możliwości skorzystało w Polsce 5 101 beneficjentów usług NPP i NPO.

V. Zadania wojewodów w zakresie nieodpłatnej pomocy prawnej i nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego

1. Wpis na listę wojewodów

Tab.10 Liczba organizacji pozarządowych wpisanych na listy wojewodów w poszczególnych województwach w 2019 r.

Województwo	Liczba organizacji wpisanych na listę wojewody
Dolnośląskie	20
Kujawsko pomorskie	14
Lubelskie	15
Lubuskie	8
Łódzkie	19
Małopolskie	21
Mazowieckie	34
Opolskie	11
Podkarpackie	22
Podlaskie	11
Pomorskie	18
Śląskie	33
Świętokrzyskie	10
Warmińsko- mazurskie	20
Wielkopolskie	17
Zachodniopomorskie	15

Najwięcej w 2019 r. organizacje pozarządowych wpisano na listę prowadzoną przez wojewodów mazowieckiego i śląskiego. Z kolei najmniej wpisów odnotowano w województwach lubuskim i opolskim. Dane te odpowiadają zatem ogólnej liczbie mieszkańców w poszczególnych województwach.

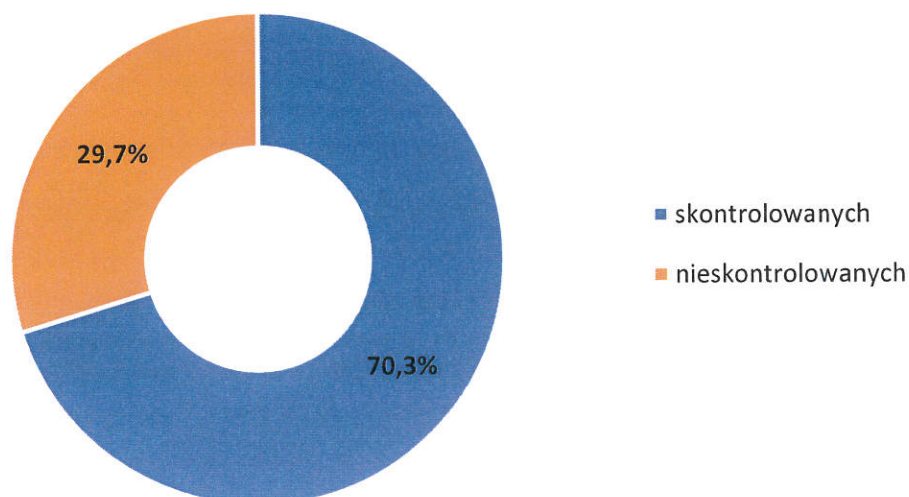
Łącznie na listy wojewodów wpisano 288 organizacji pozarządowych. 124 spośród nich uzyskało wpis na więcej niż jedną listę. Pozostałe 164 to organizacje lokalne, które prowadziły działalność wyłącznie na terenie jednego województwa.

Tab.11 Liczba organizacji pozarządowych wpisanych na listy wojewodów w poszczególnych województwach w 2019 r.

Liczba organizacji pozarządowych uprawnionych do prowadzenia		
NM	NPP	NPO
107	212	280

Należy zauważyć, że niektóre ze wskazanych organizacji specjalizowały się wyłącznie w jednej dziedzinie pomocowej - takich było 75. W zakresie wyłącznie NM zostały wpisane tylko 2 organizacje. Do prowadzenia punktów wyłączenie w zakresie NPO wpisano 5 organizacji. Do prowadzenia punktów wyłącznie w zakresie NPP zostało wpisanych 68 organizacji. Pozostałe prowadziły swoją działalność w większej liczbie dziedzin. W pełnym zakresie tj. trzech dziedzin działało 100 organizacji.

Wykres.20 Liczba skontrolowanych powiatów w których działały organizacje pozarządowe w 2019 r.



Kolejnym z zadań wojewody poza prowadzeniem list organizacji uprawnionych do prowadzenia punktów NPP i NPO jest kontrola organów samorządu terytorialnego pod względem legalności, gospodarności i rzetelności wykonywania zadań związanych z udzielaniem nieodpłatnej pomocy prawnej, świadczeniem nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego oraz edukacji prawnej (art. 8 ust. 3 ustawy). Jak wynika z powyższego wykresu zadanie zostało wykonane w 70,3% powiatów. Wskazać przy tym należy, że niektóre powiaty poddane zostały kontroli kilkakrotnie. Jedynym województwem, w którym nie przeprowadzono żadnej kontroli było województwo kujawsko-pomorskie, przy czym jako przyczynę zgłoszono braki kadrowe.

Tab.12 Zastosowany tryb kontroli przeprowadzonej w 2019 r.

Zastosowany tryb kontroli				
kontrola problemowa	samoocena powiatów	tryb uproszczony (w tym tryb doraźny i problemowy)	tryb zwykły	bez oznaczenia trybu
31	12	96	8	120

Jak przedstawia powyższa tabela w przeprowadzonych kontrolach użyto wszystkich przewidzianych w ustawie trybów kontroli. Z powodu dopuszczenia opcji „bez oznaczenia trybu” niemożliwym jest ustalenie, który tryb miał charakter dominujący, a który był najmniej popularny. Wydaje się jednak, że wojewodowie preferowali tryb uproszczony.

Tab.13 Oceny wystawione podczas kontroli przeprowadzonej w 2019 r.

Oceny wystawione podczas kontroli wg. liczby powiatów				
pozytywna	pozytywna z nieprawidłowościami	pozytywna z uchybieniami	negatywna	brak jednoznacznej oceny
57	26	58	4	122

Nie sposób nie zauważyć, że prawie połowa kontroli zakończyła się niewystawieniem jednoznacznej oceny. W konsekwencji stosunek pozytywnych ocen kontroli w liczbie 141 do negatywnych w liczbie 4 nie może być uznany za w pełni miarodajny.

2. Zalecenia pokontrolne wojewodów

Wojewoda w sprawozdaniach i wystąpieniach pokontrolnych może umieszczać zalecenia dotyczące usunięcia nieprawidłowości lub usprawnienia funkcjonowania jednostki kontrolowanej. Są one wiążące dla starosty, gdyż powinien on w wyznaczonym terminie poinformować wojewodę o sposobie wykonania zaleceń lub przyczynach niepodjęcia działań w tym kierunku. W 2019 r. wojewodowie wydali 180 zaleceń dotyczących potrzeby realizacji działań promocyjno – informacyjnych. Wydano również 40 zaleceń w zakresie wytycznych dotyczących lokali i ich wyposażenia. Dodatkowo wydano zalecenia w zakresie kwestii organizacyjnych, takich jak zasad przeprowadzenia konkursów, w którym wyłania się organizację pozarządową do realizacji zadania publicznego, harmonogram pełnionych dyżurów w punktach oraz umów zawieranych z wykonawcami.

3. Ujawnione przypadki nieprawidłowości

Spośród przeprowadzonych przez wojewodów kontroli cztery zakończyły się wystawieniem oceny negatywnej. Stwierdzone nieprawidłowości dotyczyły sposobu organizacji pomocy, braku działań promocyjno – informacyjnych oraz innych braków w zakresie sposobu komunikacji i przekazywania informacji. W konsekwencji sformułowano stosowne zalecenia.

4. Podsumowanie wyników kontroli

Zakres kontroli należy ocenić jako adekwatny do potrzeb. W skali kraju skontrolowano bowiem 70,3% powiatów. Bez wątplenia kontrolę powinno dodatkowo przeprowadzić województwo kujawsko – pomorskie, jest ono bowiem jedynym województwem, w którym nie podjęto żadnych działań o charakterze kontrolnym. Podkreślić należy, że wyniki kontroli w przeważającej większości przyniosły oceny pozytywne. Ze względu jednak na dużą liczbę ocen sprowadzających się do stwierdzenia braku jednoznacznej oceny należałoby w kolejnym roku ograniczyć możliwość wyboru takiej opcji przez wojewodów. Jest ona bowiem ewidentnie nadużywana skoro dotyczy prawie połowy z ogólnej liczby ocen. Skutkuje to bowiem niemożnością wyciągnięcia konkretnych wniosków pokontrolnych.

VI. Wnioski i rekomendacje

Zestawienie głównych mierników sprawozdawczych

Tab.14 Dane ilościowe pomocy udzielonej 2018 i 2019 r.

	Liczba osób, które uzyskały pomoc	Liczba udzielonych porad	Liczba punktów	Najczęstszy przedział czasu trwania porady
2018	385 387	452 584	1524	15-60 minut
2019	437 895	455 055	1529	15-60 minut

Tab.15 Dane przedmiotowe pomocy udzielonej 2018 i 2019 r.

Dziedzina prawa, w której najczęściej udzielono pomocy		
2018	Najczęściej 232.320 (z 452 584 ogółu) – 51,3%	Prawo cywilne
	Najrzadziej 3235 (z 452 584 ogółu) – 0,71%	Rozpoczęcie działalności gospodarczej
2019	Najczęściej 236 958 (z 455 055ogółu) – 52,07%	Prawo cywilne
	Najrzadziej 1882 (z 455 055ogółu) – 0,41%	Rozpoczęcie działalności gospodarczej

Tab.16 Dane o miejscu zamieszkania beneficjentów pomocy udzielonej 2018 i 2019 r.

Miejsce zamieszkania beneficjenta		
2018	Najczęściej 60%	Wieś i miasto powyżej 100 tys. mieszkańców
	Najrzadziej 10%	miasto do 10 tys. mieszkańców
2019	Najczęściej 56,7%	Wieś i miasto powyżej 100 tys. mieszkańców
	Najrzadziej 11%	miasto do 10 tys. mieszkańców

Tab.17 Dane o sytuacji finansowej beneficjentów pomocy udzielonej 2018 i 2019 r.

Średni miesięczny dochód netto			
2018	Dochód beneficjenta*	Najwięcej 66,3%	800-2599zł
		Najmniej 1,23%	3800 zł i powyżej
2019	Dochód gospodarstwa domowego beneficjenta per capita**	Najwięcej 26,5%	1000-1500 zł
		Najmniej 7,4%	bez dochodu

* Według deklaracji beneficjenta z Karty pomocy.

** Według deklaracji beneficjenta z Karty pomocy Część A.

Podsumowując wyniki oceny za rok 2019 w pierwszej kolejności należy zauważyć, iż system nieodpłatnej pomocy znacznie się rozwinął w porównaniu do roku poprzedniego. Zmiana dotyczy nie tylko rozszerzenia zakresu oferowanych usług, ale również ma wymiar ilościowy widoczny na polu głównych mierników sprawozdawczych.

Od 2019 r. do systemu pomocy wprowadzono dodatkowo dwie nowe usługi, czyli NPO świadczone przez organizacje pozarządowe oraz NM realizowaną w ramach działalności punktów NPP i NPO. Poszerzono także sposób udzielania NPP i NPO o nowe formy udzielania pomocy tj. także poza punktem albo za pośrednictwem środków porozumiewania się na odległość (dla osób ze znaczną niepełnosprawnością ruchową oraz osób doświadczających trudności w komunikowaniu się). Rozszerzenie oferty nieodpłatnej pomocy pozwoliło zatem lepiej dostosować system do faktycznych potrzeb jego beneficjentów.

Należy zauważyć, iż ogólna liczba udzielonych porad wzrosła o 2 471, mimo wyraźnego spadku porad z zakresu NPP (o 51 399). Jeszcze bardziej znaczący jest wzrost liczby osób, które uzyskały pomoc w 2019 r. w stosunku do roku 2018 - o 52 508 osób.

Zarówno w 2018 jak i 2019 r. najwięcej beneficjentów było zainteresowanych uzyskaniem pomocy z zakresu prawa cywilnego. Z kolei tak w 2018 r. jak i w 2019 r. najrzadziej poruszane problemy prawne dotyczyły spraw z zakresu rozpoczęcia działalności gospodarczej, a następnie z prawa podatkowego. Nie odnotowano więc istotnych zmian potrzeb beneficjentów w zakresie zagadnień objętych oferowaną pomocą..

Niezmieniona pozostała efektywność czasu pracy doradców. Zarówno w 2018 jak i 2019 r. najczęściej występujący czas trwania porady to okres od 15 minut do godziny.

Stosownie do treści art. 11 ust. 1 ustawy poszczególne powiaty, co do zasady, są zobowiązane do rozdzielenia punktów według określonej proporcji. Połowa punktów powinna być powierzona do prowadzenia adwokatom i radcom prawnym z przeznaczeniem na udzielanie nieodpłatnej pomocy prawnej. Drugą połowę należy powierzyć organizacjom pozarządowym prowadzącym działalność pożytku publicznego z przeznaczeniem na udzielanie nieodpłatnej pomocy prawnej lub świadczenie nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego. Od powyższej zasady ustawa przewiduje wyjątki, które - jak przedstawia statystyka - nie są wykorzystywane. Podział ten przedstawiał się następująco - w roku 2018 adwokaci i radcowie prawni prowadzili 795 punktów, a organizacje pozarządowe 729 punktów. Z kolei w 2019 r. proporcje były zbliżone, ale odwrotne tj. 756 punktów prowadzili adwokaci i radcowie prawni, a 773 organizacje pozarządowe.

Praktycznie niezmienione pozostają dane o miejscu zamieszkania beneficjentów pomocy. Trafia ona w przeważającym zakresie do mieszkańców wsi oraz miast powyżej 100 tys. mieszkańców (w 2018 r. było to w sumie 60% klientów, a w 2019 r. było to 56,7% klientów). Najrzadziej z systemu nieodpłatnej pomocy korzystają mieszkańcy małych miast do 10 tys. mieszkańców (w 2018 r. było to 10% klientów, a w 2019 r. było to 11 % klientów).

Należy odnotować zmianę metodyki ustalania sytuacji finansowej beneficjentów systemu nieodpłatnej pomocy. W 2018 r. ankietowanych pytano o ich średni miesięczny dochód netto. Z kolei w 2019 r. beneficjenci udzielali odpowiedzi na pytanie jaki jest średni miesięczny dochód netto w jego gospodarstwie domowym per capita. Przy zmienionej metodologii nie jest możliwe ustalenie tendencji występującej w tej materii. Można jednak wyciągnąć wnioski, że w 2018 r. pomoc trafiła w większości do osób uzyskujących najniższe dochody. 66,3% beneficjentów uzyskiwało dochód w przedziale 800-2599 zł. W najmniejszym zaś stopniu pomoc trafiła do osób najlepiej sytuowanych spośród uprawnionych do nieodpłatnej pomocy – w 1,23% do osób zarabiających 3 800 zł i powyżej. Wydaje się zatem, że w omawianym okresie osoby najlepiej sytuowane miały zdecydowanie mniejszą skłonność do korzystania z systemu. Można również wyciągnąć wniosek, że w 2019 r. pomoc trafiła w większości do osób osiągających dochody, które były zbyt małe aby wystarczyły na uzyskanie pomocy prawnej na rynku komercyjnym. Zmieniła się natomiast kategoria osób najrzadziej korzystających z systemu. Najmniej, bo 7,4% beneficjentów to osoby bez jakichkolwiek dochodów, a więc najbardziej niezaradne lub znajdujące się w trudnej sytuacji życiowej. Wydaje się, że przyczyną tej sytuacji jest to, że niezaradność

w zakresie pozyskiwania dochodów przekłada się na niezaradność w zakresie poszukiwania pomocy.

System nieodpłatnej pomocy skonstruowano w sposób zapewniający dwa rodzaje kontroli jego efektywności.

Pierwszą formę kontroli powierzono samym klientom. Od 2019 r. mają oni możliwość wyrażenia opinii o udzielonej poradzie w karcie pomocy część B. Analiza danych statystycznych pozwala wyciągnąć wniosek o znacznej satysfakcji beneficjentów z uzyskanej pomocy. Klienci wysoko ocenili zarówno życzliwe przyjęcie, zrozumiałe przedstawienie informacji, dogodność położenia i czytelność oznakowania punktu, jak również terminowość porady i zawarcie w niej dalszych kroków jakie należy podjąć.

Druga forma leży w kompetencji wojewodów, a jej efektem jest podsumowanie wyników kontroli przeprowadzonych w powiatach pod względem legalności, gospodarności i rzetelności wykonywania zadań związanych z udzielaniem nieodpłatnej pomocy prawnej, świadczeniem nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego oraz edukacji prawnej. Również ta forma kontroli wykazała relatywnie wysoką efektywność systemu nieodpłatnej pomocy. W szczególności wojewodowie w przeważającej większości wystawiali oceny pozytywne, a nie negatywne – z tym zastrzeżeniem, że prawie połowa kontroli zakończyła się niewystawieniem jednoznacznej oceny. Dlatego należy rekomendować na przyszłość ograniczenie możliwości oceny wyników kontroli w wariancie niejednoznacznym, ponieważ tego typu ocen pojawiło się zbyt wiele.

Odrębnego omówienia wymaga usługa nieodpłatnej mediacji. W 2019 r. była prowadzona fakultatywnie - prowadziły ją tylko te punkty NPP i NPO, które spełniały odpowiednie wymogi i posiadały zasoby kadrowe. W 2019 r. przeprowadzono łącznie ok. 540 spotkań mediacyjnych. Większość z nich (71,7%) zakończyła się na jednym spotkaniu i miała charakter informacyjny albo ograniczyła się do dwóch spotkań (15,8%). Najczęściej stosowaną formą NM było informowanie beneficjentów o obowiązującym stanie prawnym i możliwościach skorzystania z polubownych metod rozwiązywania sporów. Ta forma była zastosowana w 76,6% prowadzonych spraw. 99 przypadków mediacji zakończyło się ugodą, a w 42 przypadkach nie udało się doprowadzić do zawarcia ugody. Wartości te wskazują na dużą skuteczność przeprowadzonych mediacji. O ile pozytywnie należy ocenić skuteczność dotychczas przeprowadzonych postępowań mediacyjnych, o tyle ich liczba nie jest zadowalająca. Mediacja to bardzo dobry sposób załatwiania problemów obywateli i dlatego

powinna być stosowana częściej. Należy rekomendować więc zintensyfikowanie działań informacyjnych na poziomie lokalnym w zakresie promocji tej formy pomocy.

Wśród kolejnych dziedzin pomocy na uwagę zasługują również zadania z zakresu edukacji prawnej. Ich realizację powierzono organizacjom pozarządowym, które prowadzą punkty NPP lub NPO. Najczęstszym tematem podejmowanym w ramach EP było załatwianie spraw urzędowych i sądowych oraz rozwiązywanie problemów rodzinnych. Najbardziej poruszonym tematem edukacyjnym były kwestie dotyczące lokali mieszkalnych z wyłączeniem lokali własnościowych. Odnotować należy zwiększone zainteresowanie tą formą pomocy w 2019 r.

Jeśli chodzi o formy pomocy stosowane w systemie to NPP i NPO, to co do zasady udzielane są bezpośrednio w punkcie. Jak wyżej wskazano, w odpowiedzi na potrzeby osób niepełnosprawnych w 2019 r. wprowadzono możliwość udzielenia pomocy osobom ze znaczną niepełnosprawnością ruchową oraz osobom doświadczającym trudności w komunikowaniu się poza punktem (np. miejscu zamieszkania osoby) lub w szczególnej formie (np. telefonicznie). Z takiej formy pomocy w sprawozdawczym roku skorzystało 5 212 osób.

Na podstawie analizy zebranych danych należy rekomendować powiatom położenie większego nacisku na lokalną promocję działania punktów pomocy. Świadomość w społeczeństwie pomocowej oferty państwa wydaje się na ten moment zbyt niska. Lokalna promocja prowadzona była dotąd za pośrednictwem plakatów i ulotek oraz w mediach lokalnych, a na szczeblu krajowym za pośrednictwem Internetu, prasy, radia i telewizji. Takie formy promocji są prawidłowe, ale powinny być wykorzystywane w większym stopniu. Promocja samego systemu pomocy powinna również w większym stopniu uwzględniać te grupy osób, które w statystyce beneficjentów pomocy występują najrzadziej.

Wskazane byłoby również eksponowanie w komunikatach promujących system nieodpłatnej pomocy informacji o nowych usługach pomocy (NPO i NM) oraz nowych formach pomocy (możliwość porady poza siedzibą punktu i w specjalnej formie dla osób niepełnosprawnych).

Informacje o możliwościach skorzystania z nieodpłatnych usług nie docierają w satysfakcjonującym stopniu do osób starszych i mieszkańców małych miast. Warto zatem rozważyć promocję systemu za pośrednictwem takich instytucji, jak:

- placówki pocztowe – w trakcie korzystania z usług można by było zapoznać się

z ulotkami lub informatorami oraz poznać podstawowe informacje o systemie nieodpłatnej pomocy;

- listonosze - przy realizacji swoich zadań mogliby również roznosić ulotki/wizytówki z kontaktem do najbliższego punktu nieodpłatnej pomocy;
- organizacje pomocowe (np. Caritas), ośrodki zdrowia, ośrodki pomocy i ośrodki opieki – promocja może odbywać się poprzez plakaty, ulotki lub broszury,

Należy zauważyć, że z sukcesem promowane są w sądach i w prokuraturach inne akcje pomocowe takie jak Pomoc Osobom Pokrzywdzonym Przesłaniem oraz Mediacja. Odbywa się to w formie plakatów, ulotek i informacji na stronach internetowych. Odbywają się również tygodnie pomocy osobom pokrzywdzonym przestępstwem oraz tygodnie mediacji. Warto zatem rekomendować podobny sposób promowania również systemu nieodpłatnej pomocy prawnej i nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego.

Należy podejmować starania, aby realizacja EP odpowiadała faktycznym potrzebom beneficjentów oraz zmierzała do pełnego wykorzystania możliwości wykonawców. Przy raportowaniu zadań edukacyjnych należy zwrócić uwagę na faktyczne działania (warsztaty, publikacje, szkolenia) nie zaś zliczanie narzędzi edukacyjnych (np. liczbę wydrukowanych egzemplarzy ulotek – tab.3). Jednocześnie trzeba zaznaczyć, że przy zapytaniu o realizowane tematy edukacyjne kategoria „inne” została wskazana aż 16 539 razy (tab.4). Dlatego celowe jest dookreślenie tej kategorii przedsięwzięć w przyszłości (np. poprzez doprecyzowanie formularza za pomocą zapytania „inne - jakie”), co umożliwiłoby przeprowadzenie dokładnej analizy jakościowej zawartych w nim danych.

W zakresie nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego, jako nowej formy nieodpłatnej pomocy, zwraca uwagę niska liczba świadczonych porad w stosunku do liczby udzielonych porad prawnych. Pomimo, że jest to nowa forma pomocy, która w dodatku może być świadczona jedynie w punktach prowadzonych przez organizacje pozarządowe, należy dążyć do popularyzacji tej formy nieodpłatnej pomocy.

Należy zalecić również ujednoczenie sprawozdawczości wyników kontroli powiatów przez wojewodów oraz informacji zbiorczych gromadzonych przez powiaty. Przesyłane do Ministerstwa Sprawiedliwości wyniki kontroli wskazują na różne tryby oraz zakresy prowadzenia kontroli, dlatego zasadne wydaje się przygotowanie matrycy (wzoru) do prezentowania/sprawozdania wyników kontroli (analogicznie do informacji zbiorczej

skierowanej do powiatów), tak aby wyniki mogły być bardziej miarodajne i w większym stopniu porównywalne.

Ponadto wskazane byłoby dodanie do formularza zbiorczej informacji zapytań dotyczących liczby i rodzajów punktów (z podziałem na zakres pomocy oraz jednostkę prowadzącą) oraz dodanie w kategoriach „inne” pytania „jakie”. Zmiany te umożliwiłyby zbieranie bardziej dokładnych danych, a co za tym idzie pozwoliłyby na ich dokładniejszą analizę.

z upoważnienia
MINISTRA SPRAWIEDLIWOŚCI

Marcin Romanowski
PODSEKRETARZ STANU

