

OCENA MINISTRA SPRAWIEDLIWOŚCI

Z REALIZACJI ZADAŃ Z ZAKRESU
NIEODPŁATNEJ POMOCY PRAWNEJ,
NIEODPŁATNEGO PORADNICTWA
OBYWATELSKIEGO ORAZ EDUKACJI
PRAWNEJ ZA ROK 2023



**Ministerstwo
Sprawiedliwości**



Spis treści

I.	Wprowadzenie.....	2
II.	Informacja dotycząca realizacji zadań z zakresu nieodpłatnej pomocy prawnej, nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego oraz edukacji prawnej	3
1.	Zasady wyliczania oraz liczba punktów nieodpłatnej pomocy prawnej i nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego.....	5
2.	Charakterystyka udzielanych porad w ramach nieodpłatnej pomocy prawnej i nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego w 2023 roku.....	10
3.	Charakterystyka spraw, w ramach których udzielono nieodpłatnej pomocy prawnej lub nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego w 2023 roku	13
3.1.	Dziedziny prawa, w których udzielono nieodpłatnej pomocy prawnej lub nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego w 2023 roku.....	14
3.2.	Kategorie spraw, w których udzielono nieodpłatnej pomocy prawnej lub nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego w 2023 roku.....	16
4.	Formy nieodpłatnej pomocy prawnej, nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego oraz nieodpłatnej mediacji udzielanych w 2023 roku	17
5.	Czas przeznaczony na udzielenie nieodpłatnej pomocy prawnej, nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego oraz nieodpłatnej mediacji w 2023 roku	20
5.1.	Liczba posiedzeń mediacyjnych w ramach świadczonej nieodpłatnej mediacji w 2023 roku... 24	
6.	Charakterystyka zadań z zakresu edukacji prawnej w 2023 roku	25
III.	Informacje dotyczące osób korzystających z nieodpłatnej pomocy.....	27
1.	Liczba osób, którym udzielono nieodpłatnej pomocy prawnej lub nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego w 2023 roku z podziałem na województwa i podmiot prowadzący	28
2.	Charakterystyka osób korzystających z nieodpłatnej pomocy prawnej i nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego w 2023 roku.....	30
3.	Formy szczególne udzielania nieodpłatnej pomocy prawnej i nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego w 2023 roku	37
IV.	Ocena udzielonej nieodpłatnej pomocy.....	38
1.	Ocena udzielonej w 2023 roku nieodpłatnej pomocy	39
2.	Źródło informacji o działalności punktów.....	41
V.	Wnioski i rekomendacje	42

I. Wprowadzenie

Niniejszy dokument stanowi ocenę Ministra Sprawiedliwości wykonywanych zadań z zakresu nieodpłatnej pomocy prawnej, nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego oraz edukacji prawnej za 2023 rok (dalej: „ocena”).

Podstawę prawną do przygotowania oceny stanowi 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”), zgodnie z którym 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.

Powyżej przytoczony przepis wprowadza mechanizm oceny zadań przewidzianych ustawą, którą to ocenę powierzono Ministrowi Sprawiedliwości, zostawiając pełną swobodę w zakresie przygotowania i opracowania oceny. Należy jednocześnie zauważyć, że celem oceny jest monitorowanie prawidłowości funkcjonowania systemu nieodpłatnej pomocy prawnej oraz nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego, dostępności systemu pomocy prawnej oraz jego nadzór.

Przy opracowaniu oceny ponownie posłużono się metodą ilościową, którą wykorzystano przy ocenie za rok 2022. Punktem wyjścia do przygotowania niniejszej oceny była analiza przekazanych Ministrowi Sprawiedliwości przez starostów w cyklach kwartalnych, za pośrednictwem właściwych wojewodów, danych pochodzących ze zbiorczych informacji o wykonaniu nieodpłatnej pomocy prawnej, świadczeniu nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego oraz edukacji prawnej za 2023 rok (dalej: „sprawozdania”). Dla zaprezentowania zmiany w systemie nieodpłatnej pomocy prawnej w czasie - w ocenie uwzględniono dane sprawozdawcze również za 2021 i 2022 roku.

Sprawozdania zawierają informacje dotyczące w szczególności: zgłoszonego problemu i udzielonej pomocy, dziedziny prawa, której dotyczyła ta pomoc, kategorii spraw, formy udzielonej pomocy, czasu poświęconego na jej udzielenie. Ponadto sprawozdania zawierają zbiór ogólnych informacji o osobach uprawnionych, tj. wiek, płeć, wykształcenie, dochód, miejsce zamieszkania.

W przygotowanej ocenie przedstawiono informacje m.in. na temat:

- liczby udzielonych porad,
- dziedziny prawa,
- kategorii spraw,
- form świadczonej pomocy,
- czasu trwania wizyt,

- trybu udzielanych porad.

Badanie jakości zostało przeprowadzone w oparciu o opinie wyrażone przez osoby, które skorzystały z systemu nieodpłatnej pomocy i które wypełniły ankietę w punkcie nieodpłatnej pomocy. Ocena udzielanych porad przez osoby korzystające z systemu nieodpłatnej pomocy to ważne narzędzie weryfikacji prawidłowości działania systemu. Zgłaszane przez beneficjentów uwagi umożliwiają wprowadzenie zmian w systemie tak, aby system spełniał oczekiwania społeczne.

Wnioski z przeprowadzonej oceny wspierają procesy decyzyjne w zakresie kształtu systemu nieodpłatnej pomocy prawnej, nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego oraz edukacji prawnej, w tym w razie potrzeby – opracowaniu projektu nowelizacji ustawy. Kolejnym zadaniem oceny jest wypracowanie kierunków i zasad polityki państwa w zakresie wzmocnienia i rozwoju systemu pomocy prawnej w Polsce.

Niniejszy dokument podzielony został na pięć rozdziałów, z których rozdział I stanowi wprowadzenie zawierające wstęp do oceny. Rozdział II obejmuje informacje dotyczące realizowanych w 2023 roku zadań z zakresu nieodpłatnej pomocy prawnej, nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego oraz edukacji prawnej, zaś rozdział III zawiera informacje dotyczące osób korzystających z nieodpłatnej pomocy. Ocena udzielanej w 2023 roku nieodpłatnej pomocy została zawarta w rozdziale IV. W ostatnim rozdziale V przedstawiono wnioski oraz rekomendacje. Przy prezentowaniu danych w zakresie średniego kosztu udzielania porady prawnej posłużono się ilorazem z liczby porad i kwoty przyznanej dotacji, na którą zgodnie z art. 20 ust. 1 ustawy składa się koszt wynagrodzeń osób świadczących porady (91%), koszt obsługi organizacyjno-technicznej zadań (6%) i koszt zadań z zakresu edukacji prawnej (3%). Z kolei przy sposobie obliczania wynagrodzenia osób udzielających porad ograniczono się do kwoty przeznaczonej na wynagrodzenia wynikające z umów, tj. 91% kwoty dotacji. Zgodnie z dyspozycją art. 16 ust. 2 ustawy Minister Sprawiedliwości o wynikach dokonanej oceny informuje Komisję Wspólną Rządu i Samorządu Terytorialnego.

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

Nadrzędnym celem wynikającym z ustawy było stworzenie mechanizmów umożliwiających dostęp do uzyskania porady prawnej przez osoby fizyczne, które z uwagi na swój status materialny lub sytuację życiową nie mają możliwości uzyskania profesjonalnej pomocy prawnej, a wszystkim osobom fizycznym zagwarantować dostęp do informacji prawnej. Zgodnie z uzasadnieniem do ustawy, wprowadzone rozwiązanie w zakresie dostępności do pomocy prawnej miało na celu zbudowanie systemu

charakteryzującego się możliwie największą uniwersalnością, zarówno w zakresie dostępu do niego obywateli, jak i zakresie spraw, w których obywatel będzie mógł uzyskać nieodpłatnie pomoc prawną. System miał funkcjonować jako zinstytucjonalizowane narzędzie państwa umożliwiające obywatelom uzyskanie pomocy prawnej na wysokim poziomie merytorycznym, niezależnie od ich sytuacji majątkowej i faktycznej¹.

Zadania polegające na udzielaniu nieodpłatnej pomocy prawnej, świadczenia nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego oraz edukacji prawnej są zadaniami zleconymi z zakresu administracji rządowej realizowanymi przez powiat w porozumieniu z gminami albo samodzielnie (art. 8 ust. 1 ustawy). Świadczącymi taką pomoc są adwokaci, radcowie prawni, doradcy obywatelscy i mediatorzy.

Zgodnie z treścią art. 19 ust. 1 i 2 ustawy zadania, o których mowa w art. 8 ust. 1 tejże ustawy, są finansowane z budżetu państwa z części będącej w dyspozycji wojewodów przez udzielanie dotacji celowej powiatom. Wysokość dotacji, jest ustalana corocznie przez Ministra Sprawiedliwości w porozumieniu z ministrem właściwym do spraw budżetu w trybie i terminach określonych w przepisach wydanych na podstawie art. 138 ust. 6 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (t.j. Dz. U. z 2023 r. poz. 1270 z późn. zm.) dotyczących prac nad projektem ustawy budżetowej.

Minister Sprawiedliwości w porozumieniu z ministrem właściwym do spraw budżetu corocznie określa, w drodze rozporządzenia, wysokość kwoty bazowej, mając na względzie limity wydatków, o których mowa w art. 28 ustawy, oraz potrzebę zapewnienia właściwej organizacji systemu nieodpłatnej pomocy prawnej, nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego i edukacji prawnej.

W 2023 roku wysokość kwoty bazowej została określona na poziomie 5 500 zł, zgodnie z rozporządzeniem Ministra Sprawiedliwości w sprawie wysokości kwoty bazowej w 2023 r. z dnia 14 października 2022 r. (Dz.U. z 2022 r. poz. 2154).

Wysokość dotacji na realizację całego zadania w 2023 r. została określona na poziomie: 98 538 000 zł i została podzielona pomiędzy poszczególne województwa w następujący sposób:

- dolnośląskie – 7 590 000 zł,
- kujawsko-pomorskie – 5 544 000 zł,
- lubelskie – 5 214 000 zł,
- lubuskie – 2 706 000 zł,
- łódzkie - 6 600 000 zł,
- małopolskie – 9 042 000 zł,

¹ Uzasadnienie do rządowego projektu ustawy o nieodpłatnej pomocy prawnej, nieodpłatnej informacji prawnej oraz edukacji prawnej społeczeństwa, Druk nr 3338, <https://www.sejm.gov.pl/sejm7.nsf/druk.xsp?nr=3338>.



- mazowieckie – 12 078 000 zł,
- opolskie – 2 442 000 zł,
- podkarpackie – 5 610 000 zł,
- podlaskie – 3 300 000 zł,
- pomorskie – 6 270 000 zł,
- śląskie – 11 550 000 zł,
- świętokrzyskie – 3 168 000 zł,
- warmińsko-mazurskie – 3 960 000 zł,
- wielkopolskie – 8 976 000 zł,
- zachodniopomorskie – 4 488 000 zł.

Wartość kwoty bazowej w okresie ostatnich 3 lat nie ulegała zmianie. W latach 2021 – 2023 procedowanie odnośnie kwoty bazowej przedstawia się następująco.

Tabela 1. Procedowanie kwoty bazowej za lata 2021 – 2023.

Rok	Wnioskowana kwota bazowa	Ustalona kwota bazowa	Koszt dla Skarbu Państwa	Limit wydatków w ustawie	Limit punktów
2021	Projekt z dnia 9 czerwca 2020 r. 5 638 zł	Rozporządzenie z dnia 26 sierpnia 2020 r.- 5 500 zł	100 320 000 zł	105 833 441 zł	1520
2022	Projekt z dnia 9 czerwca 2021 r. 5 654 zł	Rozporządzenie z dnia 30 lipca 2021 r.- 5 500 zł	100 122 000 zł	108 373 444 zł	1517
2023	Projekt z dnia 23 maja 2022 r. 6 134 zł	Rozporządzenie z dnia 14 października 2022 r. 5 500 zł	98 538 000 zł	110 866 034 zł	1493

1. Zasady wyliczania oraz liczba punktów nieodpłatnej pomocy prawnej i nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego

Ustawodawca przewidział obligatoryjną metodę wyliczania liczby punktów nieodpłatnej pomocy w powiatach. Zgodnie z art. 20 ust. 4 w związku z art. 8 ust. 2 ustawy 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.

Natomiast zasady powierzania punktów zostały uregulowane w art. 11 ust. 1 – 1d ustawy, zgodnie z którym - powiat powierza połowę punktów do prowadzenia adwokatom i radcom prawnym z przeznaczeniem na udzielanie nieodpłatnej pomocy prawnej, a połowę organizacjom pozarządowym prowadzącym działalność pożytku publicznego, 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. Jeżeli na powiat przypadają dwa punkty, adwokatom lub radcom prawnym powierza się prowadzenie jednego punktu, a prowadzenie drugiego powierza się organizacji pozarządowej, która udziela nieodpłatnej pomocy prawnej i świadczy nieodpłatne poradnictwo obywatelskie w tym punkcie w zakresie czasowym wskazanym w umowie. Jeżeli na powiat przypadają trzy punkty organizacji pozarządowej, powierza się prowadzenie dwóch punktów, przy czym jeden przeznaczają się na udzielanie nieodpłatnej pomocy prawnej, a drugi na świadczenie nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego. Połowę punktów przeznaczonych do prowadzenia przez organizację pozarządową przeznacza się na świadczenie nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego. Jeżeli liczba punktów przeznaczonych do prowadzenia przez organizację pozarządową stanowi liczbę nieparzystą, większą o jeden liczbę punktów przeznacza się na świadczenie nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego, mniejszą liczbę punktów – na udzielanie nieodpłatnej pomocy prawnej.

Uwzględniając wymienione powyżej zasady w tabeli poniżej przedstawiono podział prowadzonych w latach 2021 – 2023 punktów.

Tabela 2. Liczba punktów nieodpłatnej pomocy prawnej i nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego w latach 2021 – 2023 według podmiotu prowadzącego.

Rok	Łączna liczba punktów	w tym punkty prowadzone przez samorządy prawnicze	w tym punkty prowadzone przez organizacje pozarządowe
2021	1 520	699	821
2022	1 515	693	822
2023	1 493	701	792

W 2023 roku liczba punktów, w których udzielano porad, wyniosła 1 493, z czego 701 punktów powierzonych zostało do prowadzenia adwokatom i radcom prawnym w celu udzielania nieodpłatnej pomocy prawnej, a pozostałe 792 punkty - organizacjom pozarządowym wyłonionym w ramach otwartych konkursów ofert z przeznaczeniem na udzielanie nieodpłatnej pomocy prawnej lub świadczenie nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego. W porównaniu do roku 2022 zaobserwowano wzrost liczby punktów powierzonych profesjonalnym pełnomocnikom (693 punktów

w 2022 r.) oraz spadek liczby punktów przekazanych organizacjom pozarządowym (822 punktów w 2022 r.).

Tabela 3. Liczba prowadzonych w 2023 roku punktów nieodpłatnej pomocy prawnej i nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego według podmiotu prowadzącego i województwa.

Województwo	Łączna liczba punktów NPP i NPO	w tym punkty prowadzone przez samorządy prawnicze	w tym punkty prowadzone przez organizacje pozarządowe
dolnośląskie	115	62	53
kujawsko-pomorskie	84	39	45
lubelskie	79	37	42
lubuskie	41	21	20
łódzkie	100	45	55
małopolskie	137	65	72
mazowieckie	183	82	101
opolskie	37	16	21
podkarpackie	85	37	48
podlaskie	50	24	26
pomorskie	95	45	50
śląskie	175	81	94
świętokrzyskie	48	20	28
warmińsko-mazurskie	60	28	32
wielkopolskie	136	61	75
zachodniopomorskie	68	38	30
Razem:	1 493	701	792

Do województw, które dysponowały największą liczbą punktów, należą województwa: mazowieckie (183 punktów), śląskie (175 punktów) i małopolskie (137 punktów). Województwa z najmniejszą liczbą punktów w 2023 roku to: lubuskie (41 punktów), opolskie (37 punktów) i świętokrzyskie (48 punktów).

Tabela 4. Średnia liczba udzielonej nieodpłatnej pomocy prawnej i świadczonego nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego w punkcie w 2023 roku w województwach.

Województwo	Liczba punktów NPP i NPO	Liczba udzielonych porad	Średnia liczba udzielonych porad w punkcie
dolnośląskie	115	37 148	323
kujawsko-pomorskie	84	27 190	324
lubelskie	79	28 887	366
lubuskie	41	12 074	294
łódzkie	100	33 834	338
małopolskie	137	45 068	329
mazowieckie	183	59 755	327
opolskie	37	11 381	308
podkarpackie	85	25 544	301
podlaskie	50	13 311	266
pomorskie	95	37 627	396
śląskie	175	70 000	400
świętokrzyskie	48	17 715	369
warmińsko-mazurskie	60	20 058	334
wielkopolskie	136	46 719	344
zachodniopomorskie	68	22 854	336
Razem:	1 493	509 165	341

W 2023 r. średnia roczna liczba udzielonych porad w punkcie wyniosła 341. Biorąc pod uwagę, że w 2023 r. liczba dni funkcjonowania punktów świadczących nieodpłatną pomoc wyniosła 251, średnia dzienna liczba porad w punkcie wyniosła 1.36 porady. Wyniki te oznaczają niewielki wzrost w stosunku do roku 2022 r., w którym średnia roczna liczba udzielonych porad w punkcie wyniosła 303, zaś średnia dzienna liczba porad w punkcie – 1,2 porady. Wskaźniki te są również na wyższym poziomie aniżeli w 2021 r., w którym średnia dzienna liczba porad wynosiła 1,01 porady (średnia roczna to 255 porad).

Tabela 4a. Województwa z najmniejszą liczbą punktów z uwzględnieniem liczby udzielonych porad oraz udział w ogólnej liczbie porad.

Województwo	Liczba punktów NPP i NPO	Liczba udzielonych porad	Udział w ogólnej liczbie porad
opolskie	37	11 381	2,24%
lubuskie	41	12 074	2,37%

świętokrzyskie	48	17 715	3,48%
podlaskie	50	13 311	2,61%
warmińsko-mazurskie	60	20 058	3,94%

Tabela 4b. Województwa z największą liczbą punktów z uwzględnieniem liczby udzielonych porad oraz udział w ogólnej liczbie porad.

Województwo	Liczba punktów NPP i NPO	Liczba udzielonych porad	Udział w ogólnej liczbie porad
mazowieckie	183	59 755	11,74%
śląskie	175	70 000	13,75%
małopolskie	137	45 068	8,85%
wielkopolskie	136	46 719	9,18%
dolnośląskie	115	37 148	7,30%

Na podstawie powyższych danych należy zauważyć, że proces udzielania nieodpłatnej pomocy prawnej i świadczenia nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego jest zróżnicowany regionalnie – w 2023 roku województwami, które uzyskały najwyższą średnią liczbę porad w punkcie, są województwa: śląskie (400), pomorskie (396) i świętokrzyskie (369). Udzielono w nich 125 342 porad, czyli 24,62% ogólnej liczby porad. Średnia liczba porad była tam największa również w latach poprzednich.

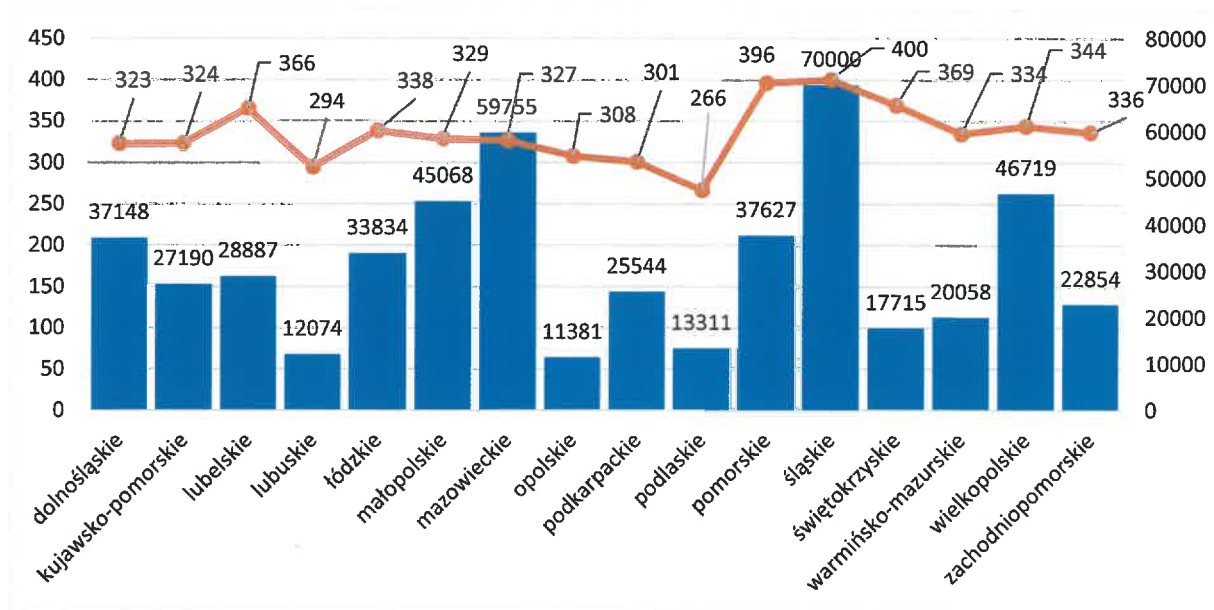
Z kolei województwami z najmniejszą średnią liczbą udzielonych porad w 2023 roku są województwa: podlaskie (266), lubuskie (294), podkarpackie (301). Natomiast zbliżone miejsca w hierarchii średniej liczby udzielanych porad w punkcie (najniższe wyniki) w 2022 roku miały województwa: podlaskie (234), podkarpackie (259), opolskie (268). Tym samym w 2023 r. zaszła zmiana w zakresie średniej liczby udzielonych porad na terenie województwa opolskiego, które zanotowało w tej kategorii wzrost o ok. 15%. Wzrost ten nastąpił pomimo, że liczba punktów w województwie opolskim wynosiła w 2022 r. 41, zaś w 2023 r. 37 punktów.

Analiza średniej liczby porad w badanym zakresie dla poszczególnych województw wskazuje ponadto na znaczące różnice w wartościach skrajnych – najwyższa średnia liczba udzielonych porad w punkcie wynosi 400, zaś najniższa – 266, co stanowi różnicę 66,50% pomiędzy województwem z najwyższą liczbą porad, a województwem z najniższą liczbą porad.

Na podstawie zebranych danych stwierdzono, że średnia liczba porad w punkcie wynosi 334,68, a mediana tych danych 332. Dodatkowo zaobserwowano, że różnica między wartością maksymalną, a minimalną zbioru danych (rozstęp) wynosi 134.

Warto zauważyć, że takie województwa jak: lubelskie, łódzkie, pomorskie, śląskie, świętokrzyskie, wielkopolskie i zachodniopomorskie, plasują się powyżej średniej liczby porad na punkt.

Wykres 1. Średnia liczba udzielonej nieodpłatnej pomocy prawnej i świadczonego nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego w 2023 roku w województwach (niebieski - liczba udzielonych porad w województwie, pomarańczowy - średnia liczba udzielonych porad w punkcie).



W porównaniu z danymi za 2021 i 2022 rok w 2023 roku zauważa się, że we wszystkich województwach zwiększyła się liczba udzielonych porad. Występuje jednak istotne zróżnicowanie w zakresie liczby udzielonych porad oraz w średniej liczbie udzielonych porad przypadających na jeden punkt. Na powyższym wykresie przedstawiono zmienności badanego zjawiska, tj. liczbę udzielonych porad w województwie i średnią liczbę porad udzielonych w ramach nieodpłatnej pomocy prawnej i nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego w punkcie.

2. Charakterystyka udzielanych porad w ramach nieodpłatnej pomocy prawnej i nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego w 2023 roku

W poniższej tabeli zestawiono dane ilościowe w zakresie udzielonej nieodpłatnej pomocy prawnej i świadczonego nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego w latach 2021 – 2023.

Tabela 5. Liczba udzielonej nieodpłatnej pomocy prawnej i świadczonego nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego w latach 2021 – 2023.

Rok	Liczba porad NPP i NPO	w tym NPP	w tym NPO	NPP	NPO
2021	388 891	312 648	76 243	80,39%	19,61%
2022	459 779	369 443	90 336	80,35%	19,65%
2023	509 165	416 200	92 965	81,74%	18,26%



Z powyższej tabeli wynika, że w okresie od 1 stycznia 2023 roku do 31 grudnia 2023 roku udzielono 509 165 porad. W porównaniu do 2021 i 2022 roku w 2023 roku odnotowano wzrost liczby udzielonych porad odpowiednio o 120 274 (ok. 31 %) i 49 386 (ok. 11%).

Tabela 6. Liczba udzielonej nieodpłatnej pomocy prawnej i świadczonego nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego w latach 2021 – 2023 w przeliczeniu na 1 000 mieszkańców.

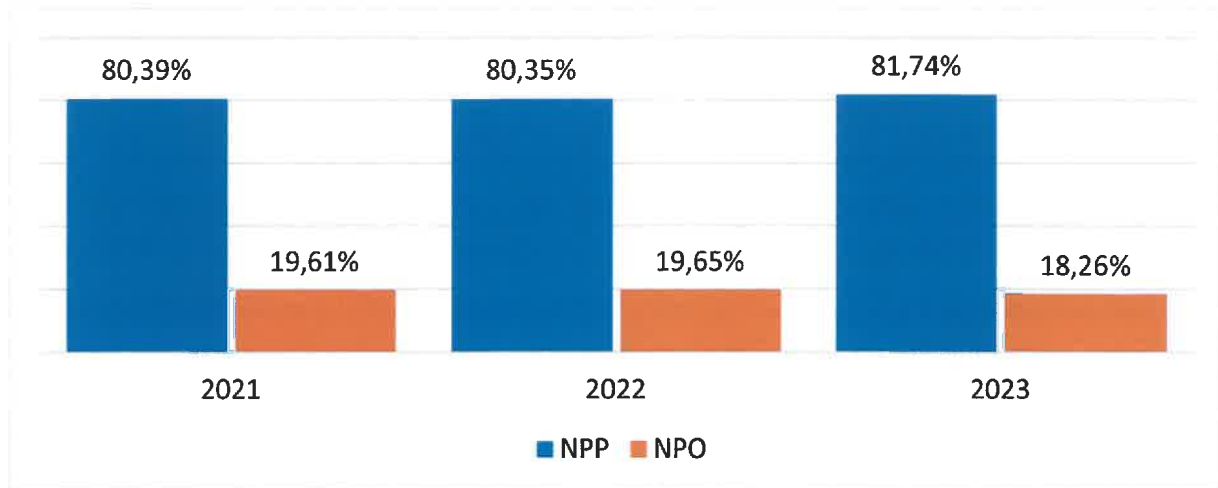
Rok	Liczba porad NPP i NPO	Liczba Ludności	Liczba porad na 1000 mieszkańców
2021	388 891	37 908 000	10,26
2022	459 779	37 766 000	12,17
2023	509 165	37 635 000	13,53

Tabela 6a. Koszt udzielania nieodpłatnej pomocy.

Rok	Liczba porad NPP i NPO	Wydatkowana kwota dotacji	Koszt systemu w przeliczeniu na poradę
2021	388 891	100 320 000 zł	257,96 zł
2022	459 779	100 122 000 zł	217,76 zł
2023	509 165	98 538 000 zł	193,53 zł

Jak już zaznaczono w Rozdziale I koszt udzielania nieodpłatnej pomocy prawnej w 2023 roku został obliczony na podstawie ilorazu liczby porad i kwoty przyznanej dotacji, która przeznaczana jest na wynagrodzenia osób świadczących porady (91%), obsługę organizacyjno-techniczną zadań (6%) i zadania z zakresu edukacji prawnej (3%). Jak wynika z danych zamieszczonych w powyższej tabeli koszt porady w 2023 roku wyniósł 193,53 zł. Należy zauważyć, że w ciągu ostatnich trzech lat koszt jednej porady udzielanej w ramach systemu nieodpłatnej pomocy prawnej oraz nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego spadł o prawie 65 złotych, co daje spadek o 24,98%, przy czym wynik ten ma bezpośredni związek ze zwiększeniem liczby porad w systemie, przy tej samej kwocie bazowej na przestrzeni ostatnich 3 lat (5500 zł).

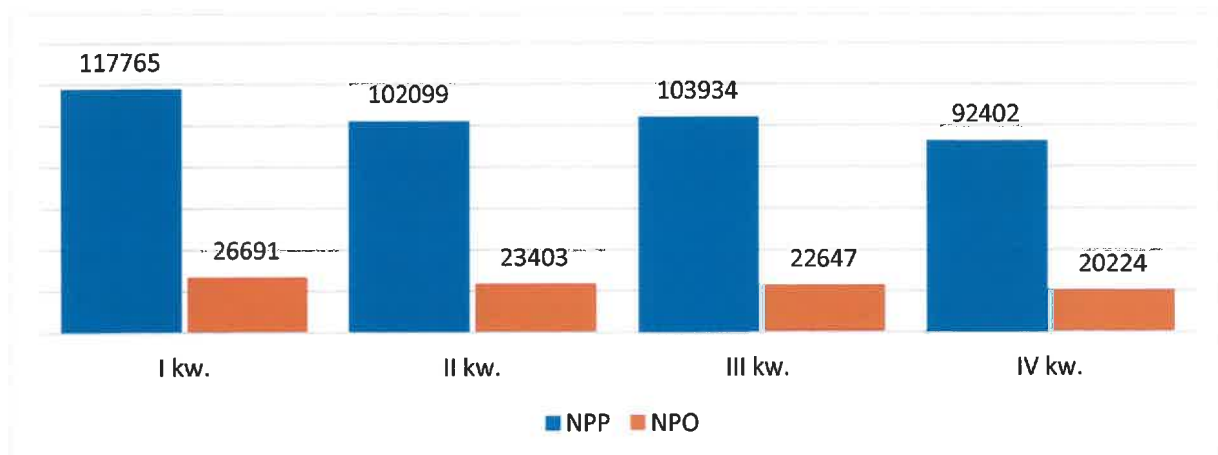
Wykres 2. Rozkład procentowy liczby udzielonej nieodpłatnej pomocy prawnej i świadczonego nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego w latach 2021 – 2023.



Dane za lata 2021 – 2023 wskazują, że poradnictwo obywatelskie utrzymuje się na stałym poziomie, z niewielką tendencją spadkową w 2023 r. Poradnictwo obywatelskie świadczone w ramach systemu przez NGO polegało w zasadniczej części na świadczeniu porad prawnych. Ze zgromadzonych danych wynika, że niemal 82% wszystkich udzielonych porad w ramach systemu stanowiły porady prawne. Porady obywatelskie były udzielone jedynie w ponad 18%. Podobnie, w latach 2021 i 2022 poradnictwo obywatelskie udzielane było w niewielkim stopniu, bowiem: w 2021 roku stanowiło 19,6%, natomiast w 2022 roku – 19,6% wszystkich porad.

Analizowane dane wykazują wyraźnie, że w latach 2021 – 2023 systematycznie wzrasta liczba porad na 1 000 mieszkańców. Pomiedzy rokiem 2021 (10,26 porad), a 2023 (13,53 porad) wzrost ten kształtował się na poziomie ok. 32%.

Wykres 3. Liczba udzielonej nieodpłatnej pomocy prawnej i świadczonego nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego w 2023 roku z podziałem na kwartały.



Z powyższego wykresu wynika, że w I kw. udzielono 144 456 porad (117 765 porad stanowiły porady świadczone w ramach nieodpłatnej pomocy prawnej, 26 691 w ramach nieodpłatnego poradnictwa

obywatelskiego), w II kw. o 18 954 porad mniej, tj. 125 502 porad (102 099 porad stanowiły porady świadczone w ramach nieodpłatnej pomocy prawnej, 23 403 w ramach nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego).

Dane za III oraz IV kw. są porównywalne do danych za I i II kw.: liczba udzielonych porad za III i IV kw. 2023 roku wynosiła odpowiednio 126 581 (103 934 stanowiły usługi nieodpłatnej pomocy prawnej, 22 647 nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego) i 112 626 (92 402 porad stanowiły porady świadczone w ramach nieodpłatnej pomocy prawnej, 20 224 w ramach nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego).

Porównując dane za 2023 roku w zakresie liczby udzielonych porad z podziałem na kwartały z danymi za 2022 rok, gdzie najwięcej porad udzielono w III kw., zauważa się, że w 2023 roku to w I kw. udzielono najwięcej porad.

3. Charakterystyka spraw, w ramach których udzielono nieodpłatnej pomocy prawnej lub nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego w 2023 roku

Zgodnie z art. 7 ust. 1 ustawy, każdy przypadek udzielenia nieodpłatnej pomocy prawnej lub świadczenia nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego dokumentuje się w karcie nieodpłatnej pomocy prawnej lub nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego (karta pomocy), przez podanie w szczególności informacji dotyczących 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.

Ponadto, karta pomocy zawiera część obejmującą opinię osoby uprawnionej o udzielonej pomocy. Wypełnienie przez osobę uprawnioną tej części karty pomocy, w tym podanie numeru telefonu w celu zasięgnięcia dalszej opinii, jest uzależnione od zgody osoby uprawnionej.

Dokumentacja udzielonej pomocy dotyczy informacji o całości sprawy, do której można załączyć – pod warunkiem uprzedniej anonimizacji – dokumentację otrzymaną od osoby uprawnionej.

Charakterystyka spraw, w ramach których udzielono nieodpłatnej pomocy prawnej lub nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego w 2023 roku, w niniejszej ocenie ma postać wartości liczbowych prezentowanych w sposób zbiorczy. Zamieszczone wykresy lub tabele oraz opisy służą analizie oraz szczegółowej prezentacji zebranych informacji.

Należy podkreślić, że każdy przypadek udzielenia nieodpłatnej pomocy prawnej lub świadczenia nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego dokumentuje się w karcie pomocy – część A. W przypadku sprawy, która wymaga kolejnej wizyty, wykonawca (osoba udzielająca porady) nie jest zobligowany do zakładania nowej sprawy – w takiej sytuacji wykonawca proceduje poradę w tej samej sprawie (tworzona jest nowa karta w tej samej sprawie). Na potrzeby przygotowania niniejszej oceny rocznej przyjęto, że liczba udokumentowanych kart pomocy – część A (liczba spraw) oznacza liczbę osób korzystających z nieodpłatnej pomocy.

3.1. Dziedziny prawa, w których udzielono nieodpłatnej pomocy prawnej lub nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego w 2023 roku

Karta pomocy wymaga określenia przez osobę udzielającą pomocy prawnej lub nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego dziedziny prawa z zakresu, którego porada została udzielona.

W karcie pomocy wskazane są następujące dziedziny prawa do wyboru:

- prawo rodzinne,
- prawo pracy,
- sprawa z zakresu działalności gospodarczej,
- prawo cywilne,
- prawo ubezpieczeń społecznych, prawa do opieki zdrowotnej,
- prawo administracyjne z wyjątkiem prawa podatkowego,
- prawo podatkowe,
- prawo karne,
- inne.

Należy wskazać, że ze względu na specyfikę udzielanych porad wykonawca dokumentując w karcie pomocy – część A udzieloną poradę może wskazać kilka dziedzin prawa, których dotyczy dana porada (niejednokrotnie porada zawiera w sobie elementy z zakresu różnych dziedzin prawa).

Wykres 4. Dziedzina prawa, której dotyczyła udzielana nieodpłatna pomoc prawna lub świadczone nieodpłatne poradnictwo obywatelskie w 2023 roku.

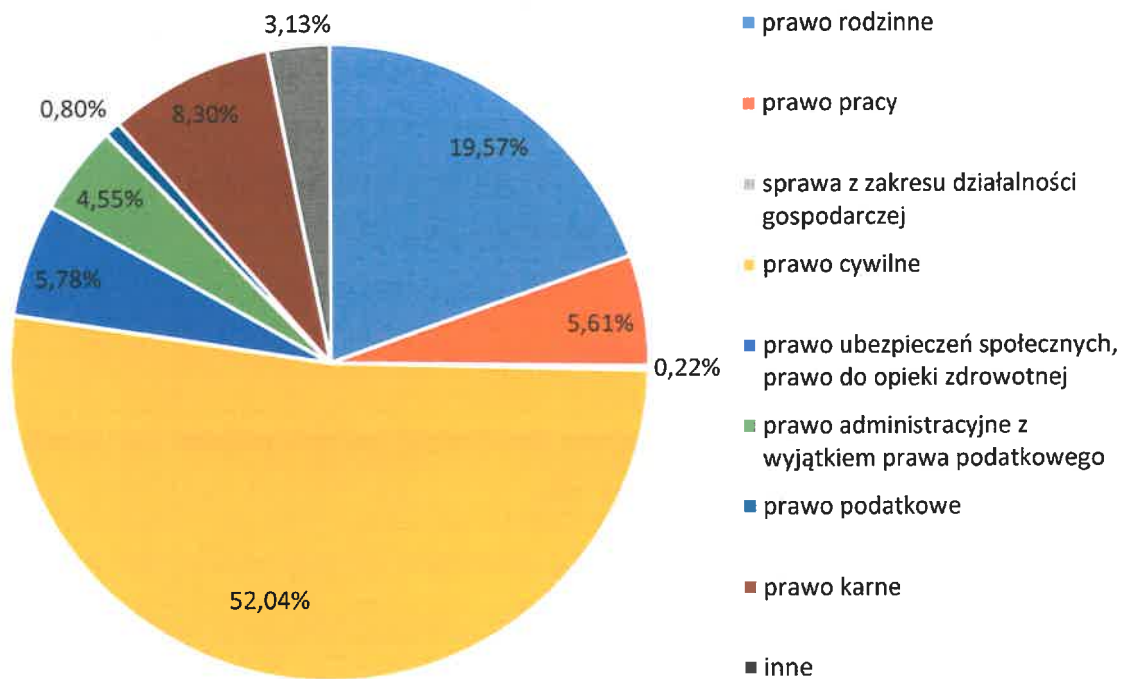


Tabela 7. Dziedzina prawa, której dotyczyła udzielana nieodpłatna pomoc prawna lub świadczone nieodpłatne poradnictwo obywatelskie w 2023 roku.

Dziedzina prawa	Udział %	Liczba porad
prawo rodzinne	19,57%	104 769
prawo pracy	5,61%	30 020
sprawa z zakresu działalności gospodarczej	0,22%	1 174
prawo cywilne	52,04%	278 562
prawo ubezpieczeń społecznych, prawo do opieki zdrowotnej	5,78%	30 917
prawo administracyjne z wyjątkiem prawa podatkowego	4,55%	24 384
prawo podatkowe	0,80%	4 290
prawo karne	8,30%	44 450
inne	3,13%	16 760
Razem	100,00%	535 326

W 2023 roku w ponad połowie przypadków świadczone usługi dotyczyły prawa cywilnego – w ramach tej dziedziny prawa udzielono 278 562 porad (52,04%). Drugą, co do popularności, dziedziną prawa było prawo rodzinne z wynikiem 104 769 porad (19,57%). Natomiast w 44 450 przypadkach omawiane

sprawy dotyczyły prawa karnego (8,30%). Poruszane przez osoby uprawnione problemy najrzadziej dotyczyły zagadnień związanych z rozpoczęciem działalności gospodarczej oraz prawa podatkowego uzyskując odpowiednio wynik 1 174 (0,22%) i 4 290 porad (0,80%).

Natomiast w zakresie prawa ubezpieczeń społecznych lub prawa do opieki zdrowotnej (5,78%), prawa pracy (5,61%) oraz prawa administracyjnego z wyjątkiem prawa podatkowego (4,55%) nie zaobserwowano znaczących różnic.

Jak wskazano powyżej, problemy osób uprawnionych niejednokrotnie dotyczą więcej niż jednej dziedziny prawa, stąd możliwość zaznaczenia w karcie pomocy - część A odpowiedniej liczby opcji (dziedzin prawa) charakteryzujących sprawę, z którą zgłosiła się osoba uprawniona. Jednakże należy pamiętać, że pomimo wskazania w karcie pomocy – część A kilku dziedzin prawa, dana porada traktowana jest jako jedna porada udzielona osobie uprawnionej.

3.2. Kategorie spraw, w których udzielono nieodpłatnej pomocy prawnej lub nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego w 2023 roku

Poza uzupełnieniem w karcie pomocy – części A dziedziny prawa, której dotyczyła ta pomoc, wskazuje się także kategorię sprawy opisującej rodzaj porady. Zasadą jest, że wykonawca nieodpłatnej pomocy zobowiązany jest wskazać tylko jedną kategorię sprawy. O ile porada dotyczy kilku problemów ściśle ze sobą powiązanych, zalecane jest wskazanie problemu zasadniczego. W przypadku przedstawienia kilku różnych niepowiązanych problemów dla każdej sprawy wykonawca wypełnia osobną kartę pomocy - część A i następnie przypisuje odpowiednią kategorię. Należy jednocześnie wskazać, że przy badaniach statystycznych przeprowadzonych na potrzeby niniejszej oceny rocznej przyjęto, że jednak karta pomocy – część A odzwierciedla jedną udzieloną poradę.

Tabela 8. Kategoria udzielonej nieodpłatnej pomocy prawnej lub świadczonego nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego w 2023 roku z uwzględnieniem wartości procentowych.

Kategoria sprawy	Liczba udzielonych porad	Udział %
lokal mieszkalny	34 559	6,79%
przestępstwa i wykroczenia	40 973	8,05%
rodzina	106 339	20,88%
dziedziczenie	75 272	14,78%
opieka i kształcenie	2 729	0,54%
własność rzeczy ruchomych i nieruchomości z wyłączeniem dziedziczenia	52 207	10,25%
świadczenia i zasiłki	29 669	5,83%



zadłużenia	48 214	9,47%
roszczenia i zobowiązania finansowe	40 165	7,89%
zatrudnienie	28 743	5,65%
zdrowie	10 933	2,15%
urzędy i sądy	39 362	7,73%
Razem:	509 165	100,00%

Kategoriami spraw, z którymi w 2023 r. osoby uprawnione najczęściej udawały się do punktów nieodpłatnej pomocy były odpowiednio: rodzina, dziedziczenie, zadłużenie oraz własność rzeczy ruchomych i nieruchomości z wyłączeniem dziedziczenia. Stanowiły one odpowiednio 20,88%, 14,78%, 9,47%, 10,25% wszystkich spraw z kategorii przedstawionych w sprawozdaniach zbiorczych. Sporadycznie pojawiały się sprawy dotyczące zdrowia (2,15%), oraz opieki i kształcenia (0,54%).

4. Formy nieodpłatnej pomocy prawnej, nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego oraz nieodpłatnej mediacji udzielanych w 2023 roku

Kolejną kategorią danych przekazywanych Ministrowi Sprawiedliwości przez starostów za pośrednictwem właściwych wojewodów są informacje na temat formy nieodpłatnej pomocy prawnej, nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego oraz nieodpłatnej mediacji.

Zgodnie z art. 3 ust. 1 ustawy nieodpłatna pomoc prawna obejmuje:

- 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.

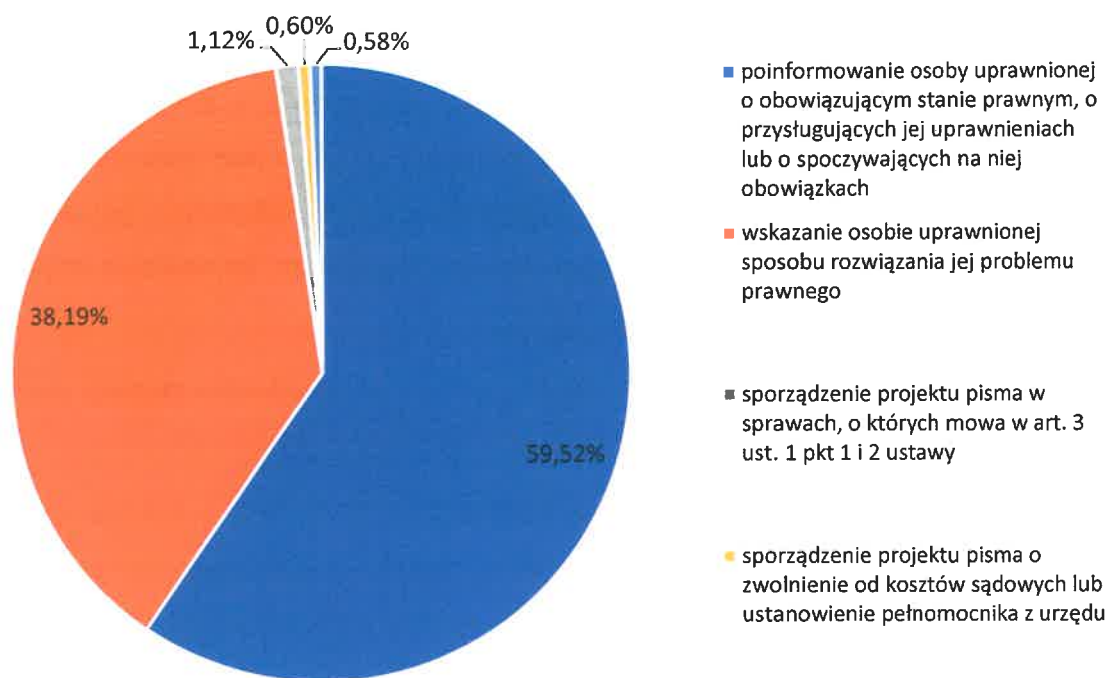
Drugim segmentem systemu nieodpłatnej pomocy jest nieodpłatne poradnictwo obywatelskie obejmujące działania dostosowane do indywidualnej sytuacji osoby uprawnionej, zmierzające do podniesienia świadomości tej osoby o przysługujących jej uprawnieniach lub spoczywających na niej obowiązkach oraz wsparcia 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.

Elementem wspólnym dla obu rodzajów nieodpłatnej pomocy 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.

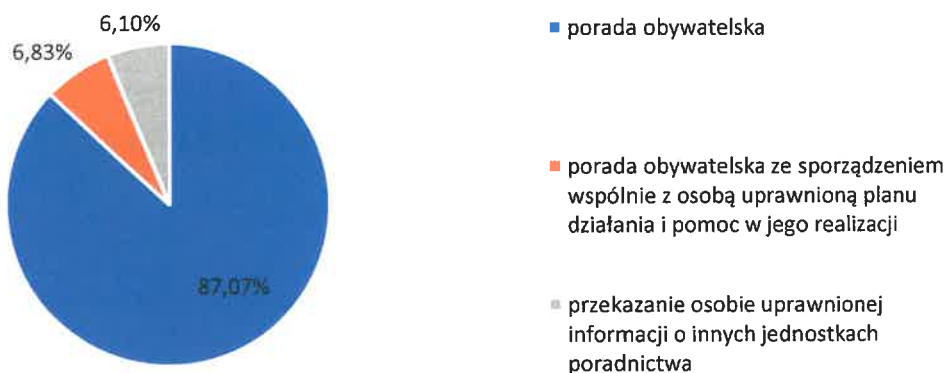
Dodatkowo, zgodnie z art. 5 ust. 4 ustawy, w przypadku stwierdzenia, że przedstawiony przez osobę uprawnioną problem nie może być rozwiązany w całości albo w części poprzez udzielenie nieodpłatnej pomocy prawnej, w szczególności stwierdzenia, że problem nie ma wyłącznie charakteru prawnego, adwokat lub radca prawny informują osobę uprawnioną o możliwościach uzyskania innej stosownej pomocy w jednostkach nieodpłatnego poradnictwa, wskazanych na liście sporządzanej przez starostę. Lista jednostek nieodpłatnego poradnictwa obejmuje w szczególności: 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 z podmiotami z rynku finansowego i inne.

Wykres 5. Formy nieodpłatnej pomocy prawnej udzielonej w 2023 roku.



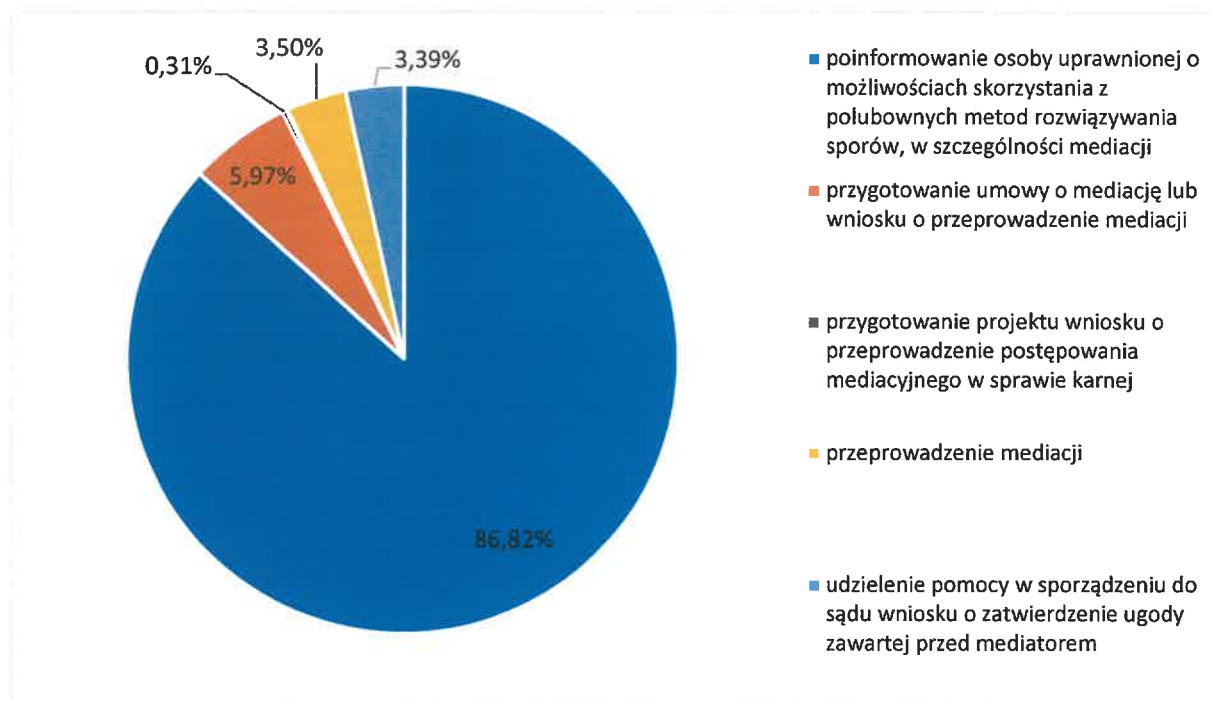
Analogicznie do 2022 roku, w 2023 roku nieodpłatna pomoc prawna najczęściej była udzielana poprzez poinformowanie beneficjenta o obowiązującym stanie prawnym (59,52%) oraz wskazanie sposobu rozwiązania problemu prawnego (38,19%), co stanowiło 97,71% udzielonych porad. Jedynie w 1,12% przypadków osoby uprawnione otrzymały wsparcie w postaci sporządzenia projektu pisma w sprawach, o których mowa w art. 3 ust. 1 pkt 1 i 2 ustawy. Udzielenie porady poprzez sporządzenie projektu pisma o zwolnienie od kosztów sądowych lub ustanowienie pełnomocnika z urzędu lub przekazanie osobie uprawnionej informacji o innych jednostkach poradnictwa, o których mowa w ustawie, stanowiło odpowiednio 0,60% i 0,58% formy porad.

Wykres 6. Forma nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego świadczonego w 2023 roku.



Formą dominującą w zakresie świadczonego w 2023 roku nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego były porady obywatelskie stanowiące 87,07%. Z opcji porady obywatelskiej wraz ze sporządzeniem wspólnie z osobą uprawnioną planu działania i udzielenia pomocy w jego realizacji skorzystało 6,83% osób uprawnionych. Najrzadziej porady obywatelskie polegały na przekazaniu osobie uprawnionej informacji o innych jednostkach poradnictwa, otrzymując wynik 6,10%.

Wykres 7. Formy nieodpłatnej mediacji udzielonej w 2023 roku.



Jak wynika z powyższego wykresu, aż w 86,82% przypadków formą nieodpłatnej mediacji było poinformowanie osoby uprawnionej o możliwościach skorzystania z polubownych metod rozwiązywania sporów, w szczególności mediacji. Na drugim miejscu znalazło się przygotowanie umowy o mediację lub wniosku o przeprowadzenie mediacji – 5,97%, a następnie przeprowadzenie mediacji – 3,50%. Najrzadziej stosowaną formą nieodpłatnej mediacji w 2023 roku było udzielenie pomocy w sporządzeniu do sądu wniosku o zatwierdzenie ugody zawartej przed mediatorem – 3,39% oraz przygotowanie projektu wniosku o przeprowadzenie postępowania mediacyjnego w sprawie karnej – 0,31%.

5. Czas przeznaczony na udzielenie nieodpłatnej pomocy prawnej, nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego oraz nieodpłatnej mediacji w 2023 roku

W kontekście świadczonej nieodpłatnej pomocy prawnej, nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego oraz nieodpłatnej mediacji za działania wykonane na rzecz osoby uprawnionej uznawane są wszystkie



czynności wykonane w danej sprawie przez wykonawcę nieodpłatnej pomocy. Wobec powyższego czas przeznaczony na udzielenie nieodpłatnej pomocy prawnej lub nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego oraz nieodpłatnej mediacji obliczany jest na podstawie łącznego nakładu pracy i bezpośrednią obsługę osoby uprawnionej oraz na pozostałe czynności związane z poradą, w tym analizę i sporządzenie projektu pisma.

Tabela 9. Czas poświęcony na udzieloną nieodpłatną pomoc prawną w 2023 roku.

Czas przeznaczony na udzielenie NPP	Liczba udzielonej NPP	Udział %
do 15 min.	24 901	5,98%
powyżej 15 min. do 30 min.	141 543	34,01%
powyżej 30 min. do 45 min.	124 219	29,85%
powyżej 45 min. do 60 min.	97 462	23,42%
powyżej 1 godz. do 1 godz. 30 min.	21 776	5,23%
powyżej 1 godz. 30 min. do 2 godz.	5 126	1,23%
powyżej 2 godz. do 3 godz.	850	0,20%
powyżej 3 godz. do 4 godz.	258	0,06%
powyżej 4 godz. do 5 godz.	40	0,01%
powyżej 5 godz. do 6 godz.	18	0,00%
powyżej 6 godz. do 7 godz.	6	0,00%
powyżej 7 godz.	12	0,00%
Razem:	416 211	100,00%

Z powyższej tabeli wynika, że najwięcej porad nieodpłatnej pomocy prawnej świadczonych było na spotkaniu trwającym między 15 minut a 30 minut (34,01%) lub między 30 minutami a 45 minutami (29,85%). Porady trwające do 15 minut stanowiły - 5,98%, a między 45 minutami a godziną - 23,42%.

W zakresie pozostałych danych nie odnotowano istotnych różnic w porównaniu do informacji zawartych w ocenie Ministra Sprawiedliwości za 2022 rok.

Tabela 10. Czas przeznaczony na świadczone nieodpłatne poradnictwo obywatelskie w 2023 roku.

Czas przeznaczony na świadczone NPO	Liczba udzielonej NPO	Udział %
do 15 min.	4 412	4,75%
powyżej 15 min. do 30 min.	23 482	25,26%
powyżej 30 min. do 45 min.	29 008	31,20%

powyżej 45 min. do 60 min.	27 197	29,26%
powyżej 1 godz. do 1 godz. 30 min.	6 735	7,24%
powyżej 1 godz. 30 min. do 2 godz.	1 554	1,67%
powyżej 2 godz. do 3 godz.	351	0,38%
powyżej 3 godz. do 4 godz.	173	0,19%
powyżej 4 godz. do 5 godz.	29	0,03%
powyżej 5 godz. do 6 godz.	16	0,02%
powyżej 6 godz. do 7 godz.	2	0,00%
powyżej 7 godz.	6	0,01%
Razem:	92 965	100,00%

Również w przypadku nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego wyniki przeprowadzonej analizy są porównywalne z wynikami za 2022 rok. Prawie jedna trzecia (31,20%) świadczonych usług odbyła się na spotkaniu zamykającym się w czasie między 30 minut a 45 minut. Nieznacznie niższy wynik uzyskano dla porad trwających powyżej 15 minut i nie dłużej niż 30 minut (25,26%) oraz powyżej 45 minut do 60 minut (29,26%). Porady obywatelskie nie przekraczające 1 godziny stanowiły łącznie 90,46%.

Spotkania trwające powyżej 1 godziny stanowiły 9,54%, przy czym odnotowano jedynie 24 porad obywatelskich, których czas trwania przekraczał 5 godzin.

Tabela 11. Czas przeznaczony na udzieloną nieodpłatną pomoc prawną i świadczone nieodpłatne poradnictwo obywatelskie w 2023 roku.

Czas przeznaczony na udzielenie NPP i NPO	Liczba udzielonych NPP i NPO	Udział %
do 15 min.	29 313	5,76%
powyżej 15 min. do 30 min.	165 025	32,41%
powyżej 30 min. do 45 min.	153 227	30,09%
powyżej 45 min. do 60 min.	124 659	24,48%
powyżej 1 godz. do 1 godz. 30 min.	28 511	5,60%
powyżej 1 godz. 30 min. do 2 godz.	6 680	1,31%
powyżej 2 godz. do 3 godz.	1 201	0,24%
powyżej 3 godz. do 4 godz.	431	0,08%
powyżej 4 godz. do 5 godz.	69	0,01%
powyżej 5 godz. do 6 godz.	34	0,01%
powyżej 6 godz. do 7 godz.	8	0,00%

powyżej 7 godz.	18	0,00%
Razem:	509 176	100,00%

W powyższej tabeli dokonano zsumowania danych dotyczących czasu przeznaczanego na świadczenie nieodpłatnej pomocy prawnej i nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego w 2023 roku. Okazuje się, że ponad jedna trzecia (32,41%) beneficjentów (165 025) skorzystała z porady trwającej od 15 minut do 30 minut i równie często (30,09%) beneficjenci (153 227) otrzymywali wsparcie w ramach porady trwającej powyżej 30 minut do 45 minut.

W badaniu oszacowano również kolejne przedziały czasowe, tj. powyżej 45 minut do 60 minut i powyżej 60 minut (wynik łączny), dla których uzyskano odpowiednio wynik 24,48% (124 659 porad) i 7,25% (36 952 porad).

Tabela 12. Czas przeznaczony na udzielaną nieodpłatną mediację w 2023 roku.

Czas przeznaczony na udzieloną NM	Liczba spotkań mediacyjnych	Udział%
do 30 min.	13	2,83%
powyżej 30 min. do 1 godz.	85	18,52%
powyżej 1 godz. do 2 godz.	190	41,39%
powyżej 2 godz. do 3 godz.	53	11,55%
powyżej 3 godz. do 4 godz.	86	18,73%
powyżej 4 godz. do 5 godz.	7	1,53%
powyżej 5 godz. do 6 godz.	8	1,74%
powyżej 6 godz. do 7 godz.	3	0,65%
powyżej 7 godz. do 8 godz.	6	1,31%
powyżej 8 godz. do 9 godz.	2	0,44%
powyżej 9 godz. do 10 godz.	1	0,22%
powyżej 10 godz. do 11 godz.	1	0,22%
powyżej 11 godz. do 12 godz.	1	0,22%
powyżej 12 godz.	3	0,65%
Razem:	459	100,00%

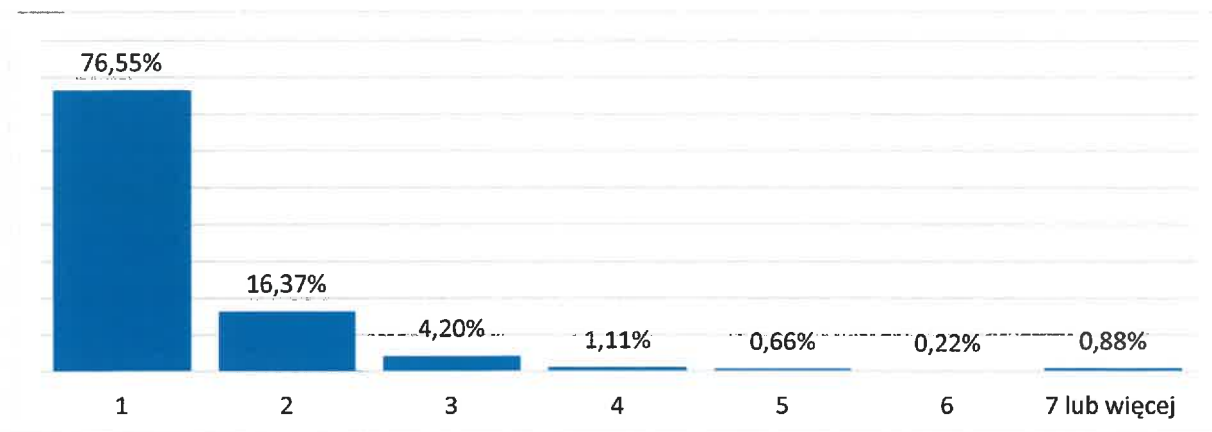
Wyniki dotyczące czasu przeznaczanego na udzielanie nieodpłatnej mediacji w 2023 roku są porównywalne z okresem poprzednim. Spośród 459 spotkań mediacyjnych ponad jedna trzecia (190) świadczona była na spotkaniu trwającym od 1 godziny a 2 godzin (41,39%). Blisko jedna piąta klientów (86) mediacji uzyskała pomoc w czasie powyżej 3 godzin do 4 godzin, który stanowi 18,73% wszystkich spotkań. Spotkania trwające powyżej 2 godzin do 3 godzin i powyżej 30 minut do 1 godziny stanowiły

odpowiednio 11,55% i 18,52%. Nieodpłatna mediacja przekraczająca 4 godziny stanowiła łącznie 6,98%. Ten wynik obejmuje 32 spotkań mediacyjnych.

5.1. Liczba posiedzeń mediacyjnych w ramach świadczonej nieodpłatnej mediacji w 2023 roku

Zgodnie z ustawą - w przypadku przeprowadzenia mediacji kartę pomocy wypełnia się tylko raz, po zakończeniu mediacji, wskazując dodatkowo liczbę i łączny czas trwania posiedzeń mediacyjnych oraz wynik mediacji (art. 7 ust. 2 ustawy).

Wykres 8. Liczba posiedzeń mediacyjnych w ramach świadczonej nieodpłatnej mediacji w 2023 roku.



Z analizy danych w zakresie liczby posiedzeń mediacyjnych w 2023 roku wynika, że dwie trzecie spraw (76,55%), z którymi beneficjenci zwracali się do mediatorów, kończyło się na jednym posiedzeniu mediacyjnym. Natomiast 16,37% przeprowadzonych mediacji zamykały się na dwóch spotkaniach, a 4,20% na trzech. Pozostałe posiedzenia mediacyjne (2,88%) wymagały czterech i więcej posiedzeń.

Wykres 9. Czy w wyniku mediacji zawarto ugodę.





Z uwagi na przekazanie stronom uczestniczącym w mediacji ważnych informacji o przedmiocie sporu, mediacja jest procesem efektywnym nawet wówczas, gdy strony nie zawarły ugody. Należy pozytywnie ocenić fakt podjęcia próby polubownego rozwiązania sporu przez skonfliktowane strony. Fakt ten jednocześnie świadczy o tym, że na poziomie społecznym jest zapotrzebowanie na tego rodzaju usługi. W przypadku mediacji udzielanej w ramach nieodpłatnej pomocy prawnej lub nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego do zawarcia ugody przed mediatorem doszło w 68,46% przypadków.

6. Charakterystyka zadań z zakresu edukacji prawnej w 2023 roku

Zadanie polegające na prowadzeniu edukacji prawnej jest zadaniem zleconym z zakresu administracji rządowej realizowanym przez powiaty w porozumieniu z gminami albo samodzielnie, do czego zobowiązuje art. 8 ust. 1 ustawy.

Na mocy art. 11 ust. 7 ustawy zadania z zakresu edukacji prawnej powierza się organizacji pozarządowej, z którą powiat zawarł umowę na świadczenie nieodpłatnej pomocy prawnej lub nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego. Edukacja prawna co do zasady powinna odpowiadać na zgłaszane w trakcie świadczonych usług problemy. Zadanie to powinno być realizowane w wymiarze co najmniej jednego zadania na rok na każdy punkt, w szczególności w formach, które polegają na opracowaniu informatorów i poradników, prowadzeniu otwartych wykładów i warsztatów oraz rozpowszechnianiu informacji za pośrednictwem środków masowego przekazu i innych zwyczajowo przyjętych form komunikacji, w tym prowadzeniu kampanii społecznych.

Należy zauważyć, że katalog działań edukacyjnych jest katalogiem otwartym. Ustawodawca uwzględnił najpopularniejsze oraz najbardziej efektywne postaci działań, tj. tworzenie poradników, prowadzenie otwartych wykładów oraz warsztatów.

Edukacja prawna obejmuje działania edukacyjne zmierzające do zwiększenia świadomości prawnej społeczeństwa, dotyczące w szczególności upowszechniania wiedzy o:

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

Każda z form jest przedmiotem analizy, której wyniki ujęto w poniższej tabeli.

Tabela 13. Liczba i formy zadań z zakresu edukacji prawnej zrealizowanej w 2023 roku.

Forma zrealizowanych zadań	Liczba zadań	Udział %
wykłady	1 379	6,09%
warsztaty	813	3,59%
informatory i poradniki w wersji papierowej	2 571	11,35%
internetowe serwisy edukacyjne, informatory i poradniki w wersji elektronicznej	6 472	28,58%
audycje w mediach	142	0,63%
publikacje w mediach	1 109	4,90%
kampania społeczna	4 144	18,30%
inne formy	6 014	26,56%
Razem	22 644	100,00%

W 2023 roku podmioty realizujące zadania z zakresu edukacji prawnej skupiały się głównie na działaniach z wykorzystaniem internetowych serwisów edukacyjnych, informatorów i poradników w wersji elektronicznej oraz informatorów i poradników w wersji papierowej stanowiących odpowiednio 28,58% i 11,35% zrealizowanych zadań. Tym samym zanotowano spadek w powyższym zakresie w porównaniu do roku 2022, odpowiednio o 0,53% oraz o 10,70%. Jednakże w 2023 roku odnotowano, w porównaniu do 2022 roku - 10,70%, wzrost zainteresowania kampaniami społecznymi – 18,30%.

W ramach edukacji prawnej najrzadziej skupiano się na warsztatach (3,59%), wykładach (6,09%) oraz audycjach w mediach (0,63%). Natomiast częstą formą edukacji prawnej były kampanie społeczne (18,30%). W wyszczególnionych kategoriach odpowiedzi uwzględniona została forma „inne formy”, która służy uelastycznieniu podejmowanych działań dostosowując je do szybko zmieniającej się rzeczywistości. Forma „inne” stanowiła - 26,56%, co też daje 9,88% wzrost w porównaniu do 2022 roku – 16,68%.

Tabela 14. Tematyka zadań z zakresu edukacji prawnej realizowanej w 2023 roku.

Tematyka zrealizowanych zadań	Liczba zadań	Udział %
lokale mieszkalne, z wyłączeniem lokali mieszkalnych własnościowych	441	1,94%
przestępstwa i wykroczenia	2 147	9,43%
rodzina	2 177	9,56%
dziedziczenie	1 405	6,17%
opieka i kształcenie	470	2,06%

własność rzeczy ruchomych, lokali mieszkalnych i innych nieruchomości, z wyłączeniem dziedziczenia	805	3,53%
świadczenia i zasiłki	1287	5,65%
zadłużenia	846	3,71%
roszczenia i zobowiązania finansowe	911	4,00%
zatrudnienie	1 347	5,91%
zdrowie	414	1,82%
urzędy i sądy	1 264	5,55%
inne	9 259	40,66%
Razem:	22 773	100,00%

Dominującymi tematami wśród podejmowanych w 2023 roku zadań z zakresu edukacji prawnej były: rodzina (9,56%), przestępstwa i wykroczenia (9,43%), dziedziczenie (6,17%), zatrudnienie (5,91%), świadczenia i zasiłki (5,65%) oraz urzędy i sądy (5,55%), co stanowi łącznie 42,27% zrealizowanych zadań. Na niskim poziomie uplasowały się działania dotyczące tematów: lokali mieszkalnych, z wyłączeniem lokali mieszkalnych własnościowych (1,94%), zdrowia (1,82%) oraz opieki i kształcenia (2,06%). Zaznaczyć należy, że aż 40,66% tematów dotyczących edukacji prawnej stanowiła kategoria nieodokreślona – inne.

W porównaniu do 2022 roku należy zauważyć, że wśród osób uprawnionych spadło zainteresowanie tematyką dotyczącą urzędów oraz sądów (2022 rok - 5,55%), zaś znacznie wzrósł poziom odpowiedzi określony jako kategoria „inna” tematyka (2022 rok - 33,18%).

III. Informacje dotyczące osób korzystających z nieodpłatnej pomocy

Szczególne miejsce w przeprowadzanej przez Ministra Sprawiedliwości ocenie wykonanych zadań z zakresu nieodpłatnej pomocy prawnej, nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego oraz edukacji prawnej stanowią dane dotyczące liczby osób korzystających z ww. usług. Informacje te odzwierciedlają potrzeby obywateli w zakresie oferowanych przez państwo usług pomocowych w rozbiciu na odrębne województwa, w celu indywidualnego badania występujących różnic.

Jak zostało już uprzednio wskazane, każdy przypadek udzielenia nieodpłatnej pomocy prawnej lub świadczenia nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego dokumentuje się w karcie pomocy – część A. Sprawa, która wymaga kolejnej wizyty, nie obliguje wykonawcy do zakładania nowej sprawy – taka sprawa pojawia się na liście spraw kontynuowanych do podjęcia na następnej wizycie (dlatego też tworzona jest nowa karta w tej samej sprawie). Wobec powyższego przyjęto, że liczba

udokumentowanych kart pomocy – część A (liczba spraw) oznacza liczbę osób korzystających z nieodpłatnej pomocy.

1. Liczba osób, którym udzielono nieodpłatnej pomocy prawnej lub nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego w 2023 roku z podziałem na województwa i podmiot prowadzący

Przekazane Ministrowi Sprawiedliwości zbiorcze informacje o wykonaniu zadań za 2023 rok, w ramach prowadzonej sprawozdawczości, stanowią źródło wiedzy umożliwiające przeprowadzenie analizy danych w zakresie liczby osób, którym udzielono nieodpłatnej pomocy prawnej lub nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego. Przy prezentacji informacji uwzględniono podział administracyjny kraju oraz podmiot świadczący usługi. Zgodnie z przyjętą metodą sporządzania sprawozdań kwartalnych liczba udzielonych porad prawnych stanowi liczbę osób korzystających z usług nieodpłatnej pomocy.

Tabela 15. Liczba osób, którym w 2023 roku udzielono nieodpłatnej pomocy prawnej lub świadczone nieodpłatne poradnictwo obywatelskie z podziałem na województwa i podmiot prowadzący.

Województwo	Liczba porad udzielonych przez:			Razem
	adwokatów i radców prawnych	organizacje pozarządowe, w tym:		
		pomoc prawna	poradnictwo obywatelskie	
dolnośląskie	23 316	8 777	5 055	37 148
kujawsko-pomorskie	14 200	7 857	5 133	27 190
lubelskie	15 375	8 152	5 360	28 887
lubuskie	6 774	3 819	1 481	12 074
łódzkie	17 374	10 331	6 129	33 834
małopolskie	26 333	9 387	9 348	45 068
mazowieckie	34 072	15 574	10 109	59 755
opolskie	5 688	3 502	2 191	11 381
podkarpackie	12 733	6 771	6 040	25 544
podlaskie	7 340	3 993	1 978	13 311
pomorskie	20 590	9 806	7 231	37 627
śląskie	36 027	16 800	17 173	70 000
świętokrzyskie	9 465	4 827	3 423	17 715



warmińsko-mazurskie	12 227	6 290	1 541	20 058
wielkopolskie	25 513	12 705	8 501	46 719
zachodniopomorskie	15 700	4 882	2 272	22 854
Razem:	282 727	133 473	92 965	509 165

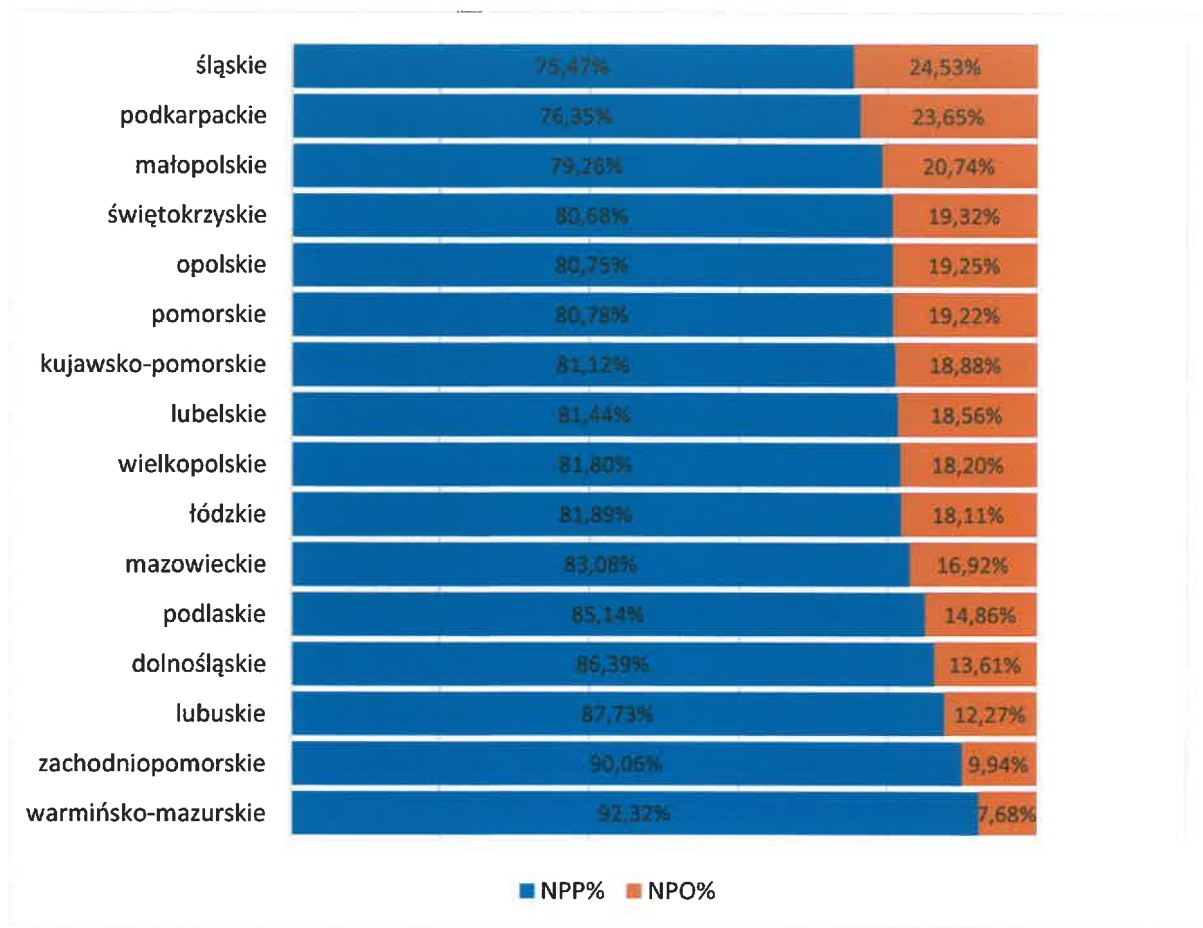
Jak wynika z powyższej tabeli, z usług nieodpłatnej pomocy prawnej lub nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego w 2023 roku skorzystało łącznie 509 165 osób, z czego 416 200 osób skorzystało z nieodpłatnej pomocy prawnej, a 92 965 osób z nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego. W tym miejscu zastrzec należy, iż system teleinformatyczny nie weryfikuje tożsamości beneficjentów, a więc dane dotyczące liczby osób, które skorzystały z porady, oznacza liczbę uzupełnionych kart pomocy, przy jednoczesnym wskazaniu, że kilka kart pomocy może dotyczyć jednej osoby.

Województwami, w których w 2023 roku z pomocy skorzystało najwięcej osób, były kolejno województwa: śląskie, mazowieckie i wielkopolskie uzyskujące odpowiednio wynik: 70 000, 59 755 i 46 719. Dla porównania wymienione województwa również i w 2022 roku uzyskały najwyższe notowania: 65 370, 54 001 i 41 314.

Natomiast województwami, w których najmniejszej liczbie osób udzielono nieodpłatnej pomocy były: opolskie, lubuskie i podlaskie, w których udzielono odpowiednio: 11 381, 12 074 i 13 311 porad.

Również i w tym zakresie dane pokrywają się z danymi za okres poprzedni – w 2022 roku. Województwami, w których najmniej osób skorzystało z pomocy były województwa: opolskie (10 998), lubuskie (11 235) i podlaskie (11 924).

Wykres 10. Udział procentowy liczby osób, którym udzielono nieodpłatnej pomocy prawnej lub świadczone nieodpłatne poradnictwo obywatelskie w 2023 roku z podziałem na województwa.



Powyższy wykres ilustruje procentowy wskaźnik liczby osób, którym udzielono nieodpłatnej pomocy prawnej lub świadczone nieodpłatne poradnictwo obywatelskie w 2023 roku z podziałem na województwa. Dane te wskazują, że we wszystkich województwach usługa nieodpłatnej pomocy prawnej stanowiła ponad 70% usług świadczonych na podstawie ustawy.

2. Charakterystyka osób korzystających z nieodpłatnej pomocy prawnej i nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego w 2023 roku

Zgodnie z art. 4 ust. 1 ustawy, nieodpłatna pomoc prawna i nieodpłatne poradnictwo obywatelskie przysługują osobie uprawnionej, która nie jest w stanie ponieść kosztów odpłatnej pomocy prawnej, w tym osobie fizycznej prowadzącej jednoosobową działalność gospodarczą niezatrudniającą innych osób w ciągu ostatniego roku. Osoba uprawniona, przed uzyskaniem nieodpłatnej pomocy prawnej lub nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego, składa pisemne oświadczenie, że nie jest w stanie ponieść kosztów odpłatnej pomocy prawnej. Osoba korzystająca z nieodpłatnej pomocy prawnej lub nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego w zakresie prowadzonej działalności gospodarczej dodatkowo składa oświadczenie o niezatrudnianiu innych osób w ciągu ostatniego roku. Oświadczenie

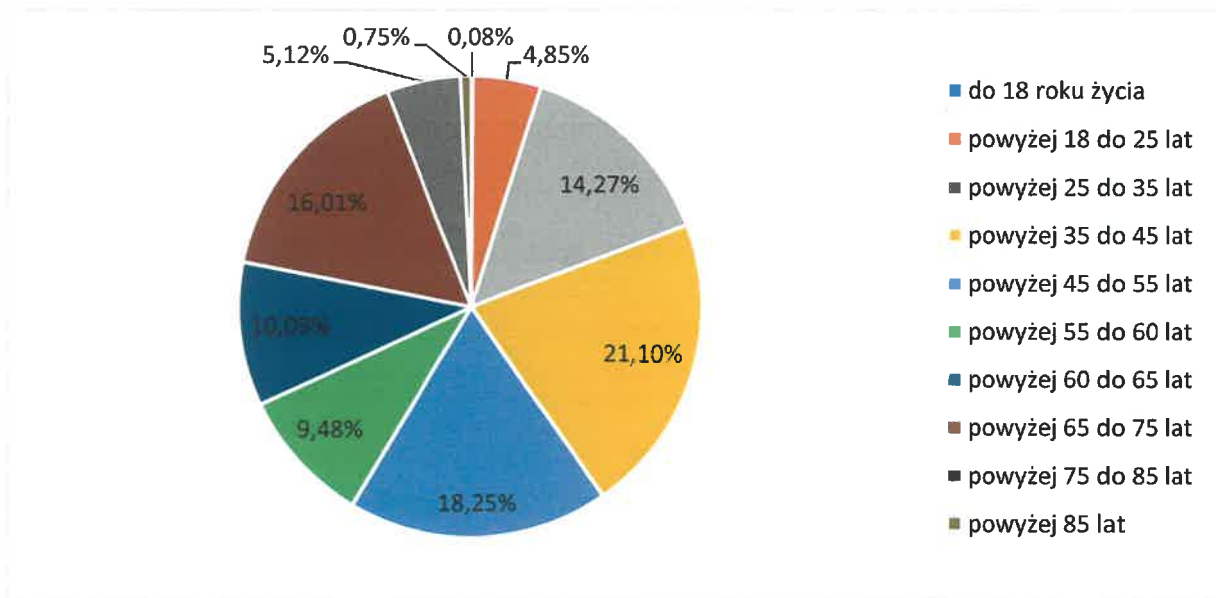
składa się osobie udzielającej nieodpłatnej pomocy prawnej lub świadczącej nieodpłatne poradnictwo obywatelskie. Oświadczenie to przechowuje się w warunkach uniemożliwiających dostęp do niego osobom trzecim. Administratorem danych osobowych zawartych w oświadczeniu jest starosta. Ponadto, w celu umożliwienia kontroli prawidłowości udzielania nieodpłatnej pomocy prawnej i świadczenia nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego starosta przechowuje oświadczenie trzy lata od końca roku kalendarzowego, w którym oświadczenie zostało sporządzone.

Ponadto, w ramach sprawozdawczości, gromadzone są dane dotyczące osób korzystających z systemu nieodpłatnej pomocy prawnej i nieodpłatnego poradnictwa. Dane pobiera się i gromadzi za zgodą osoby uprawnionej poprzez wypełnienie odpowiedzi w karcie pomocy – część A.

Beneficjent udziela odpowiedzi na pytanie dotyczące jego wieku, płci, wykształcenia, średniego miesięcznego dochodu netto na osobę w gospodarstwie domowym, źródła dochodu, liczby członków gospodarstwa domowego oraz miejsca zamieszkania. Należy zaznaczyć, że udzielenie odpowiedzi na powyższe pytania nie jest obowiązkowe. Możliwa jest zatem sytuacja, w której beneficjent nie przekazał informacji dotyczących jego osoby lub informacje te zostaną ograniczone i udzieli odpowiedzi jedynie na niektóre pytania. Skutkuje to zróżnicowaniem liczby odpowiedzi w sprawozdaniu końcowym na poszczególne pytania dotyczące beneficjentów. Nie ulega wątpliwości, że taki model zbierania danych statystycznych ma wpływ na zróżnicowaną liczbę odpowiedzi podlegających analizie, przeprowadzonej na potrzeby niniejszej oceny rocznej. Ponadto, w poniższym rozdziale w nawiasach wskazano dane dotyczące liczby respondentów, którzy dobrowolnie przekazali informacje zbierane w ramach karty pomocy – część A.

Należy wyraźnie podkreślić, że dane zaprezentowane w przedmiotowym zakresie zostały obliczone w oparciu o dobrowolnie przekazane informacje przez beneficjentów. Przy czym wspomniana grupa respondentów stanowi od 93,21% do 96,46% ogólnej liczby beneficjentów systemu nieodpłatnej pomocy.

Wykres 11. Wiek osób korzystających z nieodpłatnej pomocy prawnej lub nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego w 2023 roku.

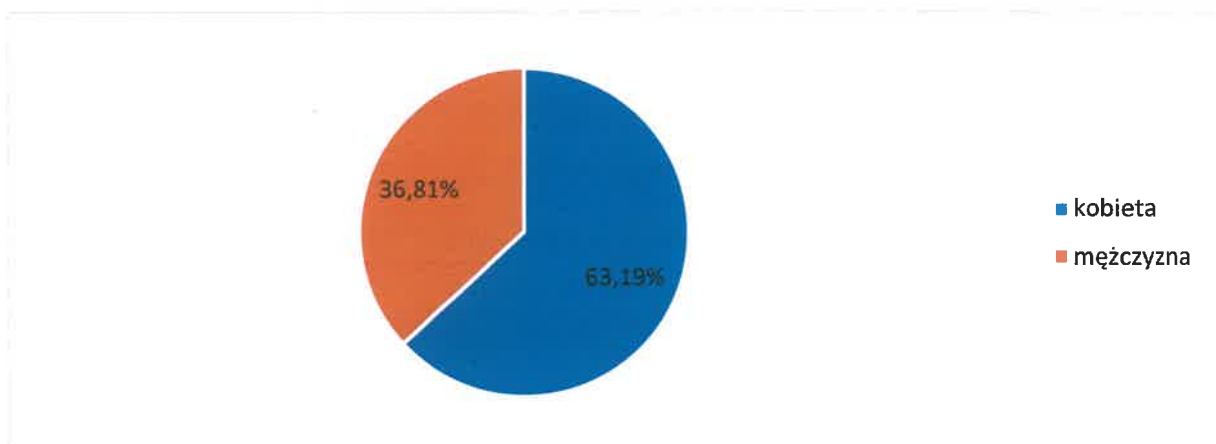


Wśród osób korzystających z usług nieodpłatnej pomocy prawnej lub nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego w 2023 roku występuje wyraźne zróżnicowanie pod względem wieku (wiek do 18 roku życia i powyżej 85 lat).

Beneficjentami nieodpłatnej pomocy prawnej i nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego najczęściej były osoby w wieku powyżej 35 do 45 lat (21,10%) oraz powyżej 45 do 55 lat (18,25%). Powyższe wyniki są nieznacznie wyższe od wyników dla grupy osób w wieku powyżej 25 do 35 lat (14,27%) i powyżej 65 do 75 lat (16,01%). W grupie osób w wieku do 18 lat i powyżej 85 lat zaobserwowano najniższe wskaźniki (odpowiednio 0,08% i 0,75%).

Pozostałe cztery grupy osób, tj. osoby w wieku: powyżej 18 do 25 lat, powyżej 55 do 60 lat, powyżej 60 do 65 lat oraz powyżej 75 do 85 lat stanowiły łącznie 29,54% odbiorców usługi nieodpłatnej pomocy prawnej i nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego.

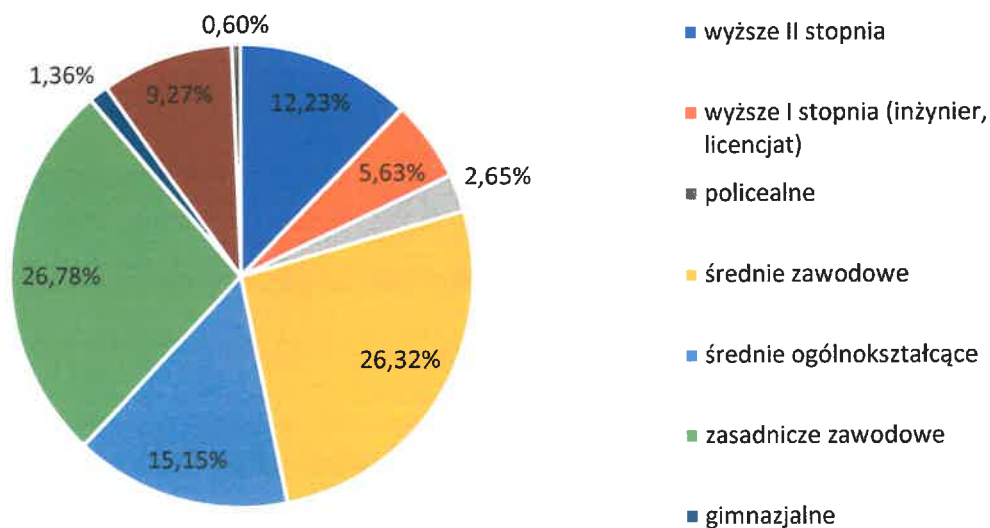
Wykres 12. Płeć osób korzystających z nieodpłatnej pomocy prawnej lub nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego w 2023 roku.





W ogólnej liczbie osób uprawnionych, na temat których uzupełniono kartę pomocy w zakresie – płeć, udział kobiet w 2023 r. niezmiennie stanowił większość odbiorców - 63,19%. Również odsetek mężczyzn, którzy skorzystali z systemu pozostaje na względnie stałym poziomie 36,81% w 2023 r. W 2022 roku udział kobiet wynosił – 63,96%, zaś mężczyzn – 36,04%.

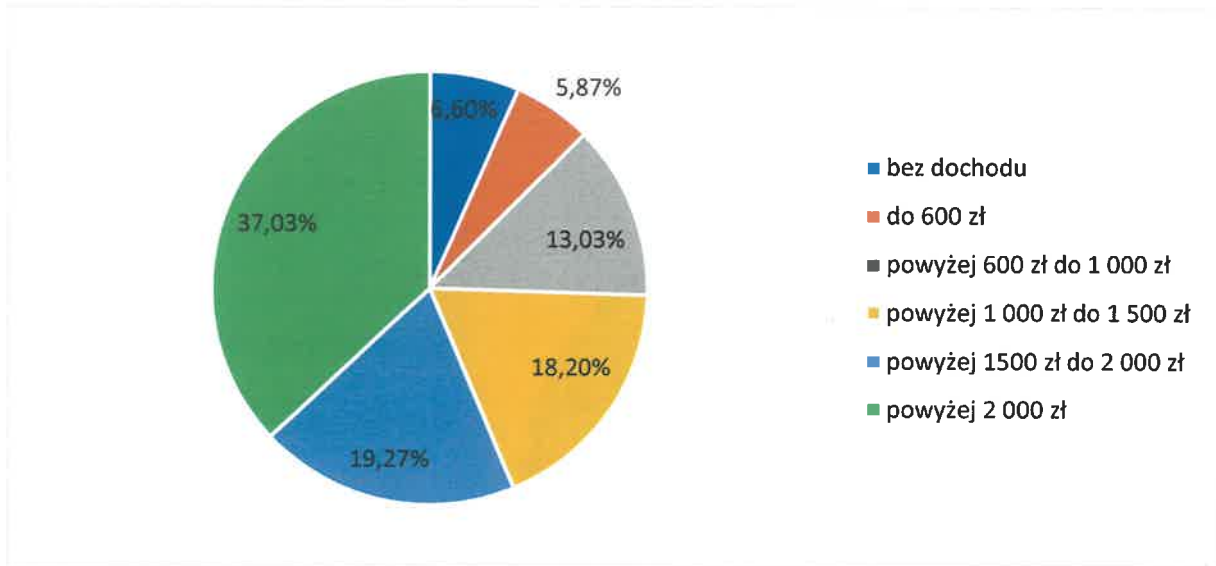
Wykres 13. Wykształcenie osób korzystających z nieodpłatnej pomocy prawnej lub nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego w 2023 roku.



W przypadku wykształcenia osób korzystających z nieodpłatnej pomocy prawnej lub nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego w 2023 roku występuje istotne zróżnicowanie (dane pozyskano od 480 402 osób - co stanowi ok. 94 % ogólnej liczby porad). W omawianym okresie procentowy udział osób z wykształceniem średnim zawodowym oraz z zasadniczym zawodowym nie różni się znacząco i stanowi 26,32% i 26,78%. Natomiast 15,15% respondentów systemu pomocy prawnej deklarowało, że posiada wykształcenie średnie ogólnokształcące, a 12,23% - wyższe II stopnia. Podobny wynik stanowiły osoby z wykształceniem podstawowym – 9,27%.

Nie licząc kategorii niedookreślonej „pozostałe” (0,60%) najmniejszą grupę osób uprawnionych - bo zaledwie 1,36% - stanowią osoby z wykształceniem gimnazjalnym. Zbliżony wynik zaobserwowano u osób z wykształceniem policealnym (2,65%) i wyższym I stopnia (inżynier, licencjat) (5,63%).

Wykres 14. Średni miesięczny dochód netto na osobę w gospodarstwie domowym osoby korzystającej z nieodpłatnej pomocy prawnej lub nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego w 2023 roku.

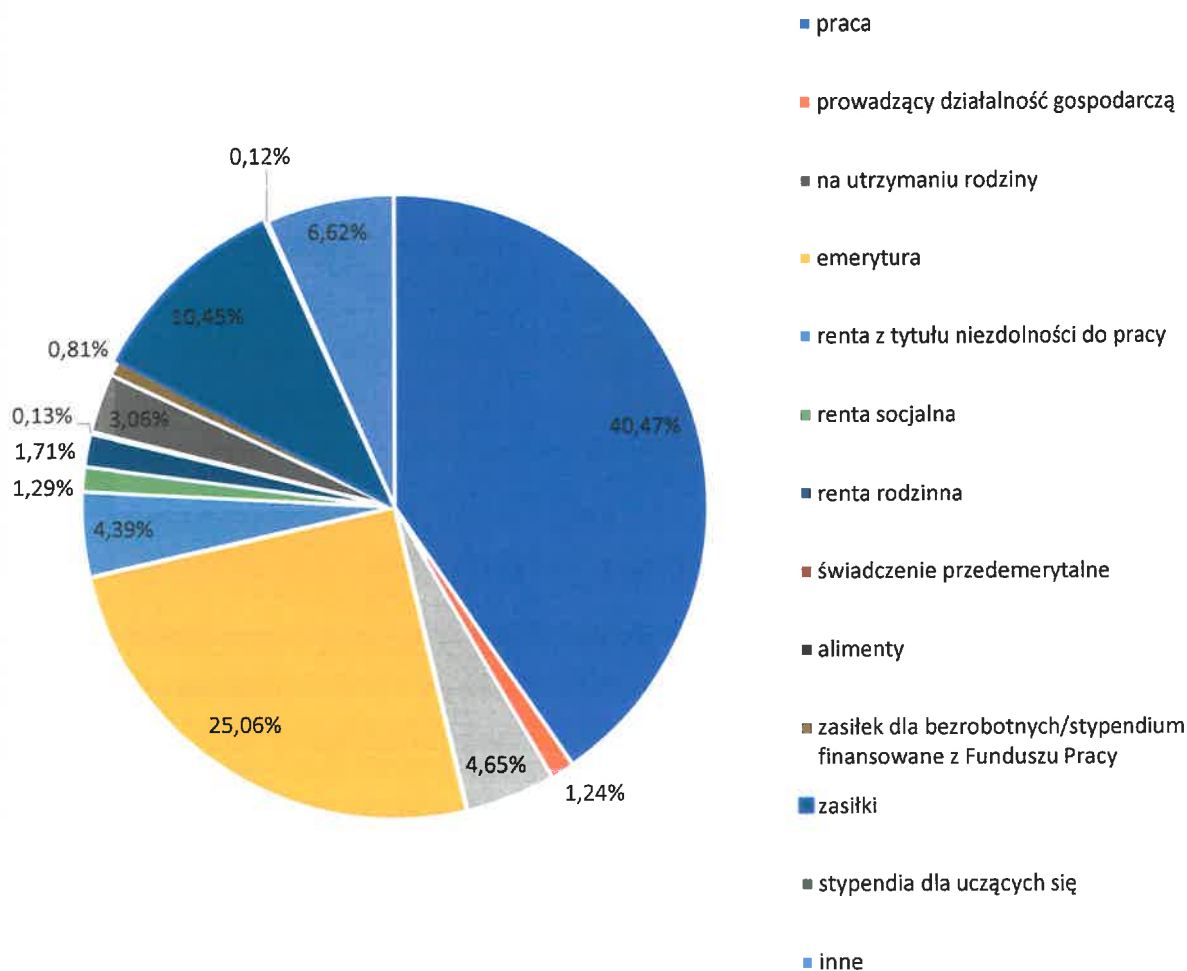


Mając na uwadze bieżącą sytuację państwa warto dokonać analizy porównawczej w zakresie średniego miesięcznego dochodu netto na osobę w gospodarstwie domowym osób korzystających z nieodpłatnej pomocy prawnej lub nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego w 2023 roku z wynikami za 2022 rok.

W 2023 roku 37,03% osób uprawnionych (informację przekazało 474 618 osób – co stanowiło ok. 93% ogólnej liczby porad) deklarowała średni miesięczny dochód netto na osobę w gospodarstwie domowym przekraczający 2 000 zł (w 2022 roku - 28,88%). Wyniki powyżej 1 000 do 1 500 zł i powyżej 1 500 do 2 000 zł utrzymują się na porównywalnym poziomie – odpowiednio 18,20% i 19,27% (w 2022 roku - 21,96% i 20,03%). Natomiast 13,03% respondentów osiągała dochód powyżej 600 do 1 000 zł (w 2022 roku - 15,72%).

Niezmiennie na drugim krańcu skali znajdują się osoby bez dochodu (6,60%) i osoby, których dochód netto na osobę w gospodarstwie domowym nie przekroczył progu 600 zł (5,87%). W tym zakresie w 2022 roku uzyskano odpowiednio 6,30% i 7,11%.

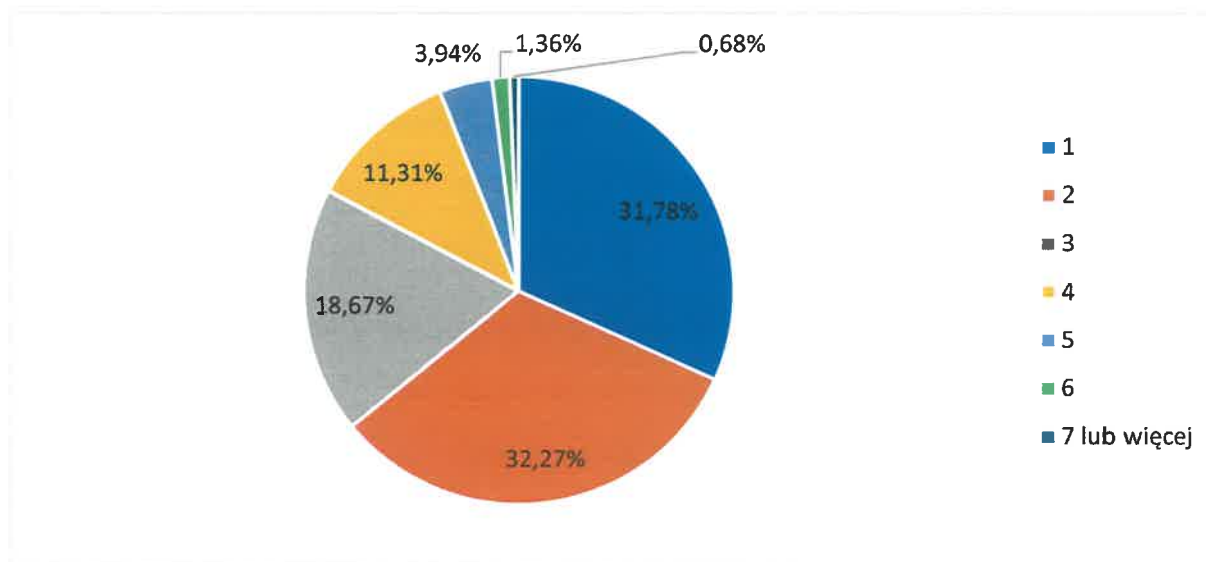
Wykres 15. Źródło dochodu osób, którym udzielono nieodpłatnej pomocy prawnej lub świadczone nieodpłatne poradnictwo obywatelskie w 2023 roku.



W zakresie źródła dochodu osoby uprawnione mogą wskazać więcej niż jedną odpowiedź. Biorąc pod uwagę liczbę otrzymanych odpowiedzi 555 585, co stanowi ok. 109% ogólnej liczby porad, należy uznać, że wskazywanie więcej niż jednego źródła dochodów przez osoby, którym udzielono nieodpłatnej pomocy prawnej lub świadczone nieodpłatne poradnictwo obywatelskie w 2023 roku, jest sytuacją dosyć powszechną.

Podstawowymi źródłami dochodu osób, którym udzielono nieodpłatnej pomocy prawnej lub świadczone nieodpłatne poradnictwo obywatelskie w 2023 roku była praca (40,47%) lub emerytura (25,06%). Udział grupy wskazującej zasiłki jako źródło dochodu stanowi 10,45%. Pozostałe źródła dochodu, tj. prowadzący działalność gospodarczą, na utrzymaniu rodziny, renta z tytułu niezdolności do pracy, renta socjalna, renta rodzinna, świadczenie przedemerytalne, alimenty, zasiłek dla bezrobotnych/stypendium finansowane z Funduszu Pracy, stypendia dla uczących się i inne stanowią łącznie 24,02%. Najrzadszym źródłami uzyskiwanego dochodu dla gospodarstw domowych wskazywanymi przez beneficjentów były stypendia dla uczących się - 0,12%.

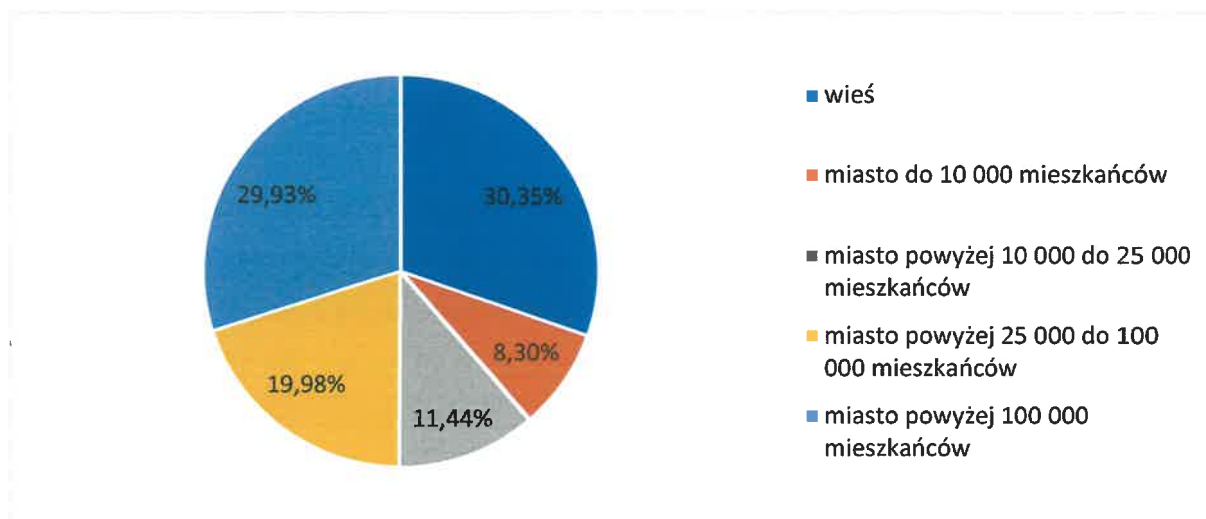
Wykres 16. Liczba członków gospodarstwa domowego osób korzystających z nieodpłatnej pomocy prawnej lub nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego w 2023 roku.



W 2023 roku odnotowano 483 624 (co stanowiło ok. 94% ogólnej liczby porad) osób korzystających z nieodpłatnej pomocy prawnej lub nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego, które udzieliły odpowiedzi na pytanie o liczbę członków gospodarstwa domowego.

Wśród ww. grupy najwięcej osób uprawnionych tworzy jednoosobowe lub dwuosobowe gospodarstwa domowe (odpowiednio 31,78% i 32,27%). Znacząco mniej liczną grupę stanowią osoby stanowiące trzynosobowe gospodarstwo domowe (18,67%) lub czterosobowe gospodarstwo domowe (11,31%). Udział osób, których liczba członków gospodarstwa domowego to 7 lub więcej wynosi 0,68%, 6 – 1,36%, zaś 5 – 3,94%.

Wykres 17. Miejsce zamieszkania osób korzystających z nieodpłatnej pomocy prawnej lub nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego w 2023 roku.



Powyższe dane przedstawiają informacje w zakresie miejsca zamieszkania osób korzystających z nieodpłatnej pomocy prawnej lub nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego w 2023 roku, sporządzone według deklaracji 488 406 osób (co stanowiło ok. 96% ogólnej liczby porad).

Ze zgromadzonych danych wynika, że niemalże dwie trzecie respondentów zamieszkuje miasto powyżej 100 000 mieszkańców (29,93%) lub wieś (30,35%). Mieszkańcy niewielkich miast liczących do 10 000 mieszkańców stanowią najmniej liczną reprezentację (8,30%).

3. Formy szczególne udzielania nieodpłatnej pomocy prawnej i nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego w 2023 roku

Obowiązek świadczenia nieodpłatnej pomocy prawnej i nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego został nałożony na powiaty w art. 8 ust. 1 ustawy.

Co do zasady udzielanie porad odbywa się w punkcie w przeciętnym wymiarze 5 dni w tygodniu podczas dyżuru trwającego co najmniej 4 godziny dziennie. Jednakże od zasady tej istnieją pewne wyjątki. Zgodnie z 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 albo za pośrednictwem środków porozumiewania się na odległość. Wobec powyższego, w przywołanym przepisie unormowano szczególny tryb udzielania nieodpłatnej pomocy. Zgodnie z aktualnym stanem prawnym osobom wymienionym w art. 8 ust. 8 ustawy 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 kolei na mocy art. 28a ustawy 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. W trybie art. 28a ustawy możliwe jest także udzielanie porad w punkcie.

Tabela 16. Forma udzielonej nieodpłatnej pomocy prawnej lub świadczonego nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego w 2023 roku.

Forma świadczenia NPP i NPO	NPP	NPO	NPP i NPO	Udział %
Osobiście w punkcie	349 534	67 303	416 837	81,87%
Osobiście w punkcie (art. 28a ustawy)	45 554	17 930	63 484	12,47%
Za pośrednictwem środków porozumiewania się na odległość oraz poza lokalem punktu (art. 28a ustawy)	18 140	6 667	24 807	4,87%
Poza punktem (art. 8 ust. 8 ustawy)	373	238	611	0,12%
Za pośrednictwem środków porozumiewania się na odległość (art. 8 ust. 8 ustawy)	2 602	826	3 428	0,67%
Razem:	416 203	92 964	509167	100%

Na podstawie analizy danych sprawozdawczych ustalono, że w przeważającej części (416 837 z 509 167) porad stanowiły porady świadczone w punkcie (tzw. forma stacjonarna) poza trybem z art. 28a ustawy – 81, 87%.

Wśród form szczególnych z art. 28a ustawy zaobserwowano pewną różnicę we wskaźnikach liczby udzielonych porad w punkcie (art. 28a ustawy) oraz liczby udzielonych porad za pośrednictwem środków porozumiewania się na odległość oraz poza lokalem punktu (art. 28a ustawy). Formy te były stosowane odpowiednio w 63 484 i 24 807 przypadkach, co stanowi 12,47% i 4,87%.

Wśród 509 167 porad udzielonych w 2023 roku porady dla osób ze znaczną niepełnosprawnością ruchową, które nie mogły stawić się w punkcie osobiście, oraz osobom doświadczającym trudności w komunikowaniu się stanowiły 0,79% - 4 039 porad, z których 611 to porady świadczone poza punktem.

IV. Ocena udzielonej nieodpłatnej pomocy

W ramach oceny podjęte zostały czynności badawcze w zakresie poziomu satysfakcji klientów systemu nieodpłatnej pomocy prawnej i nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego. Badania te przeprowadzane są metodą ankietową, tj. za pomocą karty pomocy – część B. Metoda ta polega na uzyskiwaniu od osoby uprawnionej odpowiedzi na siedem pytań o charakterze zamkniętym (sześć pytań jednokrotnego wyboru i jedno pytanie wielokrotnego wyboru) i jednego pytania otwartego z miejscem na uwagi własne i ewentualne propozycje usprawnień działalności.

Kryterium uzupełnienia ankiety jest zasada dobrowolności oznaczająca świadome i swobodne wyrażenie woli osoby uprawnionej do wyrażenia i przekazania opinii.

1. Ocena udzielonej w 2023 roku nieodpłatnej pomocy

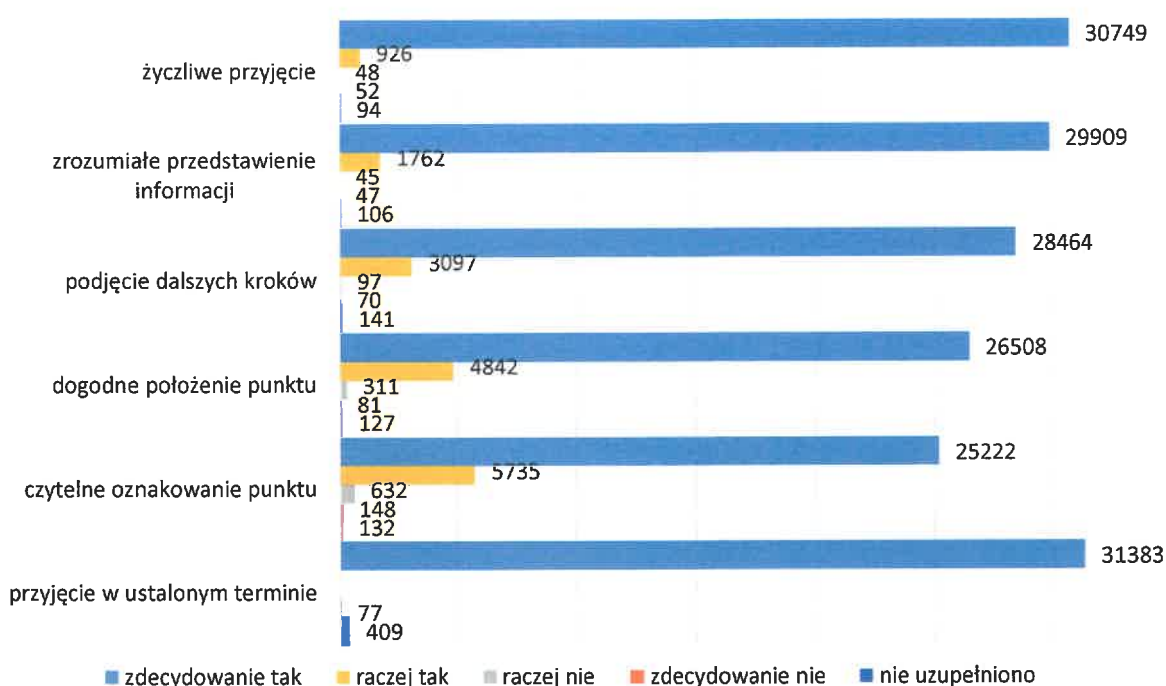
Format ankiety (karta pomocy – część B) jest odpowiednio dopasowany do badanego zagadnienia.

Ankieta zawiera następujące pytania zamknięte:

- 1) Czy spotkał(a) się Pan(i) z życzliwym przyjęciem przez osobę udzielającą pomocy?
- 2) Czy informacje zostały przedstawione w sposób zrozumiały?
- 3) Czy po uzyskaniu porady lub po przeprowadzonej mediacji wie Pan(i), jakie dalsze kroki można podjąć?
- 4) Czy lokal, w którym zorganizowany jest punkt, jest dogodnie położony?
- 5) Czy lokal, w którym zorganizowany jest punkt, jest czytelnie oznakowany?
- 6) Czy został(a) Pan(i) przyjęty(a) w punkcie w umówionym terminie?
- 7) Skąd dowiedział(a) się Pan(i) o działalności punktu?

Przy udzielaniu odpowiedzi – za wyjątkiem pytania o wiedzę o działalności punktów - respondent zaznacza jedną z opcji: zdecydowanie tak, raczej tak, raczej nie, zdecydowanie nie, nie uzupełniono lub nie dotyczy.

Wykres 18. Ocena udzielonej nieodpłatnej pomocy prawnej i świadczonego nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego w 2023 roku.



Ocenę udzielonej nieodpłatnej pomocy prawnej i świadczonego nieodpłatnego poradnictwa za 2023 rok sporządzono na podstawie przeprowadzonej analizy kart pomocy – część B. Po przeanalizowaniu odpowiedzi stwierdzono, że najwyżej oceniano kryterium mierzące punktualność (przyjęcie w ustalonym terminie), przy którym odpowiedzi „tak” zaznaczyło 31 383 respondentów. Porównywalny poziom zadowolenia uzyskano przy kryterium „życzliwe przyjęcie”. W tym przypadku odpowiedź „zdecydowanie tak” zaznaczyło 30 749 respondentów.

Najmniej korzystnie oceniono kryterium mierzące oznakowanie punktu i dogodne położenie punktu. Na przyznanie noty „zdecydowanie tak” zdecydowało się odpowiednio: 25 222 i 26 508 osób, co jednoznacznie świadczy o potrzebie lepszego zaplanowania infrastrukturalnego punktów pomocy prawnej.

Należy jednocześnie wskazać, że w dniach 13 – 31 grudnia 2023 roku, za pośrednictwem ankiet zamieszczonych w centralnym systemie teleinformatycznym do obsługi nieodpłatnej pomocy prawnej, nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego oraz edukacji prawnej, przeprowadzono badanie wśród wykonawców, którzy udzielali nieodpłatnej pomocy prawnej i nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego. Celem badania była analiza systemu nieodpłatnej pomocy prawnej m.in. w zakresie usytuowania punktów, warunków lokalowych oraz wyposażenia punktów nieodpłatnej pomocy prawnej.

W badaniu udział wzięło 1 457 osób z około czterech tysięcy wykonawców zarejestrowanych w centralnym systemie teleinformatycznym do obsługi nieodpłatnej pomocy, z czego 1 102 ankiet zostało wypełnione kompletnie.

Ankieta składała się z 11 pytań, z czego 9 pytań było pytaniami zamkniętymi, a 2 pytania były otwarte. Wśród 1 102 ankietowanych osób najwięcej ankiet wypełnili wykonawcy, którzy w 2023 roku udzielali nieodpłatnej pomocy prawnej w punkcie prowadzonym przez adwokatów lub radców prawnych – 65%. Wykonawcy, którzy w 2023 roku udzielali nieodpłatnej pomocy prawnej w punktach prowadzonych przez organizację pozarządową stanowili – 18% odpowiedzi, natomiast wykonawcy, którzy w wymienionym okresie udzielali nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego, w punkcie prowadzonym przez organizację pozarządową – 17% odpowiedzi.

Jedno z pytań dotyczyło informacji czy lokalizacja punktu zapewnia swobodny dostęp dla osób uprawnionych. Przy zaznaczeniu odpowiedzi: „raczej nie” i „zdecydowanie nie”, konieczne było podanie dodatkowych informacji w postaci wskazania czy:

- budynek, w którym umiejscowiony jest punkt posiada bariery architektoniczne, które znacznie utrudniają lub uniemożliwiają samodzielne dotarcie do punktu osobom z niepełnosprawnościami;



- za duża liczba punktów umiejscowiona jest w jednym budynku, co jest niepożądanym rozwiązaniem z uwagi na wielkość powiatu;
- nie, gdyż funkcjonuje zbyt duża ilość lokalizacji punktów, zaś większość osób uprawnionych korzysta z punktów w większych miejscowościach na terenie powiatu;
- lokalizacja punktu lub sposób jego oznaczenia powoduje trudności w jego identyfikacji;
- lokalizacja punktu nie zapewnia poczucia bezpieczeństwa;
- na terenie powiatu brak jest dogodnych połączeń komunikacyjnych umożliwiających dotarcie do budynku, w którym umiejscowiony jest punkt;
- inne – jakie?

Prawie 95% ankietowanych udzieliło odpowiedzi, że lokalizacja punktu, w którym w 2023 roku udzielali pomocy beneficjentom zapewniała swobodny dostęp do osób uprawnionych (1 046 odpowiedzi „raczej tak” oraz „zdecydowanie tak”). Natomiast 5% (56 odpowiedzi) ankietowanych zadeklarowało, że „raczej nie” i „zdecydowanie nie”.

Wskazano przede wszystkim, że:

- budynek, w którym znajdował się punkt posiadał bariery architektoniczne, które znacznie utrudniały lub uniemożliwiały samodzielne dotarcie do punktu osobom z niepełnosprawnościami,
- lokalizacja punktu lub sposób jego oznaczenia powodowały trudności w jego identyfikacji,
- lokalizacja punktu nie zapewniała poczucia bezpieczeństwa.

Wśród dodatkowych odpowiedzi wskazano m.in. na:

- dyżur po godzinach pracy urzędu (ochrona nie widzi, że ktoś chce dostać się do punktu),
- lokal, w którym znajdował się punkt nie był dostosowany do jego przeznaczenia (jest nieogrzewany, obecny jest grzyb, jest nieprzyjemny zapach),
- wejście do punktu odbywało się przez salę gimnastyczną, na której często odbywały się zajęcia fizyczne.

2. Źródło informacji o działalności punktów

Odpowiedzi na pytanie ankietowe „Skąd dowiedział(a) się Pan(i) o działalności punktu?” stanowią informację o rzeczywistych sposobach pozyskiwania wiedzy o systemie nieodpłatnej pomocy prawnej i nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego. Uzyskane dane są istotne przy podejmowaniu działań zmierzających do podniesienia świadomości społecznej w zakresie świadczonych usług.

W tym zakresie ankieta zawiera zamknięty katalog odpowiedzi, do których należą: inni klienci punktów, Internet, plakaty, ulotki lub broszury, prasa, radio, telewizja, inny sposób.

Tabela 17. Źródło informacji o działalności punktów nieodpłatnej pomocy prawnej i nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego w 2023 roku.

Źródła informacji o działalności punktu	Liczba odpowiedzi	Udział %
inni klienci punktów	11 511	33,62%
Internet	13 160	38,43%
plakaty	1 889	5,52%
ulotki lub broszury	1 761	5,14%
prasa	482	1,41%
radio	309	0,90%
telewizja	248	0,72%
w inny sposób	4 344	12,69%
nie uzupełniono	539	1,57%
Razem:	34 243	100%

Wśród źródeł informacji o działalności punktów nieodpłatnej pomocy prawnej i nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego w 2023 roku duże znaczenie odgrywał Internet (38,43%) i inni klienci punktów (33,62%). Znaczący odsetek (12,69%) stanowiły odpowiedzi „w inny sposób”.

Porównywalnie do poprzedniego okresu zaobserwowano znikomy wkład mediów publicznych (radio, telewizja, prasa) jako źródła informacji o działalności punktów. Zgodnie z odpowiedziami ankietowanych dla odpowiedzi: telewizja, radio, prasa osiągnięto odpowiednio 0,72%, 0,90% i 1,41%.

V. Wnioski i rekomendacje

Minister Sprawiedliwości dokonując analizy systemu nieodpłatnej pomocy prawnej, nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego i edukacji prawnej na przestrzeni ostatnich lat zidentyfikował następujące obszary wymagające zmian:

- 1) Poszerzenie kręgu potencjalnych beneficjentów systemu nieodpłatnej pomocy prawnej poprzez nowelizację ustawy w 2018 r. nie spowodowało zasadniczych zmian w zakresie wzrostu liczby beneficjentów systemu. Liczba ta utrzymuje się nadal na względnie stałym poziomie +/- 500 000 porad rocznie. W 2022 roku liczba porad w stosunku do roku 2021 wzrosła o 18,2%, z kolei w 2023 roku nastąpił wzrost porad o kolejne 10,7% - w porównaniu do roku poprzedniego.



Należy jednak zaznaczyć, że sposób gromadzenia danych w centralnym systemie teleinformatycznym uniemożliwia weryfikację, czy są to nowe osoby w systemie nieodpłatnej pomocy prawnej, czy też powyższy wzrost był spowodowany zwiększeniem częstotliwości korzystania z systemu nieodpłatnej pomocy prawnej przez dotychczasowych beneficjentów. Zdaniem Ministra Sprawiedliwości poszerzenie zakresu podmiotowego systemu nieodpłatnej pomocy w 2018 roku nie wpłynęło na znaczący wzrost zainteresowania usługą nieodpłatnej pomocy prawnej. Rozważyć należy zatem podjęcie działań zmierzających do zwiększenia świadomości dostępności pomocy w ramach punktów nieodpłatnej pomocy prawnej i obywatelskiej, jak również zwiększenie zakresu usług w ramach dotychczas przekazywanych środków.

- 2) Ogólnokrajowy jednostkowy koszt porady z uwzględnieniem kosztu wynagrodzenia wykonawcy, kosztu obsługi organizacyjno-technicznej realizowanych zadań i kosztu zadań z zakresu edukacji prawnej w ramach systemu w 2023 roku wyniósł 193,53 zł. Jednakże z uwagi na istotne różnice w średniej liczbie udzielonych porad w ubiegłym roku w poszczególnych powiatach (największa liczba udzielonych porad w powiecie to 18 823, zaś najmniejsza to 180 porad) średni koszt jednej porady mieścił się w przedziale od 122,72 zł do 733,33 zł². Taką dysproporcję kosztów porad pomiędzy poszczególnymi punktami nieodpłatnej pomocy prawnej i nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego obserwuje się również w poprzednich latach funkcjonowania systemu. W 2022 roku średni koszt porady mieścił się w zakresie od 123,39 zł do 1 168,14 zł (największa liczba udzielonych porad to 18 721, zaś najmniejsza to 113 porad), natomiast w 2021 roku w zakresie kwot od 149,98 zł do 1 375,00 zł (największa liczba udzielonych porad to 15 402, zaś najmniejsza to 96 porad)³. W ocenie Ministra Sprawiedliwości, dane te obrazują nieefektywność przyjętych rozwiązań w zakresie wydatkowania środków publicznych w ustawie o nieodpłatnej pomocy prawnej i nieodpłatnym poradnictwie obywatelskim. Z jednej bowiem strony system wynagradza wykonawców, którzy nie wykonują wielu usług na rzecz obywateli w ramach systemu nieodpłatnej pomocy prawnej, nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego oraz edukacji prawnej, z drugiej zaś strony nie premiuje w żaden sposób wykonawców, którzy świadczą usługi w ponadprzeciętnym wymiarze. W celu zwiększenia efektywnego gospodarowania środkami publicznymi, wymaga rozwiązania kwestia ewentualnego wprowadzenia zmian w zakresie przyjętej metodologii rozliczenia usług

² Koszt porady został obliczony na podstawie ilorazu rocznej dotacji udzielonej powiatom oraz liczby porad udzielonych w 2023 r.

³ Koszt porady został obliczony na podstawie ilorazu rocznej dotacji udzielonej powiatom oraz liczby porad udzielonych odpowiednio w 2022 i 2021 r.

oferowanych w ramach ustawy, w tym w szczególności możliwości wprowadzenia rozliczeń w oparciu o liczbę faktycznie udzielonych porad prawnych, nie zaś w oparciu o gotowość do świadczenia usługi.

- 3) Bezpłatna mediacja jako jeden ze sposobów alternatywnego rozwiązywania sporów nie została wystarczająco upowszechniona w ramach systemu nieodpłatnej pomocy prawnej. Dane za lata 2021 - 2023 wskazują, że ta forma pomocy jest rzadko wykorzystywana przez potencjalnych beneficjentów systemu (w 2021 r. - 215 mediacji, w 2022 r. - 343 mediacji, natomiast w 2023 r. - 447 mediacji). Należy zatem rozważyć, podjęcie kampanii edukacyjnej wśród różnych grup społecznych, co do dostępności mediacji w ramach systemu nieodpłatnej pomocy i zalet związanych z jej wykorzystaniem.
- 4) Nieodpłatne poradnictwo obywatelskie udzielane na podstawie ustawy nie cieszy się zadowalającym zainteresowaniem w systemie nieodpłatnej pomocy prawnej i nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego. Ze zgromadzonych danych za 2023 rok wynika, że niemal 82% wszystkich udzielonych porad w ramach systemu stanowiły porady prawne. Porady obywatelskie były udzielone jedynie w ponad 18%. Podobnie, w latach 2021 i 2022 poradnictwo obywatelskie udzielane było w niewielkim stopniu, bowiem: w 2021 roku stanowiło 19,6%, natomiast w 2022 roku – 19,6% wszystkich porad. W ocenie Ministra Sprawiedliwości, analiza porad obywatelskich wskazuje, iż większość z nich ma charakter typowo prawny, co powoduje konieczność otwarcia dyskusji co do zasadności jego dalszego funkcjonowania w obecnym kształcie.
- 5) Dane zgromadzone za lata 2021 – 2023 wskazują, że dotychczasowe działania podejmowane przez powiaty w ramach edukacji prawnej to działania, które nie wymagały wysokiego zaangażowania finansowego, bowiem ograniczają się do najmniej kosztowych form edukacji prawnej. Edukacja prawna polegała głównie na upowszechnianiu informacji prawnych poprzez Internet lub poprzez wykorzystanie ulotek. Niewątpliwie wysokość dotacji celowej przewidzianej na wykonanie tego zadania znacząco ogranicza podejmowanie na terenach powiatów kompleksowego i długofalowego planu realizacji zadań edukacyjnych. Skuteczność dotychczasowych działań, uwzględniając względnie stałą liczbę beneficjentów systemu, wydaje się być ograniczona. W ocenie Ministra Sprawiedliwości edukacja prawna, jako element systemu funkcjonującego w ramach ustawy, wymaga podjęcia dyskusji co do określenia długofalowych zadań, metod ich realizacji, jak również zagwarantowania adekwatnego ich finansowania.

- 6) Analiza udzielonych porad prawnych wskazuje, że najczęściej pomoc prawna ogranicza się do poinformowania osoby uprawnionej o obowiązującym stanie prawnym, przysługujących jej uprawnieniach i spoczywających na niej obowiązkach. Rzadko natomiast kończy się ona konkretną formą, tj. sporządzeniem pisma procesowego, wniosku lub przeprowadzeniem mediacji. Z danych zgromadzonych w systemie teleinformatycznym wynika, że współczynnik porad, w których sporządzono pismo lub wniosek, kształtuje się niezmiennie na poziomie około 1-2%. W 2023 roku poziom ten wynosił 1,72%. Z kolei w 2022 roku poziom ten wynosił 1.6%, a w 2021 roku - 1,55%. Jednocześnie średni czas trwania porady prawnej kształtował się na poziomie około 30 minut. Mając na uwadze poziom skomplikowania regulacji prawnych i niewątpliwą potrzebę zapoznania się z indywidualną sytuacją beneficjenta systemu przed udzieleniem porady prawnej, możliwość rozwiązania problemu prawnego obywatela wydaje się być ograniczona. W ocenie Ministra Sprawiedliwości, powyższe dane mogą wskazywać, że w ramach systemu nieodpłatnej pomocy prawnej świadczone są głównie usługi ogólnej informacji prawnej. Zasadnym jest zatem otwarcie dyskusji nad ewentualnymi zmianami w systemie, mającymi na celu rozdzielenie ogólnej informacji prawnej, od zindywidualizowanej porady prawnej dotyczącej konkretnego stanu faktycznego w jakim znajduje się obywatel. Takie rozwiązanie, w ocenie Ministra Sprawiedliwości, mogłoby wpłynąć pozytywnie na efektywne gospodarowanie środkami publicznymi poprzez dywersyfikację usług, jak i podmiotów je wykonujących. Wymaga również rozważenia, czy koniecznym jest, aby ogólnej informacji prawnej udzielał wykwalifikowany adwokat czy radca prawny.
- 7) Dotychczas funkcjonujący system weryfikacji uprawnienia do skorzystania z nieodpłatnej pomocy prawnej i nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego oparty na oświadczeniu składanym przez beneficjanta systemu nie stanowi, w ocenie Ministra Sprawiedliwości, realnego narzędzia do weryfikacji czy z systemu korzystają osoby, które nie są w stanie ponieść kosztów odpłatnej pomocy prawnej. Złożonym oświadczeniom nie towarzyszy rygor odpowiedzialności karnej. Co więcej, ustawa nie zawiera żadnych mechanizmów kontrolnych ex post złożonych oświadczeń. W ocenie Ministra Sprawiedliwości, dotychczasowe zasady dostępu do systemu nieodpłatnej pomocy prawnej i nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego nie stanowią skutecznego mechanizmu takiej weryfikacji. Brak regulacji ustawowych w zakresie mechanizmów kontrolnych ex post złożonych oświadczeń czyni wymóg ich składania wyłącznie zbędną formalnością. Zakres podmiotowy beneficjentów oraz narzędzi weryfikujących uprawnienie do korzystania z systemu wymaga ponownego przeanalizowania.

- 8) Ustawa nie określa żadnych standardów udzielanych porad prawnych i porad obywatelskich. Nie są również prowadzone badania jakości merytorycznej porad prawnych. Co więcej, część wykonawców nie wypełnia w sposób prawidłowy Kart pomocy A, uniemożliwiając tym samym weryfikację jakości zrealizowanej przez nich usługi. Opisy udzielonych porad prawnych mają charakter ogólny i często ograniczają się do cytowania art. 3 ust. 1 ustawy. W ocenie Ministra Sprawiedliwości w systemie nieodpłatnej pomocy prawnej należy wypracować standardy świadczonych usług oraz mechanizmy ich weryfikacji, zaś dane gromadzone i ewidencjonowane w systemie teleinformatycznym powinny umożliwiać dokonywanie takich analiz. Należy zatem podjąć dyskusję z samorządem zawodowym w zakresie opracowania standardów świadczenia usług oraz sposobu ich weryfikacji, mając na względzie uregulowania ustawowe związane z tajemnicą zawodową.
- 9) W ubiegłym roku odnotowano poprawę w zakresie wypełniania kart pomocy przez doradców obywatelskich w rubrykach opis spraw i opis porady. Znaczna część kart z zakresu poradnictwa obywatelskiego jest już wypełniana na tyle dokładnie, że umożliwiają poddanie ich recenzjom. Analiza recenzji pozwoliła dostrzec niewykorzystany potencjał podjęcia działań dostosowanych do indywidualnej sytuacji osoby uprawnionej, zmierzających do wsparcia w samodzielnym rozwiązywaniu problemu. Pozwoliła również na wykrycie niedopuszczalnych przypadków polecenia usług prywatnej kancelarii lub organizacji. Recenzje zostały przez wielu doradców obywatelskich potraktowane jako narzędzie rozwoju zawodowego. Ich wyniki są również szczególnie istotne dla organizacji pozarządowych, budujących z ich pomocą swoją markę na rynku systemu nieodpłatnej pomocy, co ma szczególne znaczenie przy konkursach na prowadzenie punktów. Należy się jednak zastanowić, czy dokonywanie recenzji jedynie 1% porad obywatelskich jest wystarczające do dokonania badania jakości omawianej usługi. Ponadto zasadnym wydaje się stworzenie jednolitego standardu recenzowania porad obywatelskich, dla ujednolicenia zasad weryfikacji ich jakości.
- 10) Badanie satysfakcji klientów poprzez Kartę Pomocy – Część B w ograniczony sposób wpływa na identyfikację barier w dostępie do systemu nieodpłatnej pomocy prawnej i nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego, jak również jakości udzielonych porad prawnych i porad obywatelskich. W ocenie Ministra Sprawiedliwości budzi zaniepokojenie niski odsetek kart wypełniony przez beneficjentów systemu (w latach 2021 – 2023 odsetek ten wyniósł odpowiednio: 4,3% w 2021 roku, 5,8% w 2022 roku oraz 6,2% w 2023 roku), jak również zakres pytań kierowanych do beneficjenta. Pytania ankietowe dotyczą głównie warunków lokalowych,



czy oceny życzliwości przyjęcia przez osobę udzielającej pomocy. O ile elementy te są istotne z punktu widzenia dostępności do systemu czy budowania chęci obywatela do korzystania z systemu, o tyle zakres gromadzonych informacji nie pozwala na ocenę czy w ramach udzielonej porady beneficjent otrzymał pomoc, dzięki której rozwiązał problem prawny z jakim zgłosił się do punktu. Zdaniem Ministra Sprawiedliwości wymaga rozważenia zakres zbieranych danych w Karcie Pomocy – Część B i przeanalizowania jakie informacje przekazywane przez beneficjentów umożliwią ocenę efektywności działania systemu jako narzędzia rozwiązującego problemy prawne obywateli.

11) Lokalizacja punktów nieodpłatnej pomocy prawnej i obywatelskiej to jeden z elementów gwarantujących powszechny dostęp do systemu. Po przeprowadzeniu przez Ministerstwo Sprawiedliwości sprawdzenia rozmieszczenia części punktów na terenie kraju, dostrzeżono niewykorzystanie potencjału lokalizacyjnego w niektórych powiatach. Choć art. 8 ust. 10 ustawy nakładają na powiaty obowiązek usytuowania lokali z uwzględnieniem konieczności zapewnienia dogodnego dostępu do nich osobom uprawnionym, to należy zauważyć, że nie jest prowadzony w tym zakresie żaden monitoring faktycznego usytuowania lokali i ich dostępności dla mieszkańców powiatu. Z informacji jakie gromadzi Ministerstwo Sprawiedliwości wynika, że nadal zdarzają się powiaty, w których kilka punktów nieodpłatnej pomocy prawnej lub obywatelskiej umiejscowionych jest w tym samym lokalu. W ocenie Ministra Sprawiedliwości obecnie funkcjonujący system powszechności punktów nieodpłatnej pomocy prawnej nie podlega rzetelnemu monitoringowi, co uzasadnia podjęcie w tym zakresie dyskusji co do ewentualnych zmian przepisów w zakresie sposobu organizacji nieodpłatnej pomocy prawnej.

12) W ocenie Ministra Sprawiedliwości umowy zawierane pomiędzy powiatami, a adwokatami i radcami prawnymi świadczącymi usługi w ramach systemu to jedno z narzędzi, które może być wykorzystywane do nadzoru nad prawidłowością realizacji usługi. Należy w tym zakresie rozważyć i przedyskutować ze środowiskiem samorządowym i zawodowym, czy zasadnym byłoby wypracowanie jednolitego wzoru umowy na świadczenie usług, uwzględniającego akceptowalny sposób weryfikacji wypracowanych standardów usług.

Podsumowując, należy wskazać, że funkcjonowanie systemu nieodpłatnej pomocy prawnej, nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego i edukacji prawnej w obecnym kształcie ujawniło pewne



nieprawidłowości, zarówno w przyjętym modelu wynagrodzenia wykonawców systemu, jak i zakresie dostępnych usług. Pomimo szerokiego dostępu podmiotowego do pomocy oferowanej w ramach ustawy, zainteresowanie wśród obywateli pozostaje na niskim, względnie stabilnym poziomie. Poradnictwo obywatelskie przyjęło formę poradnictwa prawnego, zaś edukacja prawna podejmowana na szczeblu lokalnym w ograniczonym zakresie przekłada się na popularyzując systemu.

Zdaniem Ministra Sprawiedliwości przedstawione powyżej wnioski z funkcjonowania systemu nieodpłatnej pomocy prawnej, nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego i edukacji prawnej, uzasadniają podjęcie dyskusji nad wprowadzaniem rozwiązań służących poprawie systemu wsparcia oferowanego w ramach ustawy.

Wypracowanie nowych rozwiązań w ramach szerokich konsultacji i dialogu ze stroną samorządową, społeczną i samorządami zawodowymi pozwoli na zaadresowanie stwierdzonych nieprawidłowości, co wpłynie pozytywnie na efektywność gospodarowania środkami publicznymi, a przede wszystkim pozwoli na stworzenie systemu nieodpłatnej pomocy prawnej dla obywatela, który w sposób realny i efektywny będzie służył osobom potrzebującym.

z upoważnienia
MINISTRA SPRAWIEDLIWOŚCI


Zuzanna Rudzińska-Błaszcz
PODSEKRETARZ STANU

