

Posiedzenie Parlamentarnego Zespołu ds. Współpracy z Organizacjami Pozarządowymi w dniu 11 czerwca 2015 r.

W dniu 11 czerwca 2015 r. odbyło się posiedzenie Parlamentarnego Zespołu ds. Współpracy z Organizacjami Pozarządowymi. Tematami posiedzenia były prace nad rządowym projektem ustawy o nieodpłatnej pomocy prawnej, nieodpłatnej informacji prawnej oraz edukacji prawnej społeczeństwa.

Zgodnie z porządkiem przedstawionym przez Marszałka Senatu RP – Bogdana Borusewicza – przewodniczącego Parlamentarnego Zespołu ds. Współpracy z Organizacjami Pozarządowymi omówiono następujące punkty:

1. Informacja o kampanii informacyjno-edukacyjnej dotyczącej ustawy o petycjach,
2. Informacja Ministerstwa Sprawiedliwości na temat projektu ustawy o nieodpłatnej pomocy prawnej, nieodpłatnej informacji prawnej oraz edukacji prawnej społeczeństwa,
3. Prezentacja na temat Poradnictwa prawnego i obywatelskiego w Polsce.

Na początku posiedzenia Tomasz Schimanek z Instytutu Spraw Publicznych zaprezentował ogólne założenia kampanii informacyjno-edukacyjnej dotyczącej ustawy o petycjach. Kampania jest inicjatywą Kancelarii Senatu i Senatorów i ma na celu popularyzację wchodzącej w życie 6 września 2015 r. ustawy o petycjach. Kampania ma na celu poinformowanie obywateli o możliwości i sposobach składania petycji, ale jednocześnie poinformowanie organów administracji publicznej o obowiązkach, które ta ustawa na te organy nakłada, a to wymaga niejednokrotnie zmian w regulaminach wewnętrznych, czy statutach w przypadku samorządów terytorialnych. Kancelaria Senatu, Instytut Spraw Publicznych oraz Biuro Rzecznika Praw Obywatelskich są partnerami w tej kampanii. Tworzy się również koalicja instytucji publicznych oraz organizacji pozarządowych wspierająca kampanię.

W dalszej kolejności Zastępca Dyrektora Departamentu Legislacyjnego w Ministerstwie Sprawiedliwości Pan Wojciech Ulitko przedstawił informację resortu na temat projektu ustawy o nieodpłatnej pomocy prawnej, nieodpłatnej informacji prawnej oraz edukacji prawnej społeczeństwa. Jak powiedział, projekt ten ma za zadanie wykreowanie nowej usługi publicznej polegającej na zapewnieniu, szczególnie potrzebującym obywatelom dostępu do

nieodpłatnej pomocy prawnej, nieodpłatnej informacji prawnej oraz podejmowanie w tym zakresie działań edukacyjnych. Będzie to zadanie z zakresu działań administracji rządowej, co zapewni jednolite standardy udzielania pomocy prawnej i informacji prawnej, a także umożliwi sprawowanie efektywnego nadzoru nad wykonywaniem tych usług oraz zapewni stałe źródło ich finansowania. Projektowane narzędzie systemowe będzie się składało z trzech uzupełniających się komponentów. Po pierwsze będzie to zapewnienie obywatelom nieodpłatnej pomocy prawnej na etapie przed sądowym. Projektowana ustawa zakłada, że uprawnionymi do otrzymania takiej pomocy będą osoby fizyczne, którym w okresie 12 mcy poprzedzających zwrócenie się o udzielenie nieodpłatnej pomocy prawnej przyznano świadczenie z pomocy społecznej na podstawie przesłanek zawartych w katalogu z art. 7 ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej (Dz.U.2015.163 j.t. wraz ze zm.). Przesłanką do otrzymania bezpłatnej pomocy prawnej będzie również: posiadanie ważnej karty dużej rodziny, statusu kombatantha, weterana, ukończenia 75 lat, a także znalezienie się w sytuacji zagrożenia oraz poniesienia strat w wyniku klęski żywiołowej, katastrofy naturalnej lub awarii technicznej. Nieodpłatna pomoc prawna ma obejmować poinformowanie osoby uprawnionej o obecnym stanie prawnym, o przysługującym jej uprawnieniach, o spoczywających na niej obowiązkach, wskazanie sposobu rozwiązania jej problemu prawnego, pomoc w sporządzeniu pisma w tym zakresie, sporządzenie pisma wszczynającego postępowanie sądowe lub sądowno-administracyjne, a także sporządzenie wniosku o zwolnienie od kosztów sądowych czy ustanowienie pełnomocnika z urzędu. W tym zakresie zaangażowane będą jednostki samorządu terytorialnego, jak również prawnicze samorządy zawodowe. Projekt przewiduje bowiem, że nieodpłatna pomoc prawna będzie udzielana co do zasady, przez adwokatów i radców prawnych na podstawie umowy zawartej z powiatem. W punktach pomocy prawnej powierzonych do prowadzenia organizacjom pozarządowym prowadzącym działalność pożytku publicznego, pomoc ta będzie mogła być również udzielana przez osoby mające ukończone wyższe studia prawnicze, które uzyskały tytuł magistra lub zagraniczne studia prawnicze uznane w Rzeczypospolitej Polskiej, posiadającej odpowiednie doświadczenie oraz spełniające określone w ustawie warunki. Pomoc w tych punktach będzie mogła być również udzielana przez doradców podatkowych w zakresie prawa podatkowego. W projektowanym systemie starosta byłby organem koordynującym udzielanie nieodpłatnej pomocy prawnej w powiecie. Gmina i powiat zapewniałyby zaplecze organizacyjno-techniczne Samorządy zawodowe byłyby natomiast zobowiązane do wyłonienia radców prawnych i adwokatów zapewniających nieodpłatną pomoc prawną. Połowa liczby punktów informacyjnych ma być powierzona do prowadzenia organizacjom pozarządowym.

Drugim komponentem będzie zapewnienie nieodpłatnej informacji prawnej wszystkim osobom fizycznym, niezależnie od ich statusu materialnego. Informacja ta ma obejmować informacje o obowiązujących aktach normatywnych regulujących przedstawiony problem

prawny, lub sposobach w uzyskaniu pomocy w jego rozwiązaniu. Przewiduje się, że koordynatorem tego komponentu będzie wojewoda, do którego kompetencji będzie należało wyłanianie organizacji pozarządowych, zapewniających obywatelom dostęp do informacji w oparciu o infolinię. Minister sprawiedliwości będzie zobowiązany do zapewnienia organizacji i funkcjonowania infolinii Wojewódzkiego Centrum Informacji Prawnej. Udzielanie informacji prawnej będzie odpowiednio monitorowane poprzez nałożenie na osobę jej udzielającą obowiązku dokumentowania na karcie nieodpłatnej pomocy prawnej każdego przypadku udzielania nieodpłatnej pomocy prawnej. Starostowie natomiast będą zobowiązani przekazywać ministrowi sprawiedliwości informację o wykonaniu zadania polegającego na udzielaniu nieodpłatnej pomocy prawnej. Będzie również nałożony na organizacje pozarządowe obowiązek dokumentowania w karcie udzielania informacji prawnej każdego przypadku udzielonej informacji. W zakresie liczby informacji udzielonych w danym dniu, czasu trwania i dziedziny jakiej dotyczyła oraz przekazanie jej wojewodzie, który z kolei będzie miał obowiązek przekazania ministrowi sprawiedliwości informacji o wykonaniu zadania polegającego na udzielaniu nieodpłatnej informacji prawnej.

Trzecim komponentem będzie element o charakterze edukacyjnym. Zgodnie z projektowaną regulacją organy administracji publicznej realizując pozostające w ich właściwości zadania z zakresu edukacji prawnej będą zobowiązane do podejmowania działań edukacyjnych zmierzających do zwiększenia świadomości prawnej społeczeństwa. Zadania edukacyjne, będą również mogły być realizowane przez organizacje pożytku publicznego wyłonione w trybie otwartego konkursu ofert. Przepisy związane z udzielaniem nieodpłatnej pomocy prawnej mają wejść w życie z dniem 1 stycznia 2016 r., natomiast przepisy dotyczące nieodpłatnej informacji prawnej poprzez infolinię z dniem 1 stycznia 2017 r. Jak podkreślił Dyrektor Wojciech Ulitko, wersja projektu przyjętego przez Radę Ministrów jest efektem wielostronnych i długotrwałych dyskusji i uzgodnień. Pierwotna wersja wyglądała zupełnie inaczej. W toku prac poszerzono znacznie zakres udziału organizacji pożytku publicznego, organizacji pozarządowych w całym procesie

W kolejnej części posiedzenia Tomasz Schimanek z Instytutu Spraw Publicznych, przedstawił prezentację na temat poradnictwa prawnego i obywatelskiego w Polsce. Jak zaznaczył na wstępie w prezentacji wykorzystał dorobek projektu systemowego „Opracowanie kompleksowych i trwałych mechanizmów wsparcia dla poradnictwa prawnego i obywatelskiego w Polsce”, współfinansowanego z EFS. Projekt był realizowany w latach 2012-2015, jego liderem był Departament Pożytku Publicznego MPiPS. W ramach projektu przeprowadzone zostały m.in. kompleksowe badania poradnictwa, zorganizowany został Kongres Poradnictw, a także wypracowane zostały propozycje rozwiązań systemowych.

Jak wynika z badań w sferze poradnictwa prawnego i obywatelskiego działają różne podmioty, choć zdecydowanie najpełniejszą ofertę mają organizacje pozarządowe. Organizacje pozarządowe i Studenckie Poradnie Prawne świadczą poradnictwo od blisko 20 lat. Obecnie około 300 organizacji pozarządowych w całym kraju świadczy poradnictwo w kilkuset punktach poradniczych. Wśród nich działa sieć 23 Biur Porad Obywatelskich zrzeszonych w związku Biur Porad Obywatelskich. Współpracuje z nimi sieć 25 Studenckich Poradni Prawnych skupionych wokół Fundacji Uniwersyteckich Poradni Prawnych. Badania wykazały, że Polacy najczęściej szukają pomocy w sprawach dotyczących prawa cywilnego. Zgodnie z rezultatami badań statystyczny Polak korzystający z usług poradniczych to kobieta w wieku 25-50 lat, znajdująca się w trudnej sytuacji materialnej. Wśród osób korzystających z porad można wyróżnić dwie grupy: świadomych i biernych obywateli. Świadomy obywatel potrzebuje z reguły informacji prawnej, czasem porady prawnej, dzięki czemu jest w stanie podjąć działania służące rozwiązaniu problemu. Bierny obywatel potrzebuje nie tylko informacji i porady prawnej, ale także i obywatelskiej. Z reguły nie tylko nie jest w stanie samodzielnie rozwiązać swoich problemów, ale nie potrafi zrozumieć przekazanej informacji czy porady prawnej. Wymaga to wsparcia w postaci określenia indywidualnego planu działania, ale też pomoc w kontaktach z urzędami czy napisaniu pisma. Poradnictwo jest bezpłatne dla obywateli, ale nie znaczy to, że jest bezkosztowe. Na koszty działalności składają się przede wszystkim koszty pracy doradców, obsługi administracyjnej, koszty lokalowe i sprzętowe oraz koszty związane z doskonaleniem wiedzy, umiejętności doradców. Jako główne źródła finansowania poradnictwa podmiotów publicznych i niepublicznych badania wskazały administrację samorządową w dalszej kolejności administrację rządową a w dalszej kolejności środki własne. Według Tomasza Schimanka najważniejsze wyzwania stojące przed poradnictwem prawnym i obywatelskim to stworzenie systemu poradnictwa prawnego i obywatelskiego, który zapewniłby powszechny dostęp obywateli do bezpłatnych usług wysokiej jakości, a jednocześnie tworzenie trwałej podstawy ich finansowania. Badania wskazują, że 91% badanych Polaków odpowiedziało się za stworzeniem powszechnego systemu bezpłatnej pomocy prawnej. Według 71% Polaków taki system powinno finansować państwo, 17% uważa, że samorząd terytorialny. Polacy uważają, że w ramach systemu usługi powinny świadczyć przede wszystkim instytucje samorządowe, organizacje pozarządowe oraz adwokaci i radcowie prawni. 40,5 % badanych uważa, że system powinien być dostępny dla każdego, 44% tylko dla osób ubogich. Najważniejsze zagrożenia w nowej ustawie według Tomasza Schimanka to zamknięcie dotychczasowych źródeł finansowania poradnictwa prawnego i obywatelskiego, niedostrzeganie znaczenia poradnictwa obywatelskiego przez decydentów. Jak wskazał Schimane projekt rządowy, choć mógłby być szansą, w obecnym kształcie jest zagrożeniem, gdyż nie tworzy powszechnego, spójnego systemu, w niewystarczającym stopniu wykorzystuje dorobek i potencjał podmiotów dotychczas świadczących poradnictwo, kieruje pomoc prawną do osób, które w większości obecnie mogą

korzystać z informacji i porad prawnych, choć w węższym zakresie przedmiotowym. Zwrócił również uwagę na fakt, że projekt będzie wspierał dotychczasowe finansowanie poradnictwa przez samorządy, rozdziela informację i poradę, co jest nieefektywne, nieskuteczne i nieużyteczne dla obywatela, nie uwzględnia porady obywatelskiej oraz ogranicza możliwość świadczenia porad wyłącznie do adwokatów i radców prawnych oraz do osób z wykształceniem prawniczym i co najmniej 3 letnim doświadczeniem w udzielaniu porad. Ponadto wskazał również, że nie gwarantuje jakości świadczonych porad i ich dostępności dla obywateli, nie obejmuje wsparciem grupy najbardziej potrzebującej czyli tych osób, które nie są klientami pomocy społecznej, a z różnych przyczyn nie mogą korzystać z odpłatnej pomocy prawnej. Jego zdaniem projekt zaproponowany przez rząd w tym kształcie jest niedopracowany, co może pogłębiać negatywne skutki dla obywateli i świadczeniodawców. Na koniec swojego wystąpienia wskazał na najważniejsze i niezbędne zmiany, tj. poszerzenie kręgu osób, które mogą korzystać z poradnictwa, zintegrowanie informacji, porady prawnej, porady obywatelskiej oraz edukacji prawnej. Jako niezbędne wskazał również określenie minimalnych standardów świadczonych usług, objęcie systemem instytucji publicznych i niepublicznych, oraz zlecenie usług w formie konkursów otwartych dla wszystkich podmiotów spełniających wymogi i standardy.

W dalszej części posiedzenia odbyła się dyskusja, w trakcie której przedstawiciele organizacji pozarządowych prezentowali zastrzeżenia i uwagi odnośnie projektu ustawy o nieodpłatnej pomocy prawnej, nieodpłatnej informacji prawnej oraz edukacji prawnej społeczeństwa.

Na zakończenie posiedzenia Sekretarz Parlamentarnego Zespołu ds. Współpracy z Organizacjami Pozarządowymi – senator Witold Gintowt-Dziewałtowski zaproponował, aby na adres Zespołu organizacje pozarządowe przesyłały uwagi do projektu, które zostaną przekazane do pracujących nad projektem komisji sejmowych.