

# OCENA MINISTRA SPRAWIEDLIWOŚCI

Z REALIZACJI ZADAŃ Z ZAKRESU  
NIEODPŁATNEJ POMOCY PRAWNEJ,  
NIEODPŁATNEGO PORADNICTWA  
OBYWATELSKIEGO ORAZ EDUKACJI  
PRAWNEJ ZA ROK 2024



Ministerstwo  
Sprawiedliwości

---



Spis treści

|                                                                                                                                                                       |           |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------|
| <b>I. Wprowadzenie</b>                                                                                                                                                | <b>3</b>  |
| <b>II. Informacja dotycząca realizacji zadań z zakresu nieodpłatnej pomocy prawnej, nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego oraz edukacji prawnej</b>                | <b>5</b>  |
| 1. Zasady wyliczania oraz liczba punktów nieodpłatnej pomocy prawnej i nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego                                                       | 7         |
| 2. Charakterystyka udzielanych porad w ramach nieodpłatnej pomocy prawnej i nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego w 2024 roku                                      | 15        |
| 3. Charakterystyka spraw, w ramach których udzielono nieodpłatnej pomocy prawnej lub nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego w 2024 roku                             | 18        |
| 3.1. Dziedziny prawa, w których udzielono nieodpłatnej pomocy prawnej lub nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego w 2024 roku                                        | 19        |
| 3.2. Kategorie spraw, w których udzielono nieodpłatnej pomocy prawnej lub nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego w 2024 roku                                        | 21        |
| 4. Formy nieodpłatnej pomocy prawnej, nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego oraz nieodpłatnej mediacji udzielanych w 2024 roku                                     | 22        |
| 5. Czas przeznaczony na udzielenie nieodpłatnej pomocy prawnej, nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego oraz nieodpłatnej mediacji w 2024 roku                       | 27        |
| 5.1. Liczba spotkań mediacyjnych w ramach świadczonej nieodpłatnej mediacji w 2024 roku                                                                               | 30        |
| 6. Charakterystyka zadań z zakresu edukacji prawnej w 2024 roku                                                                                                       | 32        |
| <b>III. Informacje dotyczące osób korzystających z nieodpłatnej pomocy</b>                                                                                            | <b>35</b> |
| 1. Liczba osób, którym udzielono nieodpłatnej pomocy prawnej lub nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego w 2024 roku z podziałem na województwa i podmiot prowadzący | 35        |
| 2. Charakterystyka osób korzystających z nieodpłatnej pomocy prawnej i nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego w 2024 roku                                           | 38        |
| 3. Formy szczególne udzielania nieodpłatnej pomocy prawnej i nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego w 2024 roku                                                     | 46        |
| <b>IV. Ocena udzielonej nieodpłatnej pomocy</b>                                                                                                                       | <b>47</b> |
| 1. Ocena udzielonej w 2024 roku nieodpłatnej pomocy                                                                                                                   | 48        |
| 2. Źródło informacji o działalności punktów                                                                                                                           | 50        |
| <b>V. Kontrole i analizy przeprowadzone przez Ministerstwo Sprawiedliwości w 2024 roku</b>                                                                            | <b>51</b> |
| 1. Analiza umów z wykonawcami systemu w zakresie zastrzegania w umowach klauzul dotyczących kar umownych                                                              | 51        |
| 2. Identyfikacja problemów powiatów z najmniejszą liczbą porad za 2023 rok                                                                                            | 52        |
| 3. Analiza funkcjonowania organizacji pozarządowych za lata 2021-2024                                                                                                 | 54        |



|                                                                                     |    |
|-------------------------------------------------------------------------------------|----|
| 4. Analiza problemu nieobsadzenia/nieuruchomienia punktów nieodpłatnej pomocy ..... | 56 |
| 5. Zmiany w systemie teleinformatycznym .....                                       | 58 |
| 6. Nieodpłatna pomoc prawna na terenach objętych stanem klęski żywiołowej..         | 59 |
| VI. Wnioski i rekomendacje .....                                                    | 59 |



## I. Wprowadzenie

Niniejszy dokument stanowi ocenę Ministra Sprawiedliwości wykonywanych zadań z zakresu nieodpłatnej pomocy prawnej, nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego oraz edukacji prawnej za 2024 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 2024 r. poz. 1534, 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.

Przy opracowaniu oceny posłużono się metodą ilościową, którą wykorzystano przy ocenie rocznej za rok 2023. Wykorzystano dane przekazane Ministrowi Sprawiedliwości przez starostów w cyklach kwartalnych, za pośrednictwem właściwych wojewodów. W badaniu uwzględniono 1520 zbiorczych informacji o wykonaniu zadań polegających na udzielaniu nieodpłatnej pomocy prawnej, świadczeniu nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego oraz edukacji prawnej za 2024 rok przekazanych Ministrowi Sprawiedliwości za pośrednictwem systemu teleinformatycznego (dalej: „sprawozdania”).

Dla zaprezentowania zmian w systemie nieodpłatnej pomocy prawnej w czasie - w ocenie uwzględniono dane sprawozdawcze również za lata 2022 i 2023.

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 udzielanie. 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 albo on-line. 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 lub przygotowaniu projektu nowej ustawy o systemie nieodpłatnej pomocy prawnej.

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 sześć rozdziałów, z których rozdział I stanowi wprowadzenie zawierające wstęp do oceny. Rozdział II obejmuje informacje dotyczące realizowanych w 2024 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 2024 roku nieodpłatnej pomocy została zawarta w rozdziale IV. Pierwszy raz w ocenie rocznej zawarto informację o analizach i kontrolach przeprowadzonych przez Ministerstwo Sprawiedliwości w 2024 roku, co zawarto w rozdziale V. W ostatnim rozdziale VI przedstawiono wnioski oraz rekomendacje.



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**

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 (tj. Dz. U. z 2025 r. poz. 39 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.

Wysokość kwoty bazowej na rok 2024 została określona na poziomie 5 863 zł, zgodnie z rozporządzeniem Ministra Sprawiedliwości w sprawie wysokości kwoty bazowej w 2024 r. z dnia 3 października 2023 r. (Dz.U. z 2023 r. poz. 2135).



Wysokość dotacji na realizację całego zadania na 2024 rok została określona na poziomie: 104 830 440 zł i została podzielona pomiędzy poszczególne województwa w następujący sposób:

- dolnośląskie – 8 090 940 zł,
- kujawsko-pomorskie – 5 909 904 zł,
- lubelskie – 5 628 480 zł,
- lubuskie – 2 884 596 zł,
- łódzkie – 6 894 888 zł,
- małopolskie – 9 638 772 zł,
- mazowieckie – 12 804 792 zł,
- opolskie – 2 532 816 zł,
- podkarpackie – 5 980 260 zł,
- podlaskie – 3 447 444 zł,
- pomorskie – 6 683 820 zł,
- śląskie – 12 312 300 zł,
- świętokrzyskie – 3 377 088 zł,
- warmińsko-mazurskie – 4 221 360 zł,
- wielkopolskie – 9 638 772 zł,
- zachodniopomorskie – 4 784 208 zł.

Kwota bazowa w okresie ostatnich trzech lat uległa zmianie. W latach 2022 – 2024 procedowanie odnośnie kwoty bazowej przedstawia się następująco:

Tabela 1. Procedowanie kwoty bazowej za lata 2022 – 2024.

| Rok  | Wnioskowana kwota bazowa                 | Ustalona kwota bazowa                           | Koszt dla Skarbu Państwa | Limit wydatków w ustawie | Limit punktów |
|------|------------------------------------------|-------------------------------------------------|--------------------------|--------------------------|---------------|
| 2022 | Projekt z dnia 09.06.2021 r.<br>5 654 zł | Rozporządzenie z dnia 30.07.2021 r.<br>5 500 zł | 100 122 000 zł           | 108 373 444 zł           | 1517          |



|      |                                                    |                                                              |                |                |      |
|------|----------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------|----------------|----------------|------|
| 2023 | Projekt z dnia<br>23.05.2022 r.<br><b>6 134 zł</b> | Rozporządzenie<br>z dnia<br>14.10.2022 r.<br><b>5 500 zł</b> | 98 538 000 zł  | 110 866 034 zł | 1493 |
| 2024 | Projekt z dnia<br>06.06.2023 r.<br><b>6 342 zł</b> | Rozporządzenie<br>z dnia<br>03.10.2023 r.<br><b>5 863 zł</b> | 104 830 440 zł | 113 415 953 zł | 1490 |

Z przedstawionych powyżej danych wynika, że kwota bazowa ustalona na 2024 rok uległa zwiększeniu o 6,6% (363 zł) w porównaniu do 2022 i 2023 roku.

#### **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 przeznaczają się na świadczenie nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego. Jeżeli liczba punktów przeznaczonych do prowadzenia przez organizację pozarządową stanowi liczbę nieparzystą, większą o jeden liczbę punktów przeznaczają 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 2022 – 2024 punktów.

Tabela 2. Liczba punktów nieodpłatnej pomocy prawnej i nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego w latach 2022 – 2024 według podmiotu prowadzącego.

| Rok  | łączna liczba punktów | w tym punkty prowadzone przez samorządy prawnicze | w tym punkty prowadzone przez organizacje pozarządowe |
|------|-----------------------|---------------------------------------------------|-------------------------------------------------------|
| 2022 | 1 515                 | 693                                               | 822                                                   |
| 2023 | 1 493                 | 701                                               | 792                                                   |
| 2024 | 1 489                 | 697                                               | 792                                                   |

W 2024 roku liczba punktów, w których udzielano porad, wyniosła 1 489, z czego 697 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. Porównując łączną liczbę punktów



powierzonych do prowadzenia samorządom zawodowym adwokatów i radców prawnych w 2024 roku (697 punktów) odnotowano ich niewielki spadek w porównaniu do 2023 roku (701 punktów). Liczba punktów w 2024 roku przekazanych do prowadzenia organizacjom pozarządowym w porównaniu do 2023 roku nie uległa zmianom.

Tabela 3. Liczba prowadzonych w 2024 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        | 114                             | 58                                                | 56                                                    |
| kujawsko-pomorskie  | 84                              | 38                                                | 46                                                    |
| lubelskie           | 80                              | 42                                                | 38                                                    |
| lubuskie            | 41                              | 19                                                | 22                                                    |
| łódzkie             | 98                              | 45                                                | 53                                                    |
| małopolskie         | 137                             | 67                                                | 70                                                    |
| mazowieckie         | 182                             | 83                                                | 99                                                    |
| opolskie            | 36                              | 15                                                | 21                                                    |
| podkarpackie        | 85                              | 37                                                | 48                                                    |
| podlaskie           | 49                              | 24                                                | 25                                                    |
| pomorskie           | 95                              | 43                                                | 52                                                    |
| śląskie             | 175                             | 81                                                | 94                                                    |
| świętokrzyskie      | 48                              | 20                                                | 28                                                    |
| warmińsko-mazurskie | 60                              | 29                                                | 31                                                    |
| wielkopolskie       | 137                             | 62                                                | 75                                                    |
| zachodniopomorskie  | 68                              | 34                                                | 34                                                    |
| <b>Razem:</b>       | <b>1489</b>                     | <b>697</b>                                        | <b>792</b>                                            |



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 2024 roku to: lubuskie (41 punktów), opolskie (36 punktów) i świętokrzyskie (48 punktów).

Tabela 4. Średnia liczba udzielonej nieodpłatnej pomocy prawnej i świadczonego nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego w punkcie w 2024 roku w województwach.

| Województwo         | Liczba punktów<br>NPP i NPO | Liczba<br>udzielonych<br>porad | Średnia liczba<br>udzielonych porad<br>w punkcie |
|---------------------|-----------------------------|--------------------------------|--------------------------------------------------|
| dolnośląskie        | 114                         | 36 303                         | 318                                              |
| kujawsko-pomorskie  | 84                          | 27 885                         | 332                                              |
| lubelskie           | 80                          | 26 546                         | 332                                              |
| lubuskie            | 41                          | 12 228                         | 298                                              |
| łódzkie             | 98                          | 31 735                         | 324                                              |
| małopolskie         | 137                         | 45 451                         | 332                                              |
| mazowieckie         | 182                         | 59 786                         | 328                                              |
| opolskie            | 36                          | 11 078                         | 308                                              |
| podkarpackie        | 85                          | 25 296                         | 298                                              |
| podlaskie           | 49                          | 12 995                         | 265                                              |
| pomorskie           | 95                          | 35 730                         | 376                                              |
| śląskie             | 175                         | 68 228                         | 390                                              |
| świętokrzyskie      | 48                          | 17 703                         | 369                                              |
| warmińsko-mazurskie | 60                          | 19 960                         | 333                                              |
| wielkopolskie       | 137                         | 45 351                         | 331                                              |
| zachodniopomorskie  | 68                          | 23 537                         | 346                                              |
| <b>Razem:</b>       | <b>1 489</b>                | <b>499 812</b>                 | <b>336</b>                                       |

W 2024 r. średnia roczna liczba udzielonych porad w punkcie wyniosła 336. W 2024 roku liczba dni funkcjonowania punktów świadczących nieodpłatną pomoc wyniosła 252, a średnia dzienna liczba porad w punkcie wyniosła 1,33 porady. Wyniki te oznaczają niewielki spadek w stosunku do roku 2023 r., w którym średnia



roczna liczba udzielonych porad, punkcie wyniosła 341, zaś średnia dzienna liczba porad w punkcie – 1,36 porady.

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

| Województwo         | Liczba punktów<br>NPP i NPO | Liczba udzielonych<br>porad | Udział w ogólnej<br>liczbie porad |
|---------------------|-----------------------------|-----------------------------|-----------------------------------|
| warmińsko-mazurskie | 60                          | 19 960                      | 3,99%                             |
| świętokrzyskie      | 48                          | 17 703                      | 3,54%                             |
| podlaskie           | 49                          | 12 995                      | 2,60%                             |
| lubuskie            | 41                          | 12 228                      | 2,45%                             |
| opolskie            | 36                          | 11 078                      | 2,22%                             |

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

| Województwo   | Liczba punktów<br>NPP i NPO | Liczba udzielonych<br>porad | Udział w ogólnej<br>liczbie porad |
|---------------|-----------------------------|-----------------------------|-----------------------------------|
| śląskie       | 175                         | 68 228                      | 13,65%                            |
| mazowieckie   | 182                         | 59 786                      | 11,96%                            |
| małopolskie   | 137                         | 45 451                      | 9,09%                             |
| wielkopolskie | 137                         | 45 351                      | 9,07%                             |
| dolnośląskie  | 114                         | 36 303                      | 7,26%                             |

Udzielanie nieodpłatnej pomocy prawnej i świadczenie nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego jest zróżnicowany regionalnie. W 2024 roku województwami, które uzyskały najwyższą liczbę porad w punkcie, są województwa: śląskie (68 228), mazowieckie (59 786), małopolskie (45 451), wielkopolskie (45 351), dolnośląskie (36 303). W wymienionych województwach udzielono 255 119 porad, co stanowiło 51% wszystkich udzielonych porad.

Z kolei województwami z najmniejszą liczbą udzielonych porad w 2024 roku są województwa: warmińsko-mazurskie (19 960), świętokrzyskie (17 703), podlaskie



(12 995), lubuskie (12 228) i opolskie (11 078). W wymienionych województwach udzielono 73 964 porad, co stanowiło 15% wszystkich udzielonych porad.

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 390 (województwo śląskie), zaś najniższa – 265 (województwo podlaskie).

Na podstawie zebranych danych stwierdzono, że średnia liczba udzielonych porad w punkcie wynosi 330, a mediana tych danych 331,5. Dodatkowo zaobserwowano, że różnica między wartością maksymalną, a minimalną zbioru danych (rozstęp) wynosi 125.

Tabela 4c. Średnia liczba udzielonych porad w województwie, w przeliczeniu na 1.000.

| Województwo        | Ludność <sup>1</sup> | Liczba udzielonych porad | Średnia liczba udzielonych porad w województwie na liczbę mieszkańców | Średnia liczba udzielonych porad w województwie na 1.000 mieszkańców |
|--------------------|----------------------|--------------------------|-----------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------|
| dolnośląskie       | 2 874 496            | 36 303                   | 0,013                                                                 | 12,6                                                                 |
| kujawsko-pomorskie | 1 990 323            | 27 885                   | 0,014                                                                 | 14,0                                                                 |
| lubelskie          | 2 003 475            | 26 546                   | 0,013                                                                 | 13,2                                                                 |
| lubuskie           | 972 140              | 12 228                   | 0,013                                                                 | 12,6                                                                 |
| łódzkie            | 2 354 135            | 31 735                   | 0,013                                                                 | 13,5                                                                 |
| małopolskie        | 3 429 685            | 45 451                   | 0,013                                                                 | 13,3                                                                 |
| mazowieckie        | 5 510 618            | 59 786                   | 0,011                                                                 | 10,8                                                                 |
| opolskie           | 933 349              | 11 078                   | 0,012                                                                 | 11,9                                                                 |
| podkarpackie       | 2 067 139            | 25 296                   | 0,012                                                                 | 12,2                                                                 |
| podlaskie          | 1 135 201            | 12 995                   | 0,011                                                                 | 11,4                                                                 |

<sup>1</sup> Stan na dzień 30 czerwca 2024 rok, źródło: dane GUS.



|                     |                   |                |              |             |
|---------------------|-------------------|----------------|--------------|-------------|
| pomorskie           | 2 359 956         | 35 730         | 0,015        | 15,1        |
| śląskie             | 4 305 126         | 68 228         | 0,016        | 15,8        |
| świętokrzyskie      | 1 163 001         | 17 703         | 0,015        | 15,2        |
| warmińsko-mazurskie | 1 353 374         | 19 960         | 0,015        | 14,7        |
| wielkopolskie       | 3 484 177         | 45 351         | 0,013        | 13,0        |
| zachodniopomorskie  | 1 626 876         | 23 537         | 0,014        | 14,5        |
| <b>Razem:</b>       | <b>37 563 071</b> | <b>499 812</b> | <b>0,013</b> | <b>13,3</b> |

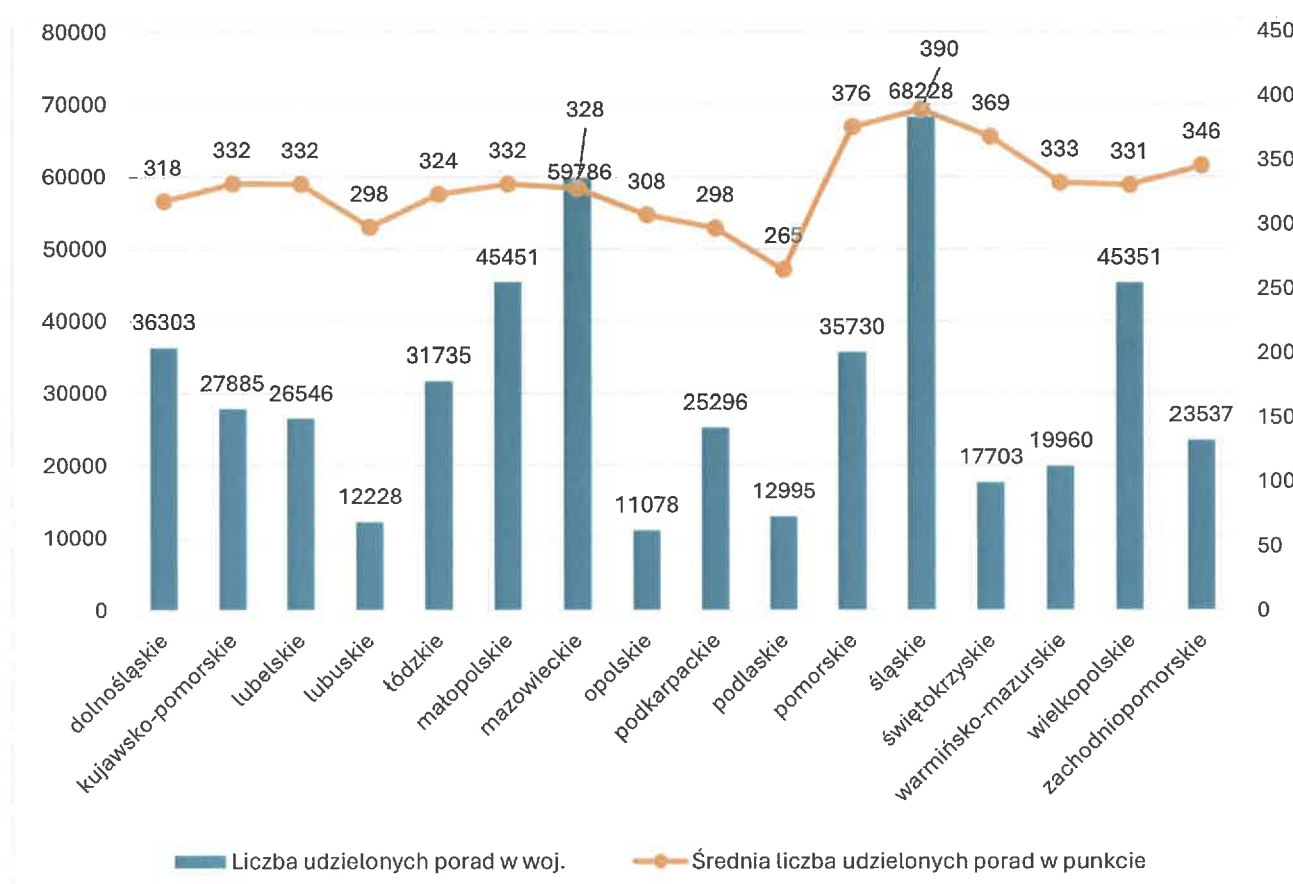
Zgodnie z powyższymi danymi średnio na mieszkańca w danym województwie udzielono 0,013 porady, natomiast w przeliczeniu na 1.000 mieszkańców w 2024 roku udzielono najwięcej porad w województwach: pomorskim (15,1), świętokrzyskim (15,2) oraz śląskim (15,8), natomiast najmniej w przeliczeniu na 1.000 mieszkańców w danym województwie udzielono porad w województwach: mazowieckim (10,8), podlaskim (11,4), opolskim (11,9). Zauważyć należy, że województwo śląskie zarówno w przeliczeniu na 1.000 mieszkańców jak i w przeliczeniu na udzielone wszystkie porady w 2024 jest województwem, które osiągnęło jeden z najwyższych wyników, natomiast województwo podlaskie jednym z najniższych. Z powyższych danych również wynika, że w województwie mazowieckim w 2024 roku, w którym udzielono 59 786 porad (druga najwyższa nota wśród wszystkich województw), jest jednocześnie województwem, które udzieliło najmniej porad w przeliczeniu na 1.000 mieszkańców (10,8). Natomiast województwo świętokrzyskie, które osiągnęło jedno z najniższych wyników udzielonych porad wśród wszystkich województw (17 703), udzieliło najwięcej porad (15,2) w przeliczeniu na 1.000 mieszkańców danego województwa.

Z powyższej analizy wynika, że województwa, które udzieliły najwięcej/najmniej porad w danym województwie nie są tożsame z liczbą udzielonych porad w przeliczeniu na 1.000 mieszkańców. Ta różnica wynika z zastosowanego przelicznika związanego konkretnie z ilością mieszkańców na danym terenie. Należy jednak zauważyć, że w przeliczeniu liczby porad na liczbę mieszkańców danego województwa, województwo mazowieckie ma najniższy wskaźnik



udzielonych porad, pomimo, iż dysponowało największą liczbą punktów NPP i NPO.

Wykres 1. Średnia liczba udzielonej nieodpłatnej pomocy prawnej i świadczonego nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego w 2024 roku w województwach (niebieski - liczba udzielonych porad w województwie, pomarańczowy - średnia liczba udzielonych porad w punkcie).



Na powyższym wykresie przedstawiono zmienności liczby udzielonych porad w województwie oraz 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 2024 roku

W poniższej tabeli zestawiono dane ilościowe w zakresie udzielonej nieodpłatnej pomocy prawnej i świadczonego nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego w latach 2022 – 2024.

Tabela 5. Liczba udzielonej nieodpłatnej pomocy prawnej i świadczonego nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego w latach 2022 – 2024.

| Rok  | Liczba porad NPP i NPO | w tym NPP | w tym NPO | NPP    | NPO    |
|------|------------------------|-----------|-----------|--------|--------|
| 2022 | 459 779                | 369 443   | 90 336    | 80,35% | 19,65% |
| 2023 | 509 165                | 416 200   | 92 965    | 81,74% | 18,26% |
| 2024 | 499 812                | 409 847   | 89 965    | 82,00% | 18,00% |

Z powyższej tabeli wynika, że w okresie od 1 stycznia 2024 roku do 31 grudnia 2024 roku udzielono 499 812 porad. W porównaniu do poprzedniego roku w 2024 roku udzielono o 9 353 mniej porad (1,87%). W stosunku do roku 2022 odnotowano wzrost porad o 40 033 (8,7%).

Tabela 6. Liczba udzielonej nieodpłatnej pomocy prawnej i świadczonego nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego w latach 2022 – 2024 w przeliczeniu na 1 000 mieszkańców.

| Rok  | Liczba porad NPP i NPO | Liczba Ludności | Liczba porad na 1000 mieszkańców |
|------|------------------------|-----------------|----------------------------------|
| 2022 | 459 779                | 37 766 000      | 12,17                            |
| 2023 | 509 165                | 37 635 000      | 13,53                            |
| 2024 | 499 812                | 37 490 000      | 13,33                            |



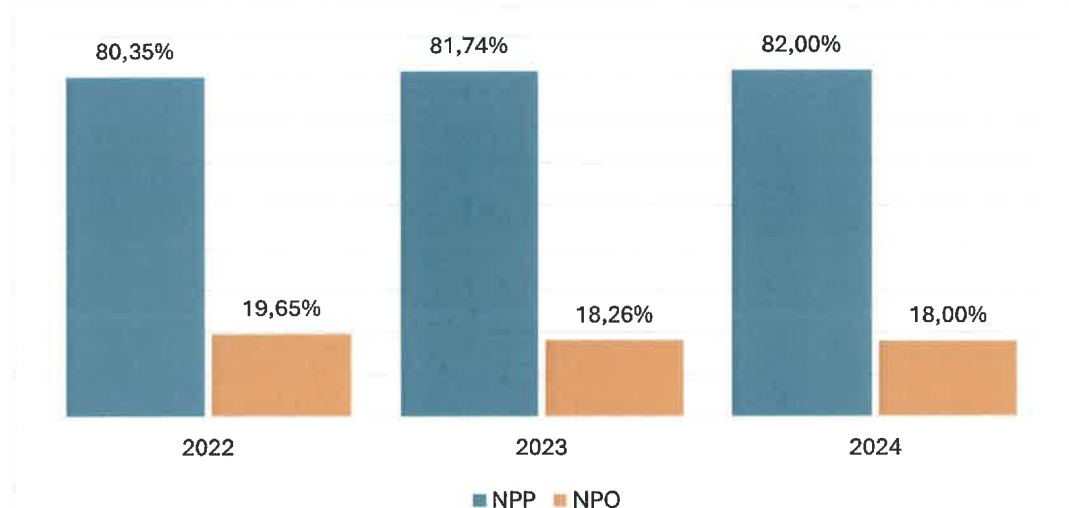
Tabela 6a. Koszt udzielania nieodpłatnej pomocy.

| Rok  | Liczba porad NPP<br>i NPO | Wydatkowana kwota dotacji | Koszt systemu<br>w przeliczeniu na<br>poradę |
|------|---------------------------|---------------------------|----------------------------------------------|
| 2022 | 459 779                   | 100 122 000 zł            | 217,76 zł                                    |
| 2023 | 509 165                   | 98 538 000 zł             | 193,53 zł                                    |
| 2024 | 499 812                   | 104 830 440 zł            | 209,74 zł                                    |

Koszt średniego udzielania nieodpłatnej pomocy w 2024 roku został obliczony na podstawie ilorazu liczby porad i kwoty dotacji, przeznaczonej 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 2024 roku wyniósł 209,74 zł.

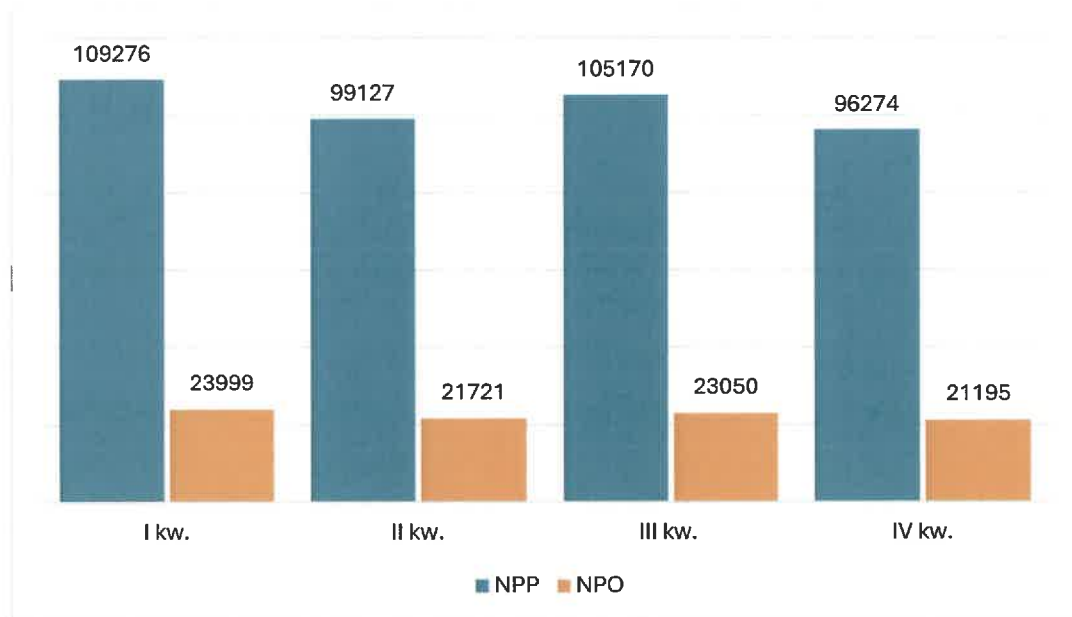
Wykres 2. Rozkład procentowy liczby udzielonej nieodpłatnej pomocy prawnej i świadczonego nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego w latach 2022 – 2024.



Powyższy wykres wskazuje, że w latach 2022-2024 poradnictwo obywatelskie w porównaniu do nieodpłatnej pomocy prawnej utrzymuje się na stałym poziomie, z niewielką tendencją spadkową.



Wykres 3. Liczba udzielonej nieodpłatnej pomocy prawnej i świadczonego nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego w 2024 roku z podziałem na kwartały.



Z powyższego wykresu wynika, że w pierwszym kwartale udzielono 133 275 porad (109 276 porad stanowiły porady świadczone w ramach nieodpłatnej pomocy prawnej, 23 999 w ramach nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego), co stanowiło najwięcej udzielonych porad w danym kwartale w całym 2024 roku. W drugim kwartale udzielono o 12 427 mniej porad, tj. 120 848 porad (99 127 porad stanowiły porady świadczone w ramach nieodpłatnej pomocy prawnej, 21 721 w ramach nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego). W trzecim kwartale udzielono 128 220 porad (105 170 stanowiły porady świadczone w ramach nieodpłatnej pomocy prawnej oraz 23 050 porad obywatelskich), co stanowiło o 7 372 więcej porad niż w drugim kwartale. W ostatnim kwartale 2024 roku udzielono 117 469 porad (96 274 porad prawnych, 21 195 porad obywatelskich).



### **3. Charakterystyka spraw, w ramach których udzielono nieodpłatnej pomocy prawnej lub nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego w 2024 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 zależne od zgody osoby uprawnionej.

Dokumentacja udzielonej pomocy dotyczy informacji o całokształcie 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 2024 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 pomocy 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 2024 roku**

Jednym z podstawowym kryterium opisującym udzielaną nieodpłatną pomoc prawną lub świadczone nieodpłatne poradnictwo obywatelskie jest dziedzina prawa udzielonej porady.

W karcie pomocy wskazane są do wyboru następujące dziedziny prawa:

- 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.

W karcie pomocy można wskazać kilka dziedzin prawa, których porada dotyczyła.



Wykres 4. Dziedzina prawa, której dotyczyła udzielana nieodpłatna pomoc prawna lub świadczone nieodpłatne poradnictwo obywatelskie w 2024 roku.

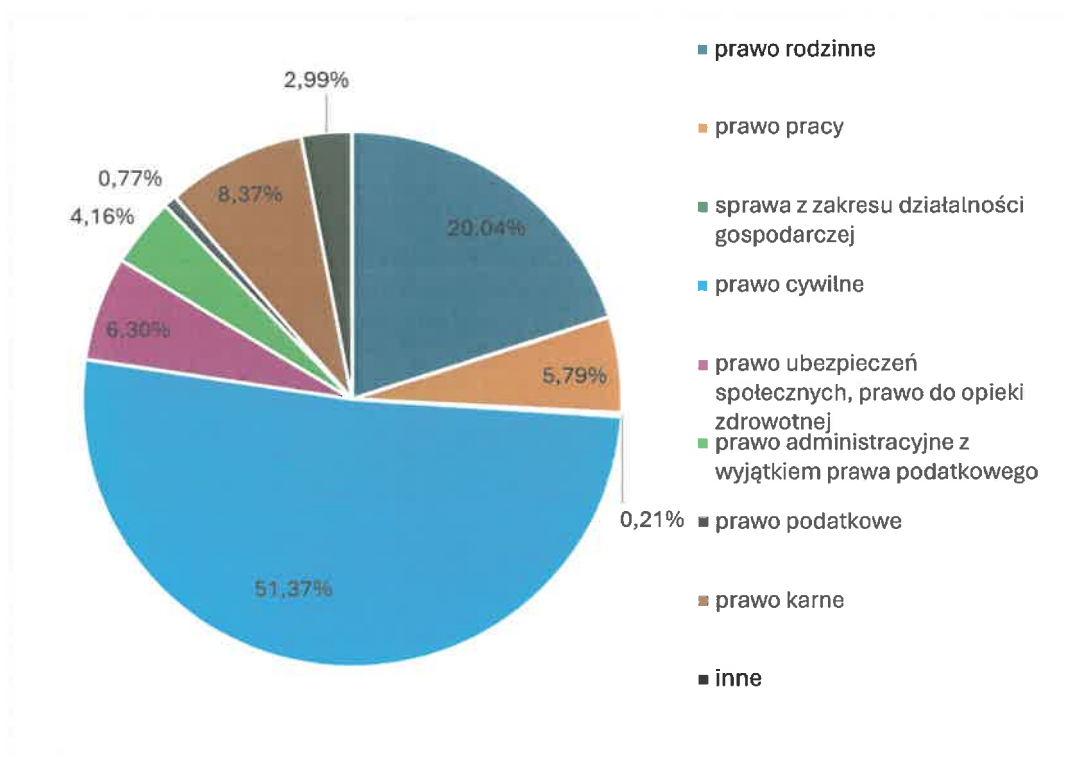


Tabela 7. Dziedzina prawa, której dotyczyła udzielana nieodpłatna pomoc prawna lub świadczone nieodpłatne poradnictwo obywatelskie w 2024 roku.

| Dziedzina prawa                                           | Liczba porad | Udział % |
|-----------------------------------------------------------|--------------|----------|
| prawo rodzinne                                            | 105 156      | 20,04%   |
| prawo pracy                                               | 30 385       | 5,79%    |
| sprawa z zakresu działalności gospodarczej                | 1 089        | 0,21%    |
| prawo cywilne                                             | 269 613      | 51,37%   |
| prawo ubezpieczeń społecznych, prawo do opieki zdrowotnej | 33 071       | 6,30%    |
| prawo administracyjne z wyjątkiem prawa podatkowego       | 21 847       | 4,16%    |
| prawo podatkowe                                           | 4 033        | 0,77%    |
| prawo karne                                               | 43 950       | 8,37%    |
| inne                                                      | 15 667       | 2,99%    |
| Razem                                                     | 524 811      | 100,00%  |



W 2024 roku, podobnie jak w roku ubiegłym, w ponad połowie przypadków świadczone usługi dotyczyły prawa cywilnego – w ramach tej dziedziny prawa udzielono 269 613 (51,37%) porad. Drugą najczęstszą dziedziną było prawo rodzinne – 105 156 (20,04%). Najrzadziej udzielane były porady z zakresu działalności gospodarczej – 1 089 (0,21%) oraz z prawa podatkowego – 4 033 (0,77%).

### 3.2. Kategorie spraw, w których udzielono nieodpłatnej pomocy prawnej lub nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego w 2024 roku

W karcie pomocy – części A poza uzupełnieniem dziedziny prawa, której dotyczyła porada, wskazuje się również kategorię sprawy, która opisuje rodzaj porady. W każdym przypadku udzielonej porady udokumentowanie porady oznacza wybór w karcie pomocy – części A kategorii szczegółowej oraz odpowiedniej podkategorii. Osoba udzielająca porady zobowiązana jest do wskazania tylko jednej kategorii sprawy. W przypadku, gdy porada dotyczy kilku różnych niepowiązanych ze sobą problemów, należy wypełnić osobną kartę pomocy część A oddzielnie dla każdej porady.

Tabela 8. Kategoria udzielonej nieodpłatnej pomocy prawnej lub świadczonego nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego w 2024 roku z uwzględnieniem wartości procentowych.

| Kategoria sprawy                                                      | Liczba udzielonych porad | Udział % |
|-----------------------------------------------------------------------|--------------------------|----------|
| lokal mieszkalny                                                      | 31 789                   | 6,36%    |
| przestępstwa i wykroczenia                                            | 41 001                   | 8,20%    |
| rodzina                                                               | 107 714                  | 21,55%   |
| dziedziczenie                                                         | 72 018                   | 14,41%   |
| opieka i kształcenie                                                  | 2 584                    | 0,52%    |
| własność rzeczy ruchomych i nieruchomości z wyłączeniem dziedziczenia | 51 324                   | 10,27%   |
| świadczenia i zasiłki                                                 | 29 859                   | 5,97%    |
| zadłużenia                                                            | 44 533                   | 8,91%    |
| roszczenia i zobowiązania finansowe                                   | 38 931                   | 7,79%    |
| zatrudnienie                                                          | 29 456                   | 5,89%    |



|               |                |                |
|---------------|----------------|----------------|
| zdrowie       | 11 552         | 2,31%          |
| urzędy i sądy | 39 051         | 7,81%          |
| <b>Razem:</b> | <b>499 812</b> | <b>100,00%</b> |

Kategoriami spraw, z którymi w 2024 r. osoby uprawnione najczęściej udawały się do punktów nieodpłatnej pomocy były odpowiednio: rodzina, dziedziczenie, oraz własność rzeczy ruchomych i nieruchomości z wyłączeniem dziedziczenia. Stanowiły one odpowiednio 21,55%, 14,41%, 10,27% wszystkich spraw z kategorii przedstawionych w sprawozdaniach zbiorczych. Sporadycznie pojawiały się sprawy dotyczące zdrowia (2,31%) oraz opieki i kształcenia (0,52%).

#### **4. Formy nieodpłatnej pomocy prawnej, nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego oraz nieodpłatnej mediacji udzielanych w 2024 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 sądowoadministracyjnym,
- 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 sądowoadministracyjnym,
- 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 sądowoadministracyjnym 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.

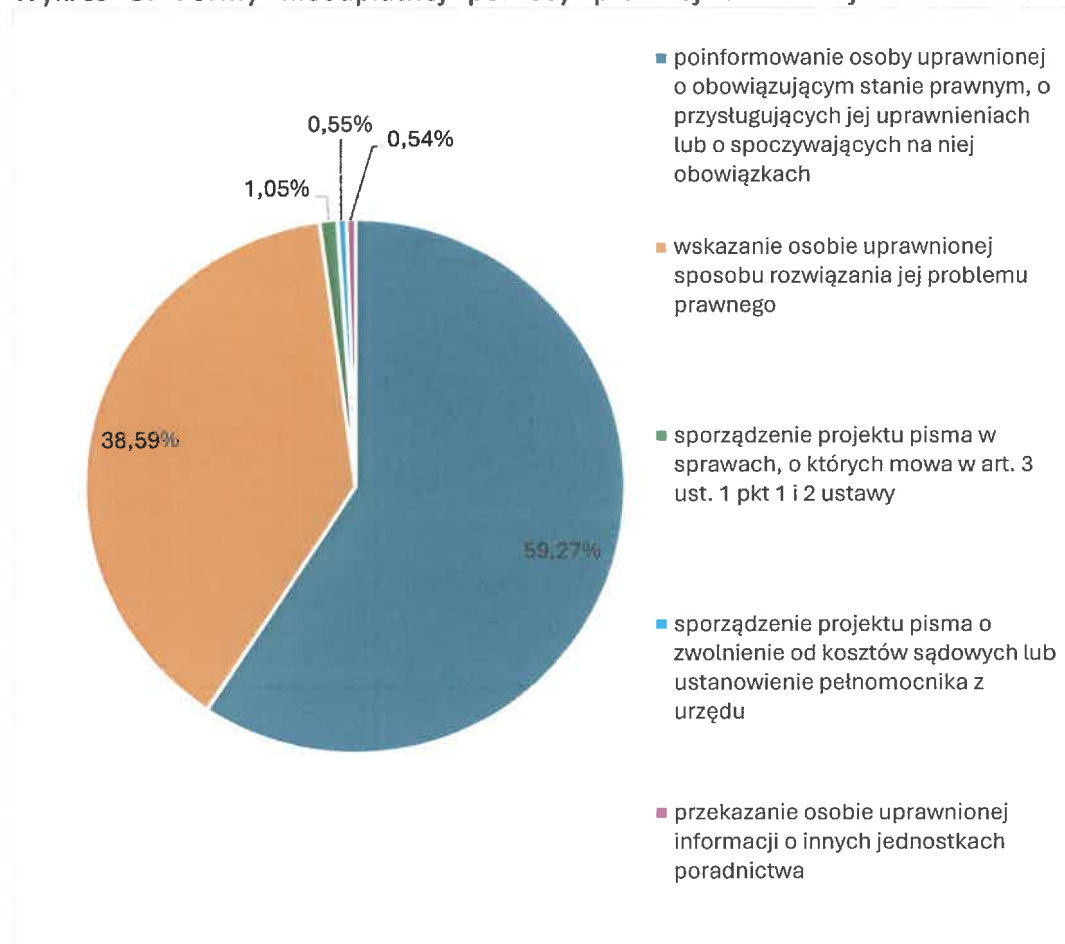
Elementem wspólnym dla obu rodzajów nieodpłatnej pomocy jest nieodpłatna mediacja obejmująca następujące formy:

- 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.

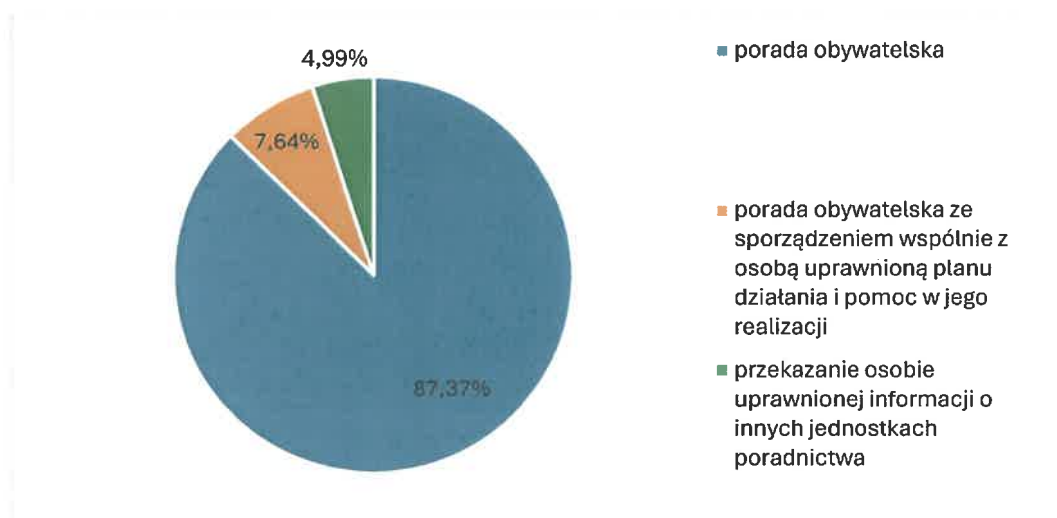
Wykres 5. Formy nieodpłatnej pomocy prawnej udzielonej w 2024 roku.





W przypadku nieodpłatnej pomocy prawnej udzielonej w 2024 roku dominującą formą było poinformowanie beneficjenta o obowiązującym stanie prawnym (59,27%) oraz wskazanie osobie uprawnionej sposobu rozwiązania jej problemu prawnego (38,59%). Najrzadziej występującą formą pomocy było sporządzenie projektu pisma o zwolnienie od kosztów sądowych lub ustanowienie pełnomocnika z urzędu (0,55%) oraz przekazanie osobie uprawnionej informacji o innych jednostkach poradnictwa (0,54%).

Wykres 6. Forma nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego świadczonego w 2024 roku.



Porady obywatelskie w zakresie świadczonego w 2024 roku nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego stanowiły 87,37%. Porady obywatelskie najrzadziej polegały na przekazaniu osobie uprawnionej informacji o innych jednostkach poradnictwa (4,99%). Natomiast jedynie 7,64% porad obywatelskich dotyczyło sporządzenia wspólnie z osobą uprawnioną planu działania, a więc zadania, które miało być filarem poradnictwa obywatelskiego.



Wykres 7. Formy nieodpłatnej mediacji udzielonej w 2024 roku.

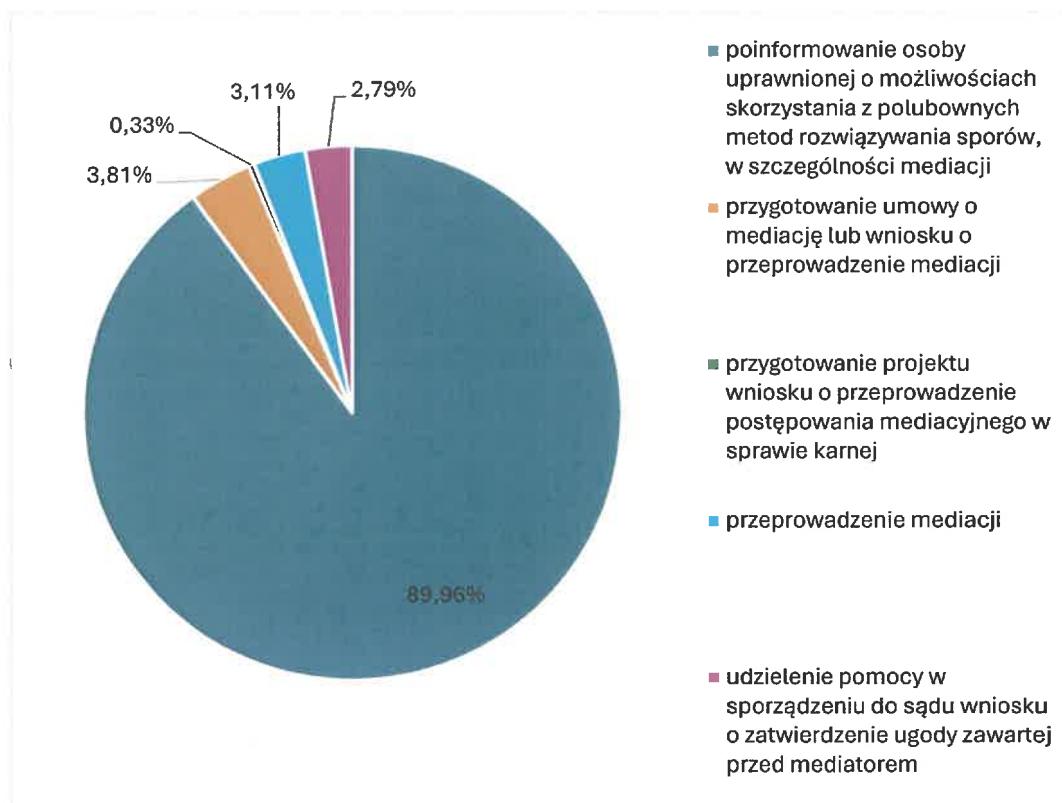


Tabela 9. Formy nieodpłatnej mediacji udzielonej w 2024 roku.

| Formy nieodpłatnej mediacji udzielonej w 2024 roku                                                                               | Udział % | Liczba porad |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------|--------------|
| poinformowanie osoby uprawnionej o możliwościach skorzystania z polubownych metod rozwiązywania sporów, w szczególności mediacji | 89,96%   | 13 237       |
| przygotowanie umowy o mediację lub wniosku o przeprowadzenie mediacji                                                            | 3,81%    | 561          |
| przygotowanie projektu wniosku o przeprowadzenie postępowania mediacyjnego w sprawie karnej                                      | 0,33%    | 48           |
| przeprowadzenie mediacji                                                                                                         | 3,11%    | 458          |
| udzielenie pomocy w sporządzeniu do sądu wniosku o zatwierdzenie ugody zawartej przed mediatorem                                 | 2,79%    | 411          |
| Razem:                                                                                                                           | 100%     | 14715        |

Jak wynika z powyższego wykresu i tabeli, aż w 89,96% (132 37) 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 – 3,81% (561), a następnie przeprowadzenie mediacji (postępowania mediacyjnego sensu stricto) – 3,11% (458). Najrzadziej stosowaną formą nieodpłatnej mediacji w 2024 roku było przygotowanie projektu wniosku o przeprowadzenie postępowania mediacyjnego w sprawie karnej – 0,33% (48).

#### **5. Czas przeznaczony na udzielenie nieodpłatnej pomocy prawnej, nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego oraz nieodpłatnej mediacji w 2024 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 10. Czas poświęcony na udzieloną nieodpłatną pomoc prawną w 2024 roku.

| Czas przeznaczony na udzielenie NPP | Liczba udzielonej NPP | Udział % |
|-------------------------------------|-----------------------|----------|
| do 15 min.                          | 20 385                | 4,97%    |
| powyżej 15 min. do 30 min.          | 133 380               | 32,54%   |
| powyżej 30 min. do 45 min.          | 123 404               | 30,11%   |
| powyżej 45 min. do 60 min.          | 104 377               | 25,47%   |
| powyżej 1 godz. do 1 godz. 30 min.  | 22 324                | 5,45%    |
| powyżej 1 godz. 30 min. do 2 godz.  | 5 100                 | 1,24%    |
| powyżej 2 godz. do 3 godz.          | 645                   | 0,16%    |
| powyżej 3 godz. do 4 godz.          | 178                   | 0,04%    |



|                            |                |                |
|----------------------------|----------------|----------------|
| powyżej 4 godz. do 5 godz. | 20             | 0,00%          |
| powyżej 5 godz. do 6 godz. | 8              | 0,00%          |
| powyżej 6 godz. do 7 godz. | 3              | 0,00%          |
| powyżej 7 godz.            | 23             | 0,01%          |
| <b>Razem:</b>              | <b>409 847</b> | <b>100,00%</b> |

Z powyższej tabeli wynika, że najwięcej porad nieodpłatnej pomocy prawnej świadczonych było na spotkaniu trwającym między 15 minut a 30 minut (32,54%) i między 30 minutami a 45 minutami (30,11%).

Tabela 11. Czas przeznaczony na świadczone nieodpłatne poradnictwo obywatelskie w 2024 roku.

| Czas przeznaczony na świadczone NPO | Liczba udzielonej NPO | Udział %       |
|-------------------------------------|-----------------------|----------------|
| do 15 min.                          | 3 608                 | 4,01%          |
| powyżej 15 min. do 30 min.          | 20 934                | 23,27%         |
| powyżej 30 min. do 45 min.          | 27 440                | 30,50%         |
| powyżej 45 min. do 60 min.          | 28 756                | 31,96%         |
| powyżej 1 godz. do 1 godz. 30 min.  | 7 022                 | 7,81%          |
| powyżej 1 godz. 30 min. do 2 godz.  | 1 712                 | 1,90%          |
| powyżej 2 godz. do 3 godz.          | 301                   | 0,33%          |
| powyżej 3 godz. do 4 godz.          | 176                   | 0,20%          |
| powyżej 4 godz. do 5 godz.          | 12                    | 0,01%          |
| powyżej 5 godz. do 6 godz.          | 2                     | 0,00%          |
| powyżej 6 godz. do 7 godz.          | 0                     | 0,00%          |
| powyżej 7 godz.                     | 2                     | 0,00%          |
| <b>Razem:</b>                       | <b>89 965</b>         | <b>100,00%</b> |

W przypadku nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego prawie jedna trzecia (31,96%) świadczonych usług odbyła się na spotkaniu zamykającym się w czasie między 45 minut a 60 minut. Nieznacznie niższy wynik uzyskano dla porad trwających powyżej 30 minut i nie dłużej niż 45 minut (30,50%). Porady



obywatelskie nie przekraczające 1 godziny stanowiły łącznie 89,74%. Odnotowano 16 porad, których czas trwania przekroczył 4 godziny.

Tabela 12. Czas przeznaczony na udzieloną nieodpłatną pomoc prawną i świadczone nieodpłatne poradnictwo obywatelskie w 2024 roku.

| Czas przeznaczony na udzielenie NPP i NPO | Liczba udzielonych NPP i NPO | Udział %       |
|-------------------------------------------|------------------------------|----------------|
| do 15 min.                                | 23 993                       | 4,80%          |
| powyżej 15 min. do 30 min.                | 154 314                      | 30,87%         |
| powyżej 30 min. do 45 min.                | 150 844                      | 30,18%         |
| powyżej 45 min. do 60 min.                | 133 133                      | 26,64%         |
| powyżej 1 godz. do 1 godz. 30 min.        | 29 346                       | 5,87%          |
| powyżej 1 godz. 30 min. do 2 godz.        | 6 812                        | 1,36%          |
| powyżej 2 godz. do 3 godz.                | 946                          | 0,19%          |
| powyżej 3 godz. do 4 godz.                | 354                          | 0,07%          |
| powyżej 4 godz. do 5 godz.                | 32                           | 0,01%          |
| powyżej 5 godz. do 6 godz.                | 10                           | 0,00%          |
| powyżej 6 godz. do 7 godz.                | 3                            | 0,00%          |
| powyżej 7 godz.                           | 25                           | 0,01%          |
| <b>Razem:</b>                             | <b>499 812</b>               | <b>100,00%</b> |

W powyższej tabeli wynika, że 2024 roku najwięcej beneficjentów skorzystało z porady trwającej od 15 minut do 30 minut (30,87%) oraz powyżej 30 minut a do 45 minut (30,18%).

Tabela 13. Czas przeznaczony na udzielaną nieodpłatną mediację w 2024 roku.

| Czas przeznaczony na udzieloną NM | Liczba spotkań mediacyjnych | Udział % |
|-----------------------------------|-----------------------------|----------|
| do 30 min.                        | 14                          | 3,06%    |
| powyżej 30 min. do 1 godz.        | 106                         | 23,14%   |
| powyżej 1 godz. do 2 godz.        | 192                         | 41,92%   |
| powyżej 2 godz. do 3 godz.        | 49                          | 10,70%   |
| powyżej 3 godz. do 4 godz.        | 75                          | 16,38%   |



|                              |            |                |
|------------------------------|------------|----------------|
| powyżej 4 godz. do 5 godz.   | 9          | 1,97%          |
| powyżej 5 godz. do 6 godz.   | 5          | 1,09%          |
| powyżej 6 godz. do 7 godz.   | 1          | 0,22%          |
| powyżej 7 godz. do 8 godz.   | 3          | 0,66%          |
| powyżej 8 godz. do 9 godz.   | 1          | 0,22%          |
| powyżej 9 godz. do 10 godz.  | 1          | 0,22%          |
| powyżej 10 godz. do 11 godz. | 0          | 0,00%          |
| powyżej 11 godz. do 12 godz. | 0          | 0,00%          |
| powyżej 12 godz.             | 2          | 0,44%          |
| <b>Razem:</b>                | <b>458</b> | <b>100,00%</b> |

W spotkaniu mediacyjnym biorą udział przede wszystkim strony i mediator. Podczas spotkań są analizowane stanowiska stron, a następnie prowadzone są negocjacje i propozycje ugodowe.

Spośród 458 spotkań mediacyjnych ponad jedna trzecia (192) świadczona była na spotkaniu trwającym od 1 godziny a 2 godzin (41,92%). Spotkania trwające powyżej 30 minut do 1 godziny oraz powyżej 3 godzin a do 4 godzin stanowiły odpowiednio 23,14% i 16,38%. Nieodpłatna mediacja przekraczająca 4 godziny stanowiła łącznie 4,8%. Ten wynik obejmuje 22 spotkań mediacyjnych.

### 5.1. Liczba spotkań mediacyjnych w ramach świadczonej nieodpłatnej mediacji w 2024 roku

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

Wykres 8. Liczba spotkań mediacyjnych w ramach świadczonej nieodpłatnej mediacji w 2024 roku.

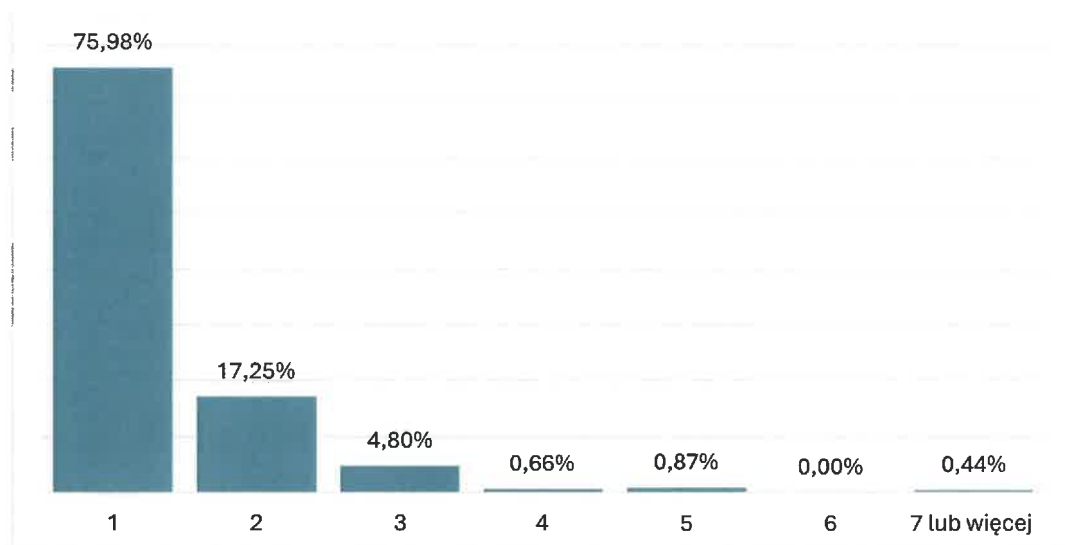


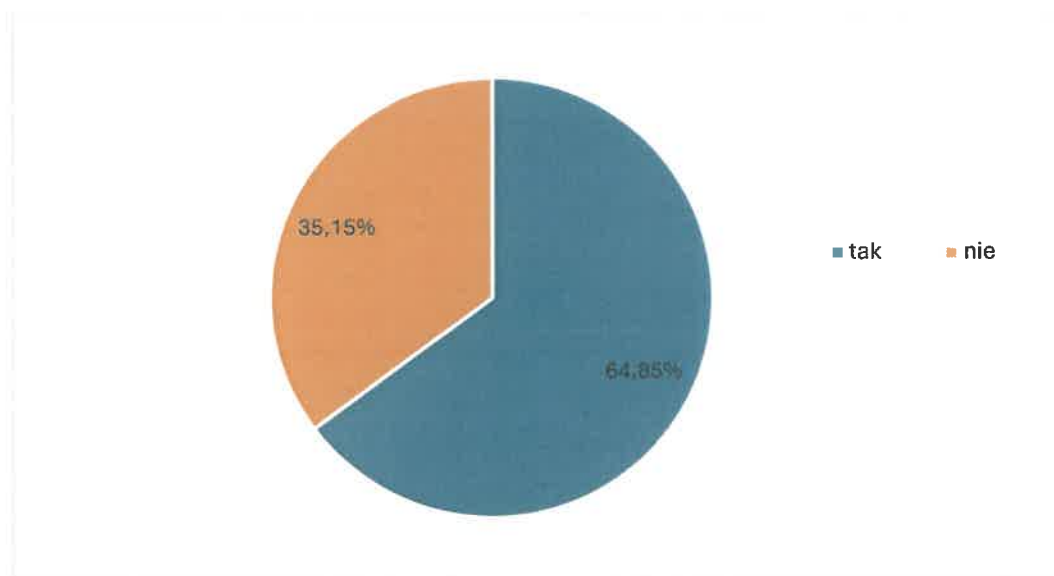
Tabela 14. Liczba spotkań mediacyjnych w ramach świadczonej nieodpłatnej mediacji w 2024 roku.

| Liczba spotkań mediacyjnych w ramach świadczonej nieodpłatnej mediacji w 2024 roku. | Liczba porad   | Udział %   |
|-------------------------------------------------------------------------------------|----------------|------------|
| 1                                                                                   | 75,98%         | 348        |
| 2                                                                                   | 17,25%         | 79         |
| 3                                                                                   | 4,80%          | 22         |
| 4                                                                                   | 0,66%          | 3          |
| 5                                                                                   | 0,87%          | 4          |
| 6                                                                                   | 0,00%          | 0          |
| 7 lub więcej                                                                        | 0,44%          | 2          |
| <b>Razem:</b>                                                                       | <b>100,00%</b> | <b>458</b> |

Z analizy danych w zakresie liczby spotkań mediacyjnych w 2024 roku wynika, że dwie trzecie spraw – 348 (75,98%), z którymi beneficjenci zwracali się do mediatorów, kończyło się na jednym posiedzeniu mediacyjnym. Natomiast 79 (17,25%) przeprowadzonych mediacji zamykały się na dwóch spotkaniach, a 22 (4,80%) na trzech. Pozostałe posiedzenia mediacyjne (1,97%) wymagały czterech i więcej spotkań.



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 297 przypadkach (64,85%).

#### 6. Charakterystyka zadań z zakresu edukacji prawnej w 2024 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 15. Liczba i formy zadań z zakresu edukacji prawnej zrealizowanej w 2024 roku.

| Forma zrealizowanych zadań                                                      | Liczba zadań | Udział % |
|---------------------------------------------------------------------------------|--------------|----------|
| wykłady                                                                         | 2 123        | 7,79%    |
| warsztaty                                                                       | 924          | 3,39%    |
| informatory i poradniki w wersji papierowej                                     | 2 583        | 9,48%    |
| internetowe serwisy edukacyjne, informatory i poradniki w wersji elektronicznej | 7 943        | 29,14%   |
| audycje w mediach                                                               | 312          | 1,14%    |



|                      |               |                |
|----------------------|---------------|----------------|
| publikacje w mediach | 1 361         | 4,99%          |
| kampania społeczna   | 7 700         | 28,25%         |
| inne formy           | 4 308         | 15,81%         |
| <b>Razem</b>         | <b>27 254</b> | <b>100,00%</b> |

W 2024 roku podmioty realizujące zadania z zakresu edukacji prawnej skupiały się głównie na działaniach z wykorzystaniem internetowych serwisów edukacyjnych, informatorów i poradników w wersji elektronicznej (29,14%) oraz kampaniach społecznych (28,25%). W ramach edukacji prawnej, podobnie jak w roku ubiegłym, najrzadziej skupiano się na publikacjach w mediach (4,99%), warsztatach (3,39%) oraz audycjach w mediach (1,14%). W wyszczególnionych kategoriach odpowiedzi uwzględniona została forma „inne formy”, która służy uelastycznieniu podejmowanych działań, dostosowując je do szybko zmieniającej się rzeczywistości. Forma „inne” stanowiła – 15,81%.

Tabela 16. Tematyka zadań z zakresu edukacji prawnej realizowanej w 2024 roku.

| Tematyka zrealizowanych zadań                                                                      | Liczba zadań  | Udział %       |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------|----------------|
| lokale mieszkalne, z wyłączeniem lokali mieszkalnych własnościowych                                | 496           | 1,69%          |
| przestępstwa i wykroczenia                                                                         | 2 959         | 10,08%         |
| rodzina                                                                                            | 2 647         | 9,02%          |
| dziedziczenie                                                                                      | 1 526         | 5,20%          |
| opieka i kształcenie                                                                               | 660           | 2,25%          |
| własność rzeczy ruchomych, lokali mieszkalnych i innych nieruchomości, z wyłączeniem dziedziczenia | 1121          | 3,82%          |
| świadczenia i zasiłki                                                                              | 1398          | 4,76%          |
| zadłużenia                                                                                         | 856           | 2,92%          |
| roszczenia i zobowiązania finansowe                                                                | 1671          | 5,69%          |
| zatrudnienie                                                                                       | 1 856         | 6,32%          |
| zdrowie                                                                                            | 1004          | 3,42%          |
| urzędy i sądy                                                                                      | 3 009         | 10,25%         |
| inne                                                                                               | 10 147        | 34,57%         |
| <b>Razem:</b>                                                                                      | <b>29 350</b> | <b>100,00%</b> |



Dominującymi tematami wśród podejmowanych w 2024 roku zadań z zakresu edukacji prawnej były: urzędy i sądy (10,25%), przestępstwa i wykroczenia (10,08%), rodzina (9,02%), zatrudnienie (6,32%). Najmniej zadań dotyczyła tematów: lokali mieszkalnych, z wyłączeniem lokali mieszkalnych własnościowych (1,69%), oraz opieki i kształcenia (2,25%). Zaznaczyć należy, że aż 34,57% tematów dotyczących edukacji prawnej stanowiła kategoria nieodokreślona – inne.

### **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 obciąża wykonawcy do zakładania nowej sprawy – taka sprawa pojawia się na liście spraw kontynuowanych do podjęcia na następnej wizycie (dlatego też tworzona jest nowa karta pomocy 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 2024 roku z podziałem na województwa i podmiot prowadzący**

Przekazane Ministrowi Sprawiedliwości zbiorcze informacje o wykonaniu zadań za 2024 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 17. Liczba osób, którym w 2024 roku udzielono nieodpłatnej pomocy prawnej lub świadczone nieodpłatne poradnictwo obywatelskie z podziałem na województwa i podmiot prowadzący.

| Województwo         | Liczba porad udzielonych przez:   |                                 |                             | Razem   |
|---------------------|-----------------------------------|---------------------------------|-----------------------------|---------|
|                     | adwokatów<br>i radców<br>prawnych | organizacje pozarządowe, w tym: |                             |         |
|                     |                                   | pomoc prawna                    | poradnictwo<br>obywatelskie |         |
| dolnośląskie        | 22 426                            | 9 080                           | 4 797                       | 36 303  |
| kujawsko-pomorskie  | 14 689                            | 7 993                           | 5 203                       | 27 885  |
| lubelskie           | 15 256                            | 7 213                           | 4 077                       | 26 546  |
| lubuskie            | 6 804                             | 3 210                           | 2 214                       | 12 228  |
| łódzkie             | 16 575                            | 9 075                           | 6 085                       | 31 735  |
| małopolskie         | 27 145                            | 9 458                           | 8 848                       | 45 451  |
| mazowieckie         | 35 204                            | 15 219                          | 9 363                       | 59 786  |
| opolskie            | 5 956                             | 3 214                           | 1 908                       | 11 078  |
| podkarpackie        | 12 717                            | 6 989                           | 5 590                       | 25 296  |
| podlaskie           | 7 208                             | 3 927                           | 1 860                       | 12 995  |
| pomorskie           | 18 360                            | 9 787                           | 7 583                       | 35 730  |
| śląskie             | 36 153                            | 15 763                          | 16 312                      | 68 228  |
| świętokrzyskie      | 9 547                             | 4 746                           | 3 410                       | 17 703  |
| warmińsko-mazurskie | 12 727                            | 5 267                           | 1 966                       | 19 960  |
| wielkopolskie       | 24 956                            | 12 712                          | 7 683                       | 45 351  |
| zachodniopomorskie  | 14 034                            | 6 437                           | 3 066                       | 23 537  |
| Razem:              | 279 757                           | 130 090                         | 89 965                      | 499 812 |

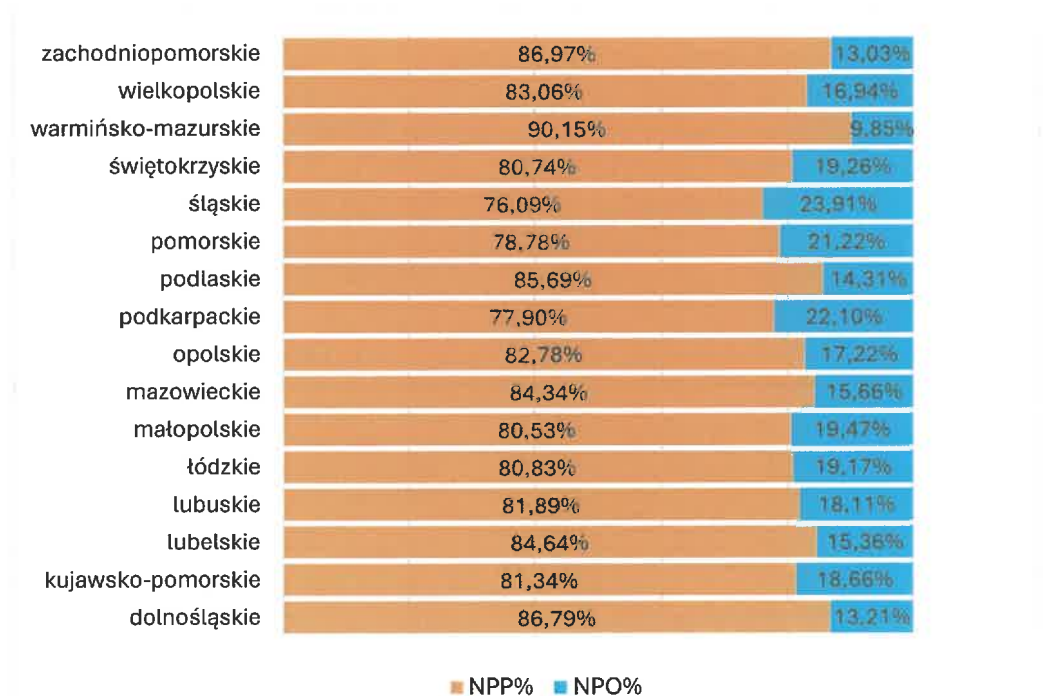


Jak wynika z powyższej tabeli, z usług nieodpłatnej pomocy prawnej lub nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego w 2024 roku udzielono łącznie 499 812 porad, z czego 409 847 osób skorzystało z nieodpłatnej pomocy prawnej, a 89 965 osób z nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego. W tym miejscu należy zwrócić uwagę, że 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 2024 roku z pomocy skorzystało najwięcej osób, były kolejno województwa: śląskie, mazowieckie i wielkopolskie, uzyskujące odpowiednio wyniki: 68 228, 59 786 i 45 351.

Natomiast województwami, w których najmniejszej liczbie osób udzielono nieodpłatnej pomocy były: opolskie, lubuskie i podlaskie, w których udzielono odpowiednio: 11 078, 12 228 i 12 995 porad.

Wykres 10. Udział procentowy liczby osób, którym udzielono nieodpłatnej pomocy prawnej lub świadczone nieodpłatne poradnictwo obywatelskie w 2024 roku z podziałem na województwa.





Powyższy wykres przedstawia procentowy wskaźnik liczby osób, którym udzielono nieodpłatnej pomocy prawnej lub świadczone nieodpłatne poradnictwo obywatelskie w 2024 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 2024 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.

Co więcej, w ramach sprawozdawczości, gromadzone są dane dotyczące osób korzystających z systemu nieodpłatnej pomocy prawnej i nieodpłatnego



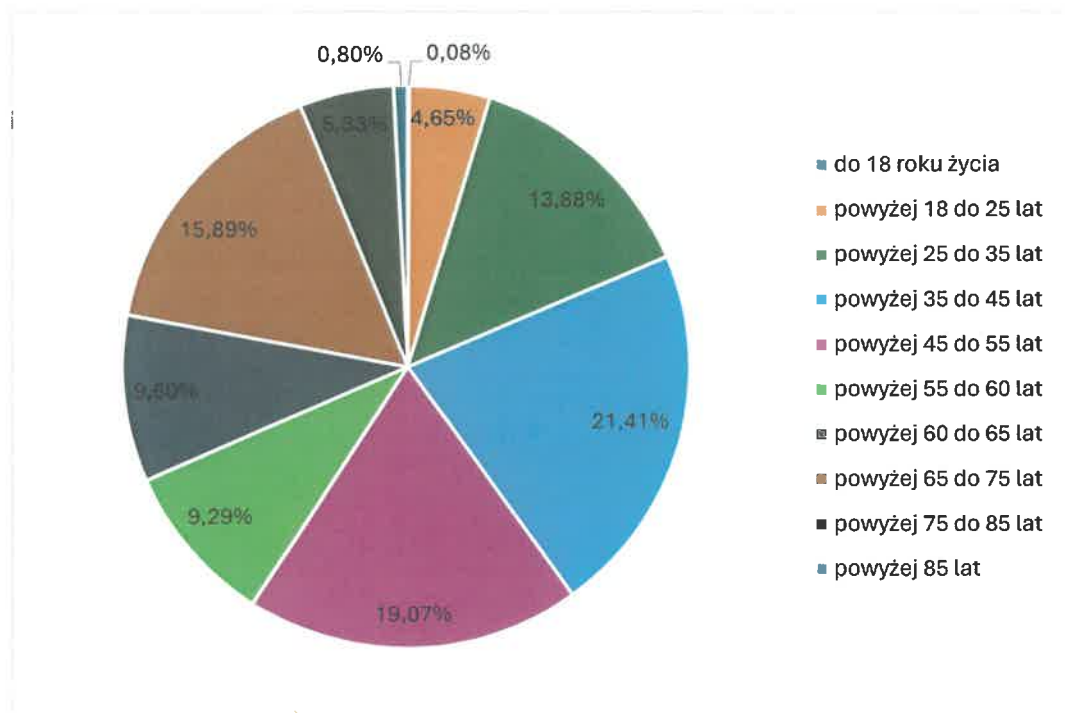
poradnictwa. Dane pobiera się i gromadzi za zgodą osoby uprawnionej, poprzez wypełnienie odpowiedzi w karcie pomocy – część A.

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 przekaze 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 ponad 90% ogólnej liczby beneficjentów systemu nieodpłatnej pomocy.

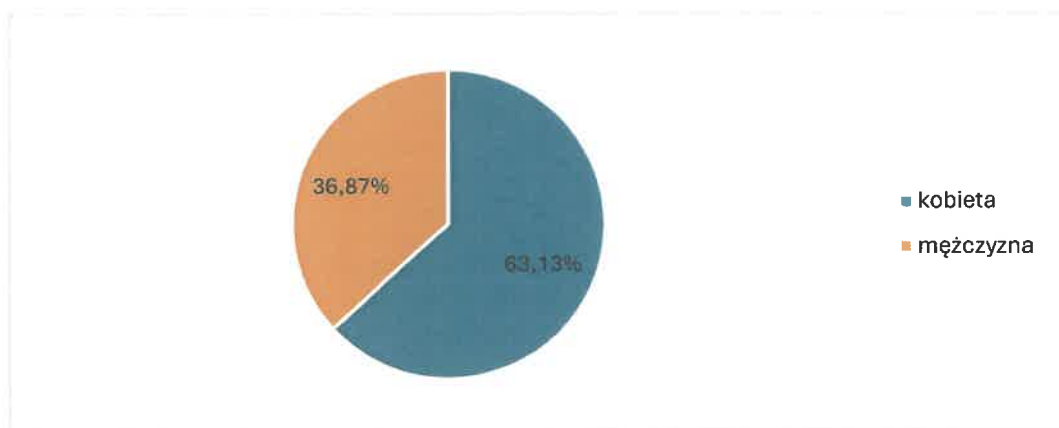


Wykres 11. Wiek osób korzystających z nieodpłatnej pomocy prawnej lub nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego w 2024 roku.



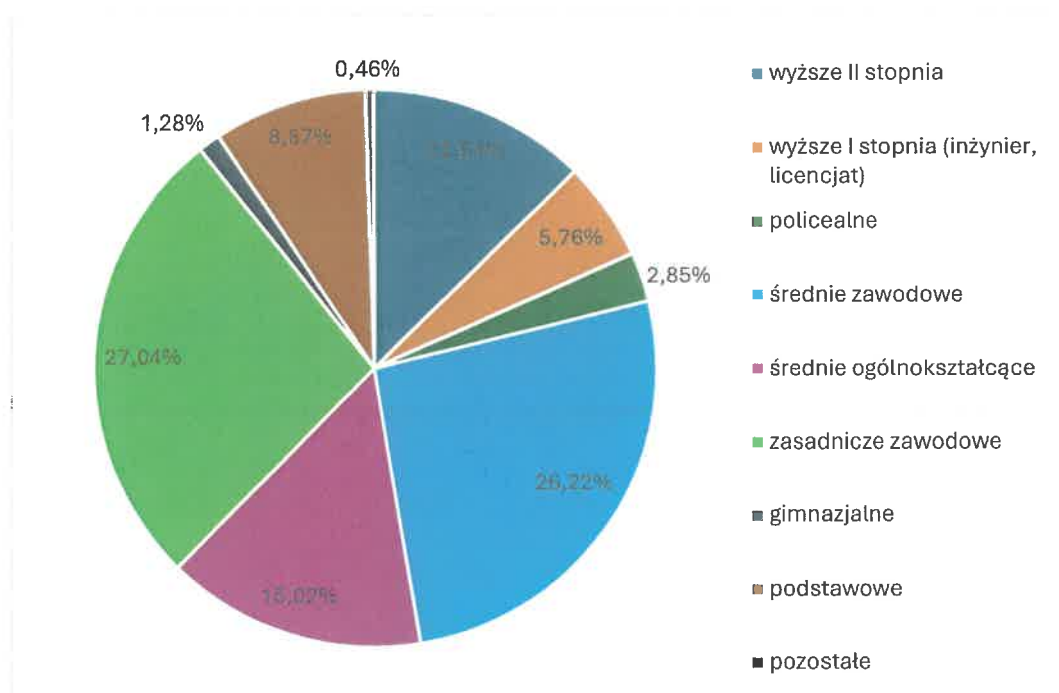
Wśród osób korzystających z usług nieodpłatnej pomocy prawnej lub nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego w 2024 roku występuje wyraźne zróżnicowanie pod względem wieku (wiek do 18 roku życia i powyżej 85 lat). W 2024 roku najczęściej udzielane porady były osobom powyżej 35 lat do 45 lat (21,41%) oraz powyżej 45 do 55 lat (19,07%). Najmniej porad udzielono grupie osób w wieku do 18 lat oraz powyżej 85 lat (odpowiednio 0,08% i 0,80%).

Wykres 12. Płeć osób korzystających z nieodpłatnej pomocy prawnej lub nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego w 2024 roku.



W ogólnej liczbie osób uprawnionych, na temat których uzupełniono kartę pomocy w zakresie – płeć, udział kobiet w 2024 r. niezmiennie stanowił większość odbiorców – 63,13%. Również odsetek mężczyzn, którzy skorzystali z systemu pozostaje na względnie stałym poziomie 36,87%. W 2023 r. udział kobiet wynosił – 63,19%, zaś mężczyzn – 36,81%.

Wykres 13. Wykształcenie osób korzystających z nieodpłatnej pomocy prawnej lub nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego w 2024 roku.

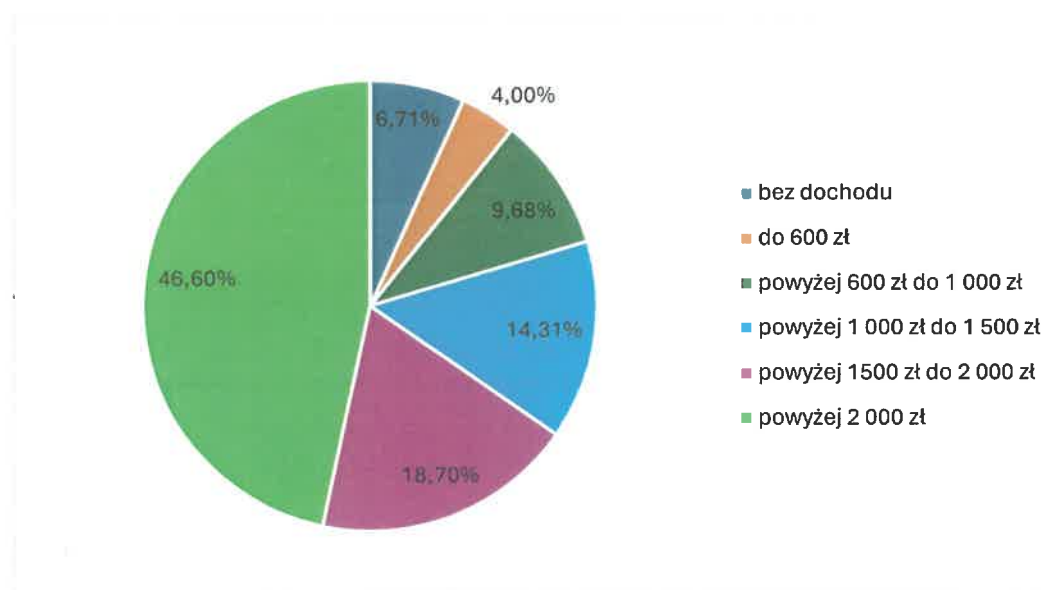


W przypadku wykształcenia osób korzystających z nieodpłatnej pomocy prawnej lub nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego w 2024 roku występuje istotne zróżnicowanie (dane pozyskano od 470 637 osób - co stanowi ok. 94 % ogólnej liczby porad). W omawianym okresie procentowy udział osób z wykształceniem średnim zawodowym oraz z zasadniczym zawodowym nie różni się znacząco i stanowi 26,22% i 27,04%. Natomiast 15,02% respondentów systemu pomocy prawnej deklarowało, że posiada wykształcenie średnie ogólnokształcące, a 12,51% - wyższe II stopnia. Podobny wynik stanowiły osoby z wykształceniem podstawowym – 8,87%.

Nie licząc kategorii niedookreślonej „pozostałe” (0,46%) najmniejszą grupę osób uprawnionych - bo zaledwie 1,28% - stanowią osoby z wykształceniem gimnazjalnym. Zbliżony wynik zaobserwowano u osób z wykształceniem policealnym (2,85%) i wyższym I stopnia (inżynier, licencjat) - 5,76%.

Dane dotyczące wieku beneficjentów są zbliżone do wyników z ubiegłego roku.

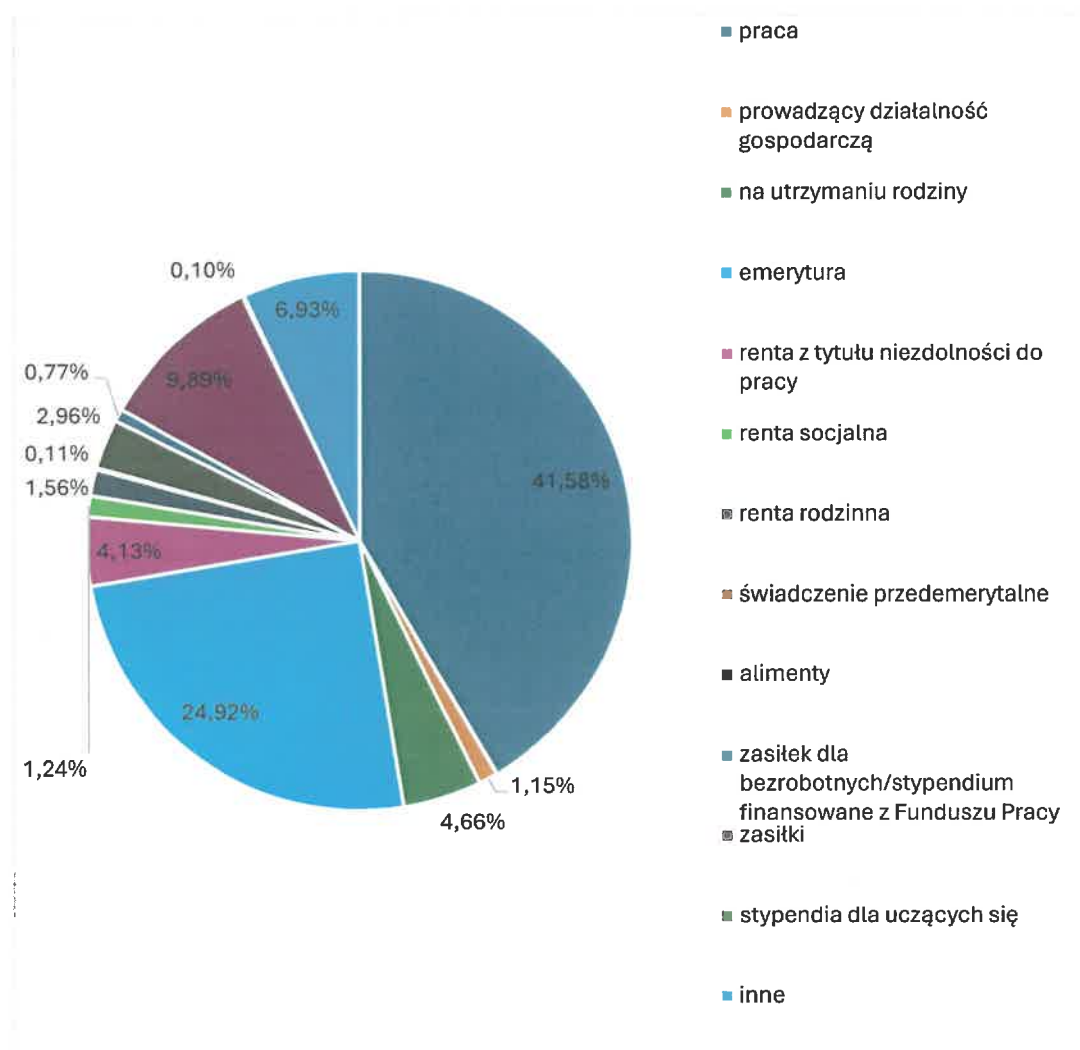
Wykres 14. Średni miesięczny dochód netto na osobę w gospodarstwie domowym osoby korzystającej z nieodpłatnej pomocy prawnej lub nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego w 2024 roku.





Jak wynika z powyższej tabeli w 2024 roku 46,60% osób uprawnionych (informację przekazało 466 429 osób – co stanowiło 93,32% ogólnej liczby porad) deklaroowało średni miesięczny dochód netto na osobę w gospodarstwie domowym przekraczający 2 000 zł. W poprzednim roku deklaroowało ją 37,03% beneficjentów. Miesięczny dochód powyżej 1 000 zł do 1 500 zł i powyżej 1 500 i 2000 zł deklaruje odpowiednio 14,31% oraz 18,70%. Najmniejszą grupą były osoby, które zadeklarowały, że osiągają dochód poniżej 600 zł na osobę (4,00%).

Wykres 15. Źródło dochodu osób, którym udzielono nieodpłatnej pomocy prawnej lub świadczone nieodpłatne poradnictwo obywatelskie w 2024 roku.

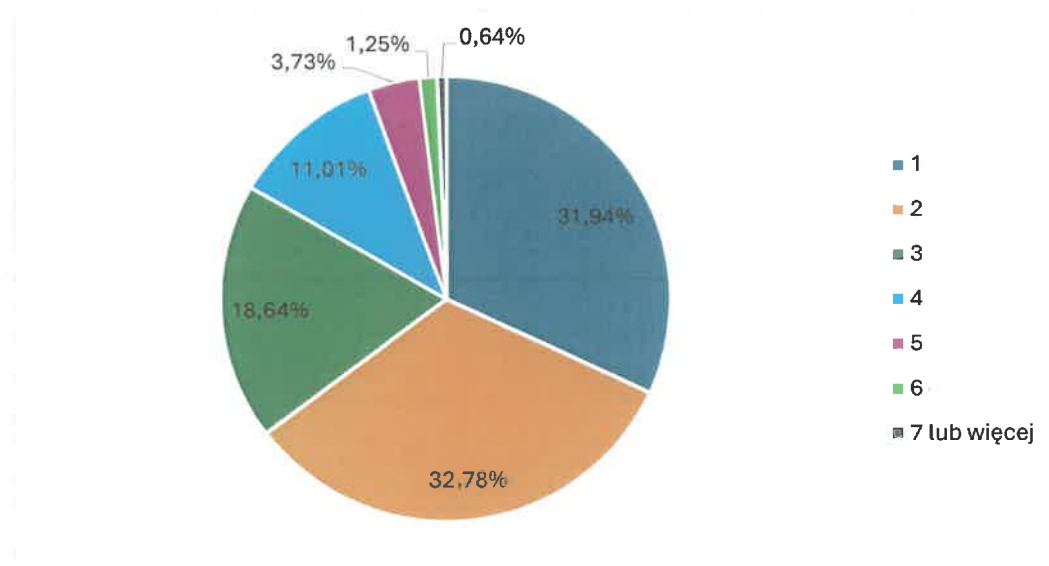




W zakresie źródła dochodu osoby uprawnione mogą wskazać więcej niż jedną odpowiedź. Biorąc pod uwagę liczbę otrzymanych odpowiedzi 543 944, co stanowi ok. 109% ogólnej liczby porad, należy uznać, że wskazywanie więcej niż jednego źródła dochodów przez osoby, którym udzielono nieodpłatnej pomocy prawnej lub świadczone nieodpłatne poradnictwo obywatelskie w 2024 roku, jest sytuacją dosyć powszechną.

Podstawowymi źródłami dochodu osób, którym udzielono nieodpłatnej pomocy prawnej lub świadczone nieodpłatne poradnictwo obywatelskie w 2024 roku była praca (41,58%) lub emerytura (24,92%). Udział grupy wskazującej zasiłki jako źródło dochodu stanowi 9,89%. Pozostałe źródła dochodu, tj. prowadzący działalność gospodarczą, na utrzymaniu rodziny, renta z tytułu niezdolności do pracy, renta socjalna, renta rodzinna, świadczenie przedemerytalne, alimenty, zasiłki dla bezrobotnych/stypendium finansowane z Funduszu Pracy, stypendia dla uczących się i inne stanowią łącznie 23,61%. Najrzadszymi źródłami uzyskiwanego dochodu dla gospodarstw domowych wskazywanymi przez beneficjentów były stypendia dla uczących się - 0,10%.

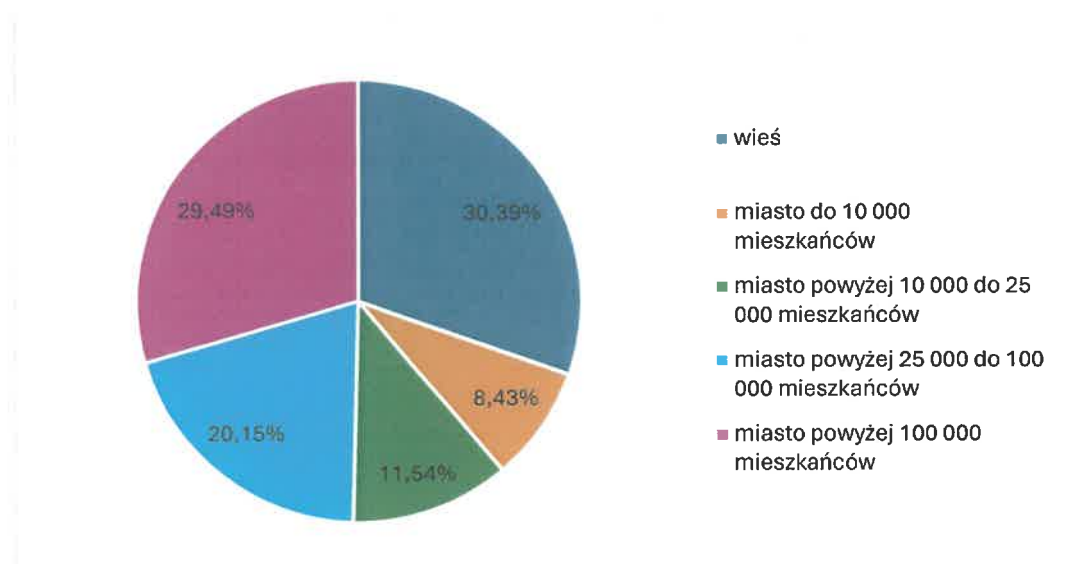
Wykres 16. Liczba członków gospodarstwa domowego osób korzystających z nieodpłatnej pomocy prawnej lub nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego w 2024 roku.





W 2024 roku odnotowano 473 874 (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. Najwięcej osób uprawnionych zadeklarowało, że tworzy jednoosobowe lub dwuosobowe gospodarstwa domowe (odpowiednio 31,94% i 32,78%). Znacząco mniej liczną grupę stanowią osoby stanowiące trzynosobowe gospodarstwo domowe (18,64%) lub czterosobowe gospodarstwo domowe (11,01%). Udział osób, których liczba członków gospodarstwa domowego to 7 lub więcej wynosi 0,64%, 6 – 1,25%, zaś 5 – 3,73%.

Wykres 17. Miejsce zamieszkania osób korzystających z nieodpłatnej pomocy prawnej lub nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego w 2024 roku.



Osób korzystających z nieodpłatnej pomocy prawnej lub nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego w 2024 roku, które udzieliły odpowiedzi na pytanie dotyczące ich miejsca zamieszkania, odnotowano 480 368 (ok. 96% ogólnej liczby porad).

Jak wynika ze zgromadzonych danych, najliczniejszą grupą stanowią osoby, które zadeklarowały, że mieszkają w mieście powyżej 100 000 mieszkańców (29,49%)



oraz wskazały jako swoje miejsce zamieszkania wieś (30,39%). Najmniej liczną grupą jest wskazane miasto do 10 000 mieszkańców (8,43%).

### **3. Formy szczególne udzielania nieodpłatnej pomocy prawnej i nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego w 2024 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 2023 r. poz. 20), 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 18. Forma udzielonej nieodpłatnej pomocy prawnej lub świadczonego nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego w 2024 roku.

| Forma świadczenia NPP i NPO                                                                         | NPP     | NPO    | NPP i NPO | Udział % |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------|---------|--------|-----------|----------|
| Osobiście w punkcie                                                                                 | 405 333 | 88 503 | 493 836   | 98,81%   |
| Osobiście w punkcie (art. 28a ustawy)                                                               | 1 902   | 384    | 2 286     | 0,46%    |
| Za pośrednictwem środków porozumiewania się na odległość oraz poza lokalem punktu (art. 28a ustawy) | 977     | 217    | 1 194     | 0,24%    |
| Poza punktem (art. 8 ust. 8 ustawy)                                                                 | 436     | 252    | 688       | 0,14%    |
| Za pośrednictwem środków porozumiewania się na odległość (art. 8 ust. 8 ustawy)                     | 1 189   | 608    | 1 797     | 0,36%    |
| Razem:                                                                                              | 409 837 | 89 964 | 499 801   | 100%     |

Na podstawie analizy danych sprawozdawczych ustalono, że w przeważającej części (98,81%) świadczone porady w punkcie (tzw. forma stacjonarna). Osobom ze znaczną niepełnosprawnością ruchową, które nie mogły stawić się w punkcie osobiście oraz osobom doświadczającym trudności w komunikowaniu się udzielono: poza punktem – 688 (0,14%) oraz za pośrednictwem środków porozumiewania się na odległość – 1 797 (0,36%) porad.

#### 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 2024 roku nieodpłatnej pomocy**

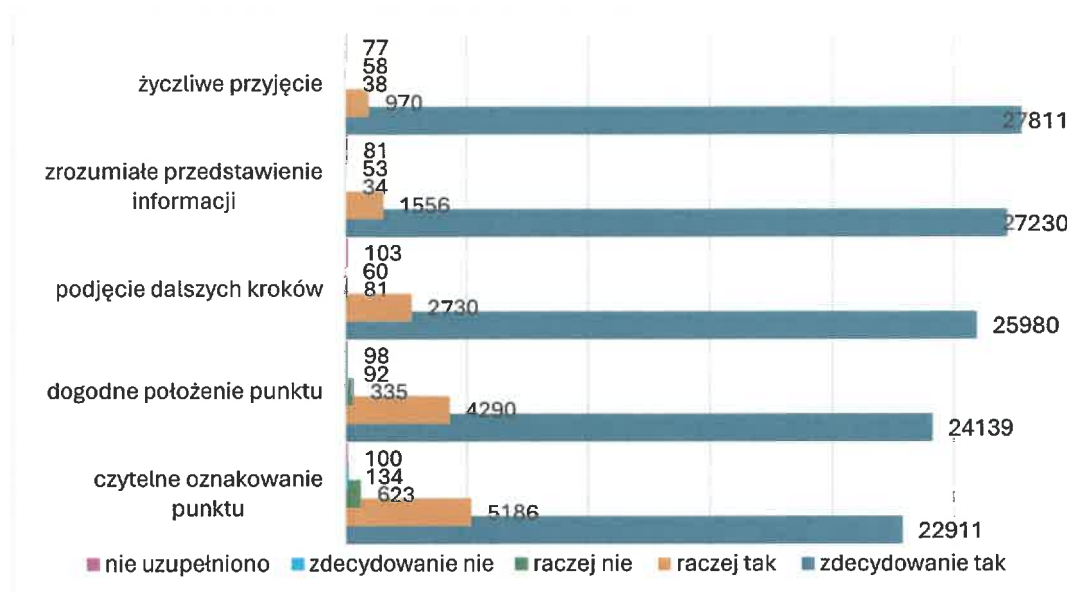
Format ankiety (karta pomocy – część B) jest odpowiednio dopasowany do badanego zagadnienia. Ankieta zawiera następujące pytania zamknięte:

- 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?

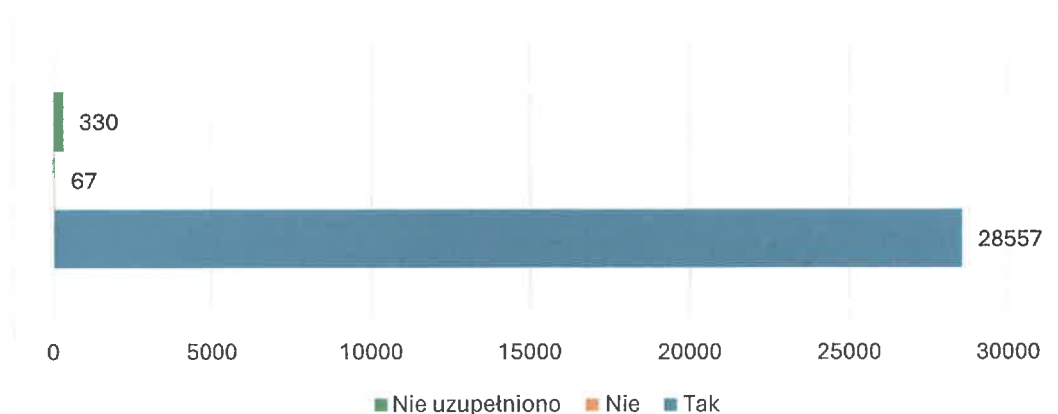
Przy udzielaniu odpowiedzi – z wyjątkiem pytania o przyjęcie w umówionym terminie i o wiedzę o działalności punktów - respondent zaznacza jedną z opcji: zdecydowanie tak, raczej tak, raczej nie, zdecydowanie nie, nie uzupełniono lub nie dotyczy.



Wykres 18. Ocena udzielonej nieodpłatnej pomocy prawnej i świadczonego nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego w 2024 roku.



Wykres 19. Przyjęcie w ustalonym terminie.



Ocenę udzielonej nieodpłatnej pomocy prawnej i świadczonego nieodpłatnego poradnictwa za 2024 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 28 557 respondentów. Porównywalny poziom zadowolenia uzyskano przy kryterium „życzliwe przyjęcie”. W tym przypadku odpowiedź „zdecydowanie tak” zaznaczyło 28 781 respondentów. Na pytanie

dotyczące oznakowania i położenia punktu odpowiedzi: „zdecydowanie tak” zaznaczyło odpowiednio: 22 911 oraz 24 139.

## 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 19. Źródło informacji o działalności punktów nieodpłatnej pomocy prawnej i nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego w 2024 roku.

| Źródła informacji o działalności punktu | Liczba odpowiedzi | Udział %    |
|-----------------------------------------|-------------------|-------------|
| inni klienci punktów                    | 10 854            | 35,07%      |
| Internet                                | 11 741            | 37,94%      |
| plakaty                                 | 1 722             | 5,56%       |
| ulotki lub broszury                     | 1 565             | 5,06%       |
| prasa                                   | 388               | 1,25%       |
| radio                                   | 247               | 0,80%       |
| telewizja                               | 135               | 0,44%       |
| w inny sposób                           | 3 757             | 12,14%      |
| nie uzupełniono                         | 541               | 1,75%       |
| <b>Razem:</b>                           | <b>30 950</b>     | <b>100%</b> |

Wśród źródeł informacji o działalności punktów nieodpłatnej pomocy prawnej i nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego w 2024 roku duże znaczenie odgrywał Internet (37,94%) i inni klienci punktów (35,07%). Znaczący odsetek (12,14%) 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 0,44%, 0,80% i 1,25%.

## **V. Kontrole i analizy przeprowadzone przez Ministerstwo Sprawiedliwości w 2024 roku**

Ministerstwo Sprawiedliwości podjęło w 2024 roku szereg analiz i kontroli, które miały na celu sprawdzenie różnych aspektów działania systemu nieodpłatnej pomocy. Przeprowadzone analizy i kontrole stanowią cenne źródło informacji o systemie i mogą zostać wykorzystane w przeprowadzeniu jego kompleksowej reformy.

### **1. Analiza umów z wykonawcami systemu w zakresie zastrzegania w umowach klauzul dotyczących kar umownych**

Przeanalizowano informacje pochodzące od Wojewodów za lata 2021-2024 dotyczące odpowiedzi na następujące pytania:

- czy powiaty w umowach z adwokatami i radcami prawnymi zamieszczają klauzule dotyczące kar umownych;
- jeśli tak, jak sformułowane zostały postanowienia umowne nakładające kary umowne (czego dotyczą, wysokość kar, sposób określenia wysokości kar umownych);
- czy kary umowne są egzekwowane, jak często i w jakiej wysokości;
- czy powiaty pozostają w sporach sądowych co do zasadności naliczenia kar umownych na wykonawców usług;
- czy zostały wydane prawomocne orzeczenia sądowe o zasadności bądź niezasadności naliczenia kar umownych na wykonawców.



Z przeprowadzonej analizy wyciągnięto następujące główne wnioski:

- wartość nałożonych kar umownych w badanym okresie wyniosła łącznie 19 426, 65 zł, z czego 65% (12 666,79 zł) tej kwoty stanowią kary umowne naliczone przez województwo mazowieckie;
- od stycznia 2021 roku do sierpnia 2024 roku miały miejsce 144 przypadki naliczenia kar umownych w umowach z Wykonawcami lub organizacjami pozarządowymi, z czego 63% (90) sytuacji wystąpiło w województwie mazowieckim;
- średnia miesięczna wysokość naliczonych przez powiaty kar umownych wynosi łącznie ok. 442 zł (a więc około 1,16 zł miesięcznie na każdy powiat), co stanowi niewielki ułamek wartości dotacji przeznaczonej na działanie systemu nieodpłatnej pomocy;
- z informacji zgromadzonych w ramach analizy ustalono, że nie toczą się żadne postępowania sądowe co do prawidłowości czy wysokości naliczonych kar umownych;
- analiza wskazała, że wysokość zastrzeganych kar umownych nie jest rażąco wygórowana. Poziom kar umownych waha się w granicach od 10% do 30% wynagrodzenia wykonawców;
- średnio 27% powiatów uwzględnia w umowach zapisy dotyczące kar umownych.

## **2. Identyfikacja problemów powiatów z najmniejszą liczbą porad za 2023 rok**

Przeprowadzono analizę powiatów z najmniejszą liczbą udzielonych porad za 2023 rok. Celem analizy było zidentyfikowanie powiatów z najniższą dzienną liczbą porad w przeliczeniu na 10 000 mieszkańców w powiecie w 2023 r., zidentyfikowanie przyczyn niskiej liczby porad, udzielenie wsparcia osobom



zajmującym się systemem nieodpłatnej pomocy. Dokonano analizy m.in.: funkcjonalności stron internetowych powiatów, formalności związanych z uzyskaniem pomocy, informacji o położeniu oraz godzinach pracy punktów i sposobie dokonania zapisów, organizacji terytorialna punktów. Przeprowadzono test sprawności telefonicznego systemu zapisów - czy numer jest wyodrębniony i dostępny co najmniej w godzinach pracy urzędu, czy połączenie zostało odebrane. Przeprowadzono również bezpośrednie rozmowy telefoniczne z koordynatorami powiatowymi (poruszono zagadnienia: przyczyny złych wyników, zgłaszane problemy, zapotrzebowanie na szkolenia). Sprawdzono również czy powiat korzysta z centralnej strony do zapisów, ustalono jaka organizacja pozarządowa, adwokat lub radca prawny współpracuje z powiatem w ostatnich latach, przeanalizowane wybrane porady prawne i obywatelskie.

Analiza wskazała następujące wnioski:

- najmniejszą liczę porad udziela się w małych miejscowościach. Jako jedną z przyczyn wskazano, że mieszkańcy małych miejscowości wolą skorzystać z punktu w stolicy powiatu lub innym mieście, gdzie są anonimowi, co uzasadnia rozważanie koncepcji zmiany sieci punktów oraz budowanie systemu porad zdalnych, które umożliwiają zachowanie anonimowości;
- strony internetowe powiatów zawierają często nieaktualne i niewystarczające informacje o systemie, zaś sposób prezentacji treści może wskazywać, że nie będzie ona zrozumiała dla mieszkańców małych powiatów;
- ustalono, że niektóre z 30 powiatów nie wdrożyło w ogóle lub w sposób nieprawidłowy, obowiązek zapewnienia zgłoszeń w formie telefonicznej pod bezpośrednim numerem telefonu, dostępnym w godzinach pracy urzędu. W kilku przypadkach testowany numer nie został odebrany;
- nie wszystkie powiaty korzystają z centralnej strony do zapisów udostępnionej przez Ministerstwo Sprawiedliwości. Na stronach internetowych powiatów brakuje informacji o możliwości takich zapisów. Brak wiedzy mieszkańców co do takiej formy zapisu ogranicza dostęp do



systemu, w szczególności do dyżurów specjalistycznych dostępnych na terenie całego kraju;

- działalność informacyjna i promocyjna w powiatach jest ograniczona głównie do udostępnienia ulotek w punktach;
- w rozmowach z koordynatorami powiatowymi i urzędnikami podnoszono kwestię niezasadności utrzymywania poradnictwa obywatelskiego w systemie. Tłumaczono, że z powodu braku konkurencji wygrywa ta sama organizacja, a osoby świadczące usługę przyjeżdżają z innej miejscowości i nie znają lokalnych uwarunkowań;
- funkcjonujący system recenzji porad obywatelskich nie określa jednolitego standardu dokonywania takiej oceny. Sama zaś treść porad obywatelskich jest ogólna i nie pozwala na określenie wymiernych rezultatów udzielonej pomocy;
- analiza opisu porad prawnych wskazuje, że porady te często ograniczają się do przekazania podstawowych informacji prawnych. Brakuje wskazania rozwiązania problemu prawnego, co może mieć przełożenie na niski poziom zainteresowania usługami w ramach systemu;
- brak standardów i zakresu wymaganego opisu porad prawnych oraz mechanizmu weryfikacji świadczonych usług nie sprzyja efektywności systemu.

### **3. Analiza funkcjonowania organizacji pozarządowych za lata 2021-2024**

Przedmiotem badania była analiza sytuacji na rynku organizacji pozarządowych realizujących zadania na podstawie ustawy i ustalenie pozycji rynkowej największych organizacji w latach 2021 – 2024 w kontekście poszczególnych województw oraz w skali kraju. Wyciągnięto następujące wnioski:

- w latach 2021 – 2024 około 22% porad w ramach systemu nieodpłatnej pomocy prawnej i nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego była realizowana przez 10 organizacji pozarządowych;



- liczba organizacji pozarządowych zawierających umowy z powiatami na świadczenie usług w ramach systemu corocznie maleje (od 124 w 2021 r. do 93 w 2024 r.);
- na podstawie danych zgromadzonych w systemie, zasadny jest wniosek o wykształceniu się dużych „przedsiębiorstw pomocowych”, działających na terenie całego kraju, deklarujących dostępność znacznej liczby wykonawców<sup>2</sup> (tj. adwokatów i radców prawnych oraz doradców obywatelskich). W systemie funkcjonuje organizacja, które zapewnia obsługę punktów przez ponad 400 wykonawców;
- wybór organizacji pozarządowych do realizacji usług w ramach systemu nieodpłatnej pomocy prawnej i nieodpłatnego poradnictwa opiera się o konkurs realizowany na podstawie ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie;
- analiza danych dostępnych w systemie teleinformatycznym do obsługi systemu NPP/NPO uzasadnia wniosek, iż rynek został podzielony na dwie części. Jedna została zagospodarowana przez duże podmioty, dla których system jest formą prowadzenia działalności gospodarczej oraz formą zarobkowania zarządu i jego członków. Powstały duże „przedsiębiorstwa pomocowe” współpracujące nawet z 400-500 wykonawcami w skali kraju. Druga część rynku należy do mniejszych organizacji, ograniczających swoją działalność do jednego powiatu. W 2021 roku 58% organizacji świadczyło nieodpłatne usługi tylko w jednym powiecie, w 2022 roku było to 61,5%, w roku 2023 było to 57,5%, a w 2024 roku jest to 56%;
- dostęp do systemu jest otwarty dla wykonawców, w tym organizacji pozarządowych. Zarówno adwokaci/radcowie prawni mają otwarty dostęp do świadczenia usług na rynku NPP/NPO. Wybór NGO-sów dokonuje się w trybie konkursu organizowanego przez poszczególne powiaty (380 komisji konkursowych) . Każdy z powiatów określa samodzielnie warunki konkursu.

---

<sup>2</sup> Związanych umowami – gotowych do świadczenia usługi.



#### **4. Analiza problemu nieobsadzenia/nieuruchomienia punktów nieodpłatnej pomocy**

W związku z sygnałami przekazywanymi ze strony powiatów dotyczących m.in.: odstępowania organizacji pozarządowych od zawarcia umów z powiatami, nieprzystępowania do organizowanych konkursów, trudności z wyłonieniem przez prawnicze samorządy zawodowe adwokatów i radców prawnych do udzielania nieodpłatnej pomocy prawnej, rezygnacji adwokatów i radców prawnych ze świadczenia usług nieodpłatnej pomocy, ryzyku nieuruchomienia wszystkich dyżurów nieodpłatnej pomocy oraz o trudnościach w zapewnieniu ciągłości funkcjonowania punktów, przeprowadzono analizę tych problemów.

Zwrócono się do Wojewodów z prośbą o przekazanie szczegółowych informacji za lata 2022-2024 dotyczących nieuruchomionych bądź nieobsadzenia punktów.

Z przekazanych przez powiaty oraz wojewodów danych wynika:

a) za rok 2022:

- Liczba nieuruchomionych bądź czasowo nieuruchomionych punktów nieodpłatnej pomocy: 5 (co stanowi 0,33% ogólnej liczby punktów - 1515);
- Liczba nieobsadzonych bądź czasowo nieobsadzonych dyżurów: 26 (co stanowi 0,01% ogólnej liczby dyżurów - 388796);
- Rezygnacje organizacji pozarządowych z prowadzenia punktów nieodpłatnej pomocy: 6 (co stanowi 5,13% ogólnej liczby organizacji - 117);
- Rezygnacje przedstawicieli prawniczych samorządów zawodowych z prowadzenia punktów nieodpłatnej pomocy: 154 (co stanowi 2,91% ogólnej liczby wykonawców - 5290);
- Brak wyłonienia adwokatów i radców prawnych przez prawnicze samorządy zawodowe: 7 (co stanowi 0,13% ogólnej liczby wykonawców - 5290);
- Inne przypadki rozwiązania przez powiaty umów z wykonawcami bądź organizacjami pozarządowymi: 22 (co stanowi 0,65% ogólnej liczby zawartych umów - 3404);

b) za rok 2023:



- Liczba nieuruchomionych bądź czasowo nieuruchomionych punktów nieodpłatnej pomocy: 4 (co stanowi 0,27% ogólnej liczby punktów - 1493);
- Liczba nieobsadzonych bądź czasowo nieobsadzonych dyżurów: 71 (co stanowi 0,02% ogólnej liczby dyżurów - 378723);
- Rezygnacje organizacji pozarządowych z prowadzenia punktów nieodpłatnej pomocy: 8 (co stanowi 7,55% ogólnej liczby organizacji - 106);
- Rezygnacje przedstawicieli prawniczych samorządów zawodowych z prowadzenia punktów nieodpłatnej pomocy: 125 (co stanowi 2,35% ogólnej liczby wykonawców - 5308);
- Brak wyłonienia adwokatów i radców prawnych przez prawnicze samorządy zawodowe: 8 (co stanowi 0,15% ogólnej liczby wykonawców - 5308);
- Inne przypadki rozwiązania przez powiaty umów z wykonawcami bądź organizacjami pozarządowymi: 17 (co stanowi 0,49% ogólnej liczby zawartych umów - 3448);

c) za rok 2024:

- Liczba nieuruchomionych bądź czasowo nieuruchomionych punktów nieodpłatnej pomocy: 10 (co stanowi 0,67% ogólnej liczby punktów - 1490);
- Liczba nieobsadzonych bądź czasowo nieobsadzonych dyżurów: 48 (co stanowi 0,01% ogólnej liczby dyżurów - 377954);
- Rezygnacje organizacji pozarządowych z prowadzenia punktów nieodpłatnej pomocy: 2 (co stanowi 2,15% ogólnej liczby organizacji - 93);
- Rezygnacje przedstawicieli prawniczych samorządów zawodowych z prowadzenia punktów nieodpłatnej pomocy: 118 (co stanowi 2,26% ogólnej liczby wykonawców - 5215);
- Brak wyłonienia adwokatów i radców prawnych przez prawnicze samorządy zawodowe: 13 (co stanowi 0,25% ogólnej liczby wykonawców - 5215);
- Inne przypadki rozwiązania przez powiaty umów z wykonawcami bądź organizacjami pozarządowymi: 19 (co stanowi 0,55% ogólnej liczby zawartych umów - 3479).



Z przedstawionych danych wynika, że w skali trzech lat zaobserwowano nieznaczne zakłócenia w organizacji systemu nieodpłatnej pomocy na obszarach województw. Rezygnacje ze strony wykonawców najczęściej wynikały z: przyczyn osobistych, zbyt niskiego wynagrodzenia za świadczone usługi, zbyt wysokich kosztów dojazdu do punktu nieodpłatnej pomocy prawnej, czy też podyktowane były innymi zobowiązaniami zawodowymi profesjonalnych pełnomocników.

Jednocześnie należy wskazać, że wbrew twierdzeniom podnoszonym m.in. w środowisku wykonawców nieodpłatnej pomocy, zlecone zadania, o których mowa w ustawie wykonywane były z zachowaniem ciągłości, zagwarantowaniem dostępności dla osób uprawnionych oraz zgodnie z ustalonymi przez powiaty harmonogramami dyżurów ustanowionymi w celu świadczenia usług pomocowych.

## 5. Zmiany w systemie teleinformatycznym

W 2024 roku wprowadzono również szereg modyfikacji w systemie teleinformatycznym, wynikających ze wcześniej prowadzonych analiz oraz zgłoszeń użytkowników. Modyfikacje miały na celu usprawnienie organizacji udzielania nieodpłatnej pomocy prawnej, świadczenia nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego oraz edukacji prawnej na podstawie opinii użytkowników systemu. Na bieżąco również wprowadzano niezbędne modyfikacje, które eliminowały zgłaszane przez użytkowników błędy.

Do najważniejszych wprowadzonych modyfikacji w systemie teleinformatycznych w 2024 należały:

- dodanie dodatkowych kategorii danych (specjalizacji i znajomości języków obcych) Wykonawcom;
- dodanie funkcjonalności potwierdzenia odbycia wizyty;
- poszerzenie kalendarza wizyty (14 dni kalendarzowych);



- wprowadzenie na stronie do zapisów opcję umożliwiającą umówienie porady specjalistycznej;
- wprowadzenie 3-dniowej blokady przy umawianiu wizyty z udziałem tłumacza języka migowego na stronie do zapisów,
- rozbudowa funkcjonalności wprowadzania istniejących kart/spraw za wykonawców,

#### **6. Nieodpłatna pomoc prawna na terenach objętych stanem klęski żywiołowej**

W 2024 roku na terenach objętych powodzią podjęto decyzję o wprowadzeniu stanu klęski żywiołowej. Udzielenie nieodpłatnej pomocy prawnej lub świadczenie nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego mogło odbywać się za pośrednictwem środków porozumiewania się na odległość oraz poza lokalem punktu – wybór trybu udzielania nieodpłatnych porad pozostawał we właściwości starosty. Na bieżąco monitorowano sytuację powiatów, objętych stanem klęski żywiołowej, jak również aktualizowano na stronie Ministerstwa Sprawiedliwości adresy punktów pomocy.

#### **VI. Wnioski i rekomendacje**

Dane statystyczne za 2024 pozwalają na sformułowanie następujących wniosków:

1. Udzielono 499 812 porad w 2024 roku, co stanowiło o 9 353 porad mniej niż w roku 2023. Najwięcej porad udzielono w województwach śląskim, mazowieckim i wielkopolskim (68 228, 59 786, 45 351), a najmniej w województwie opolskim, lubuskim, podlaskim (11 078, 12 228, 12 995).
2. W przeliczeniu na 1.000 mieszkańców w 2024 roku najwięcej porad udzielono w województwach: pomorskim (15,1), świętokrzyskim (15,2) oraz śląskim (15,8), natomiast najmniej w przeliczeniu na 1.000 mieszkańców w danym województwie, udzielono porad w województwach: mazowieckim (10,8), podlaskim (11,4), opolskim (11,9).

Różnice pomiędzy ilością porad na punkt, a ilością porad na 1.000 mieszkańców mogą wynikać z kilku kwestii:

- koncentracji usług w dużych ośrodkach miejskich tj. przykładowo Warszawa (najwięcej porad w województwie) jako stolica generuje wysokie zapotrzebowanie na nieodpłatną pomoc prawną ze względu na gęstość zaludnienia i złożoność spraw. Punkty w dużych ośrodkach miejskich mogą być nieliczne, ale bardzo aktywne co przekłada się na zwiększoną ilość porad. W Warszawie najwięcej porad udzielono w punktach mieszczących się m.in. w Urzędach Dzielnic: Praga Północ (1022), Bielany (892) i Białołęka (855), przy średniej ilości porad na punkt w województwie mazowieckim na poziomie 328 oraz średniej ilości porad na punkt w Polsce w ilości 336;
- otwarciu punktów w różnych godzinach (również popołudniowych i wieczornych) w dużych ośrodkach miejskich;
- nierównomiernego podziału punktów względem populacji – pomimo wysokiej wydajności pojedynczych punktów, ich całkowita liczba może być niewspółmierna do populacji województwa;
- mobilności mieszkańców – mieszkańcy obszarów wiejskich mogą korzystać z punktów ulokowanych w dużych miastach wojewódzkich, zwiększając obciążenie tych placówek, ale nie wpływając na statystyki per capita w swoich gminach. Zawyża to liczbę porad na punkt, nie poprawiając wskaźnika na 1.000 mieszkańców danego regionu.

W związku z powyższym należy rozważyć przy planowanej reformie, zastosowanie innego przelicznika, który pozwoliłby uwidocznić różnice wynikające z ilości świadczonej pomocy, powiązanej z zagęszczeniem ludności na danym terenie.

3. Koszt udzielania jednej porady w ramach systemu nieodpłatnej pomocy wyniósł w roku 2024 – 209,74 zł. Koszt porady 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%).

4. Podobnie jak w poprzednich latach poradnictwo obywatelskie udzielane jest na stałym podobnym poziomie – 18% wszystkich porad.
5. Najwięcej porad w 2024 roku udzielono w pierwszym kwartale – 133 275, a najmniej w czwartym kwartale – 117 469.
6. Podobnie jak w roku 2023 – najwięcej porad dotyczyło prawa cywilnego (51,37%), w kategorii rodzina, dziedziczenie (21,55%, 14,41%, odpowiednio), najrzadziej udzielane były porady z zakresu działalności gospodarczej (0,21%) oraz z prawa podatkowego (0,77%). Najniższy odsetek porad dotyczył takich kategorii jak zdrowie (2,31%) oraz opieka i kształcenie (0,52%).
7. Dominującą formą nieodpłatnej pomocy prawnej w 2024 roku było poinformowanie beneficjenta o obowiązującym stanie prawnym (59,27%). Najniższy odsetek porad prawnych stanowiła usługa poinformowania osoby uprawnionej o innych jednostkach poradnictwa (0,54%).
8. W przypadku nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego, usługa była realizowana najczęściej jako porada obywatelska (87,37%). Tylko 4,99% porad polegało na przekazaniu osobie uprawnionej informacji o innych jednostkach poradnictwa.
9. W przypadku nieodpłatnej mediacji najczęstszą formą (89,96%) było poinformowanie osoby uprawnionej o możliwościach skorzystania z polubownych metod rozwiązywania sporów, w szczególności mediacji, a najrzadszą – przygotowanie projektu wniosku o przeprowadzenie postępowania mediacyjnego w sprawie karnej – 0,33%.
10. W 2024 r. przeprowadzono 458 mediacji, z czego w 297 przypadkach (niecałe 65%) zakończyło się zawarciem ugody.



11. W ramach edukacji prawnej zrealizowano zadania, które skupiały się głównie na działaniach z wykorzystaniem internetowych serwisów edukacyjnych, informatorów i poradników w wersji elektronicznej (29,14%). Tematyka dotyczyła przede wszystkim urzędów i sądów (10,25%), przestępstw i wykroczeń (10,08%) oraz rodziny (9,02%).
12. W 98,91% porady były udzielane w formie stacjonarnej, w punktach. Osobom ze znaczną niepełnosprawnością ruchową, które nie mogły stawić się w punkcie osobiście oraz osobom doświadczającym trudności w komunikowaniu się udzielono: poza punktem – 688 (0,14%) oraz za pośrednictwem środków porozumiewania się na odległość – 1 797 (0,36%) porad.
13. Głównym źródłem informacji o działalności punktów nieodpłatnej pomocy był Internet – 37,94% oraz inni klienci punktów – 35,07%.
14. W 2024 r. średnia liczba porad w punkcie wyniosła 1,33 porady. Wyniki te oznaczają niewielki spadek w stosunku do roku 2023 r., w którym średnia dzienna liczba porad w punkcie wynosiła 1,36 porady.

Minister Sprawiedliwości w ocenie rocznej za 2023 zidentyfikował obszary nieodpłatnego poradnictwa, które wymagały zmian. W celu wypracowania najbardziej efektywnych rozwiązań w zakresie zidentyfikowanych problemów, zwrócono się do niżej wymienionych podmiotów z wnioskiem o przedstawienie proponowanych rozwiązań systemów.

Zwrócono się do następujących podmiotów:

1. Związku Powiatów Polskich.
2. Naczelnej Rady Adwokackiej.
3. Członków Rady Nieodpłatnej Pomocy Prawnej, Nieodpłatnego Poradnictwa Obywatelskiego oraz Edukacji Prawnej.
4. Krajowej Rady Radców Prawnych.
5. Doradcy Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej.



6. 24 stowarzyszeń najbardziej zaangażowanych w system nieodpłatnej pomocy.

Wymienione podmioty przedstawiły swoje stanowiska i propozycje rozwiązań legislacyjnych mających na celu usprawnienie systemu nieodpłatnej pomocy prawnej, nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego oraz edukacji prawnej.

Główne proponowane rozwiązania dotyczyły m.in:

**1. Zasad organizacji punktów:**

- ujednolicone wyposażenie punktów nieodpłatnej pomocy przez powiaty,
- zwiększenie bezpieczeństwa w punktach, poprzez konieczność obecności w budynku innych osób lub ochrony, a także wydanie rekomendacji bezpieczeństwa,
- zmianę algorytmu ustalania liczby punktów dla poszczególnych powiatów wg. liczby mieszkańców na wskaźnik liczby etatów przyznawanych poszczególnym powiatom,
- zmniejszenie liczby punktów nieodpłatnej pomocy i zwiększenie środków na funkcjonowanie pozostałych oraz położenie akcentu na ich bardziej efektywną lokalizację,
- wprowadzenie przerwy w pracy punktu w łącznym wymiarze 2 tygodni w roku,
- umożliwienie zażądania od osoby uprawnionej okazania dokumentu stwierdzającego tożsamość przed udzieleniem porady,
- zlikwidowanie możliwości udzielania porad poza punktem, tj. w miejscu zamieszkania osoby uprawnionej, a zamiast tego wprowadzenie porad udzielanych za pomocą telefonu czy systemu teleinformatycznego lub w wyjątkowych przypadkach zorganizowanie transportu zainteresowanego klienta do punktu, gdzie udzielane są porady,
- wprowadzenie porad zdalnych na stałe,



- możliwość swobodnego podziału 20 godz. dyżurów w tygodniu na poszczególne dni wg decyzji starosty,
- likwidacja ustawowej opcji wydłużenia czasu pracy bez dodatkowego wynagrodzenia,
- wprowadzenie rozwiązań jednoznacznie umożliwiających odpracowanie nieodbytego dyżuru w przypadku braku możliwości znalezienia zastępstwa, bądź zdarzeń losowych, ewentualnie zwrot dotacji za nieodbyty dyżur,
- ustandaryzowanie czasu przeznaczonego na udzielenie świadczenia, np. za pośrednictwem systemu do rejestracji,
- zmniejszenie liczby punktów NPO albo przeniesienie nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego do pomocy społecznej,

## **2. Zakresu podmiotowego dostępu do systemu:**

- poszerzenie kręgu uprawnionych do nieodpłatnej pomocy prawnej o przedstawicieli organizacji non profit,
- rezygnacja z oświadczeń o niemożności poniesienia kosztów odpłatnej pomocy prawnej,
- określenie osób uprawnionych zgodnie z ustalonym kryterium dochodowym i stworzenie procedury weryfikacji statutu majątkowego i sytuacji materialnej osoby uprawnionej,
- powołanie przy samorządach terytorialnych organu, który decydowałby o tym, czy pomoc prawna nieodpłatna przysługuje - w formie decyzji administracyjnej – w późniejszym czasie mogłoby się to również rozciągać na pomoc prawną sądową. Osoby uprawnione do uzyskania nieodpłatnej pomocy otrzymywałyby decyzje administracyjną w tym zakresie: seniorzy, osoby poniżej 26 roku życia, weterani kombatancki, osoby niepełnosprawne, osoby posiadające decyzje o przyznaniu świadczenia z MOPS oraz osoby objęte procedurą niebieskiej karty,



- wykreślenie z katalogu osób uprawnionych osób fizycznych prowadzących jednoosobową działalność gospodarczą,
- rozszerzenie grupy osób uprawnionych, także o małych i średnich przedsiębiorców znajdujących się w trudnej sytuacji majątkowej,
- zwiększenie roli poradnictwa obywatelskiego - w systemie punkty NPO powinny funkcjonować w taki sposób jak lekarze POZ. 50% punktów na terenie kraju powierzono by adwokatom i radcom prawnym, a organizacje pozarządowe prowadziłyby natomiast pozostałe 50% punktów NPO,
- minimalizacja dokumentacji w przypadku pomocy de minimis np. kwestie dokumentacji pomocy de minimis z lat poprzednich przed uzyskaniem pomocy prawnej,
- poszerzenie zakresu świadczeń w punktach o dopuszczenie dyżurów psychologów i pedagogów lub przeszkolenie doradców w tym zakresie,
- powrót do systemu, w którym nieodpłatna pomoc prawna nie jest udzielana każdemu,
- wprowadzenie systemu weryfikacji czy dana osoba korzysta równoległe z systemu w wielu miejscach,
- ograniczenie ilościowe możliwych wizyt w punkcie NPP (np. 4 w miesiącu) – z zastrzeżeniem, że w szczególnie uzasadnionych wypadkach osoba uprawniona może skorzystać z porad w większym wymiarze, po konsultacji z prawnikiem,
- wypracowanie systemu, w którym kancelaria adwokacka/radcowska wybrana w drodze przetargu udziela nieodpłatnej pomocy prawnej, a następnie adwokat/radca świadczący tam pomoc reprezentuje beneficjenta przed sądem,
- wprowadzenie wprost regulacji określającej formę zatrudniania adwokata lub radcy prawnego udzielającego NPP z wyłączeniem umowy o pracę,
- wykreślenie z art. 8 ust. 8 ustawy (osobom ze znaczną niepełnosprawnością ruchową (...)) może być udzielana nieodpłatna pomoc prawna lub świadczone



nieodpłatne poradnictwo obywatelskie, także poza punktem albo za pośrednictwem środków porozumiewania się na odległość) słowa „znaczna”,

- dopisanie do systemu akademickich poradni prawnych (klinik prawa).

### **3. Zakresu świadczonych usług:**

- wprowadzenie obowiązku przygotowania projektu pisma przy udzielaniu porad, chyba że nie byłoby to zasadne wg oceny udzielającego porady,

- zróżnicowanie zadań dla poszczególnych typów wykonawców: doradca obywatelski – wsparcie osobiste okołoprawne do załatwiania spraw wszelakich (mobilne – rodzaj asysty), a prawnik – udzielanie porad stricte prawnych i pisanie pism procesowych na miejscu,

- odejście od przyjętego w systemie kryterium efektywności (ilość wizyt, ilość udzielanych porad) w trakcie 4 godzinnego dyżuru. Odejście od porad 20-30 minutowych,

- rezygnacja z pomysłu porad prawnych na piśmie,

- wprowadzenie możliwości świadczenia dyżurów specjalistycznych wedle decyzji starosty – przynajmniej 1 raz w tygodniu. Wprowadzenie powszechnej specjalizacji dyżurów,

- otwarcie szerzej systemu, np. w taki sposób, aby możliwość skorzystania z informacji prawnej przysługiwała wszystkim, a zindywidualizowanej porady prawnej jedynie określonej grupie osób, albo też stworzyć narzędzia weryfikujące składane oświadczenia,

- system nie powinien opierać się wyłącznie na adwokatach i radcach prawnych,

- zmiana poradnictwa obywatelskiego lub całkowita rezygnacja z tego rodzaju usług,



- podniesienie roli edukacji prawnej – bardziej opartej o wykłady, warsztaty, lekcje spotkania z sołtysami itp. i jednorazowe (za cały rok) przekazanie kwoty przeznaczonej na realizację zadań z zakresu edukacji prawnej.

Niezależnie od powyżej zgłoszonych uwag, zdecydowano się na zlecenie niezależnemu i neutralnemu ekspertowi wykonanie opinii w oparciu m.in. o dane z systemu teleinformatycznego, celem przedstawienia kierunków rozwoju systemu nieodpłatnej pomocy. Autor opinii zaproponował m.in. następujące rekomendacje:

## **1. W zakresie usług świadczonych w systemie nieodpłatnej pomocy:**

**1.1.** Wprowadzenie podziału usług rzędu (typy), tj. usług pierwszego i drugiego rzędu. Usługi pierwszego rzędu obejmowałyby informację prawną, prostą pomoc prawną oraz poradnictwo obywatelskie, pomoc osobom pokrzywdzonym przestępstwem i innym osobom w rozumieniu art. 43 ustawy kodeks karny wykonawczy, a także informację i pomoc prawną i faktyczną, niezbędną do uzyskania w/w pomocy przez beneficjenta. Usługi drugiego rzędu natomiast obejmowałyby wyłącznie usługi prawnicze, o wyższym poziomie złożoności.

**1.2.** określenie podmiotowych kryteriów dostępu do usług, które w ramach usług I rzędu utrzymywałyby dotychczasowe kryterium majątkowe (weryfikowane oświadczeniem), natomiast usługi drugiego rzędu obejmowałyby kryterium dochodowe:

**1.2.1.** dochód na członka gospodarstwa domowego usługobiorcy jest poniżej minimum socjalnego albo

**1.2.2.** pozyskanie usługi prawniczej na rynku będzie wiązać się ze spadkiem dochodu netto dla członków gospodarstwa domowego poniżej poziomu minimum socjalnego, łącznie o kwotę wyższą niż wynagrodzenie usługodawcy za przewidywaną usługę prawniczą, przewidzianą stawkami urzędowymi, albo



1.2.3. wniesienie opłaty w wysokości odpowiadającej różnicy między wysokością wynagrodzenia usługodawcy a sumą dochodów na członka gospodarstwa domowego usługobiorcy, pomniejszonych o kwotę minimum socjalnego (mechanizm współpłacenia na zasadzie tzw. sliding scale).

1.3. Zniesienie kryterium pełnoletniości i dostępność do usług pierwszego rzędu dla osób posiadających co najmniej częściową zdolność do czynności prawnych.

1.4. weryfikacja czy usługobiorca spełnia kryteria dochodowe realizowana przez MOPS/GOPS na wniosek kierowany przez usługodawcę w punkcie npp za zgodą klienta (bez określania istoty sprawy, ze wskazaniem wiążącego terminu na rozstrzygnięcie sprawy) oraz wskazanie potrzeby realizacji usługi przez: usługodawcę w punkcie npp, prokuratora, sąd, inny organ władzy publicznej.

## 2. W zakresie usługodawców:

### 2.1. Na poziomie usług pierwszego rzędu:

2.1.1. Utrzymanie dotychczasowych wymogów w sprawie kompetencji usługodawców przewidzianych w ustawie.

2.1.2. Objęcie obowiązkiem okresowego doszkalania także osób, o których mowa w art. 11 ust. 3 ustawy.

2.1.3. Poszerzenie katalogu usługodawców o osoby pełniące dyżury z ramienia organów świadczących usługi w typie npp na podstawie porozumień z powiatami.

2.1.4. Poszerzenie katalogu usługodawców o osoby świadczące usługi na rzecz osób pokrzywdzonych przestępstwem i innych osób, o których mowa w art. 43 par. 8 pkt 1, 1a, 1d, 2a ustawy – kodeks karny wykonawczy.



2.1.5. Zniesienie podziału punktów na punkty porad prawnych i porad obywatelskich z utrzymaniem usług poradnictwa prawnego i poradnictwa obywatelskiego w ramach wszystkich punktów.

2.1.6. Wprowadzenie zasady, że punkty npp są obsługiwane wyłącznie przez konsorcja NGO (nie: pojedyncze organizacje).

2.1.7. Włączenie do usług npp przedstawicieli innych usługodawców świadczących nieodpłatną pomoc prawną w typie zbliżonym do nieodpłatnej pomocy prawnej oraz w innym typie niż punkty npp, przez organizację cyklicznych dyżurów w punktach npp przez zawieranie porozumień między tymi usługodawcami a powiatami.

2.2. Na poziomie usług drugiego rzędu: usługi drugiego rzędu świadczone wyłącznie przez adwokatów, radców prawnych, doradców podatkowych, mediatorów (w zakresie kompetencji).

### **3. W zakresie kanału dostępu:**

Rozszerzenie kanałów dostępu do usług w taki sposób, aby oprócz usług stacjonarnych, traktowanych jako standardowy kanał, system oferował również – na zasadzie wyboru przez usługobiorców – także usługi zdalne oraz usługi poza siedzibą punktu npp lub poza siedzibą wykonawcy (kanał outreach).

### **4. W zakresie organizacji systemu:**

Utrzymanie ogólnych założeń organizacyjnych istniejącego systemu, z zasadniczą rolą powiatów w organizacji punktów npp i kontraktowaniu organizacji pozarządowych pełniących rolę usługodawców. Jednocześnie wprowadzenie zasadniczych zmian w regułach wykonywania tych zadań:

#### **4.1. W odniesieniu do punktów npp**

4.1.1. Zmniejszenie całkowitej liczby punktów przy jednoczesnym powiększeniu ich rozmiaru, rozumianego jako liczba osób świadczących usługi i zakres godzin pracy.



- 4.1.2. Określenie minimalnego wymiaru czasu gotowości do świadczenia usług npp na 40 godzin tygodniowo, przy czym co najmniej dwukrotnie w tygodniu punkt npp powinien być dostępny od godz. 8:00 oraz co najmniej dwukrotnie – do godz. 19:00
- 4.1.3. Obowiązek wprowadzenia ustalonych godzin pracy punktu, wraz z danymi i specjalnością usługodawcy, do centralnego systemu informatycznego.
- 4.1.4. Zmiana sposobu określania liczby punktów przypadających na powiat w taki sposób, aby oprócz liczby mieszkańców uwzględniało to współczynnik urbanizacji.
- 4.1.5. Połączenie istniejących ośrodków pomocy osobom pokrzywdzonym przestępstwem z punktami npp w zakresie usług, o których mowa w art. 43 par. 8 pkt 1, 1a, 1d, 2a ustawy – kodeks karny wykonawczy i objęcie tych usług.
- 4.1.6. Określanie siedzib punktów w sposób stały, na co najmniej cztery lata naprzód
- 4.2. W odniesieniu do samorządów zawodowych:
  - 4.2.1. Utrzymanie, w odniesieniu do pomocy drugiego rzędu, reguły, że osoby świadczące usługi prawnicze są wskazywane przez samorząd zawodowy spośród swoich członków.
  - 4.2.2. Realizacja przez odpowiednie samorządy zawodowe, kontroli jakości usług świadczonych przez punkty npp na podstawie akt spraw.
  - 4.2.3. Realizacja przez odpowiednie samorządy zawodowe, kontroli jakości usług świadczonych przez usługodawców świadczących usługi drugiego rzędu na podstawie akt spraw (peer review).
- 4.3. W odniesieniu do organów administracji centralnej, zwłaszcza Ministerstwa Sprawiedliwości:
  - 4.3.1. Organizacja ogólnopolskiej infolinii z jednolitym numerem telefonu oraz narzędzia komunikacji elektronicznej typu komunikator/email.



4.3.2. Organizacja centralnego mechanizmu zakupu licencji na oprogramowanie (dotacja w formie udziału w mechanizmie zakupu na życzenie powiatu).

4.3.3. Organizacja centralnego mechanizmu wymiany informacji i doświadczeń między usługodawcami (np. mechanizmu informatycznego pozwalającego na przekazywanie informacji o polecanych wzorach pism, sposobach rozwiązywania problemów określonego rodzaju).

4.3.4. Przygotowywanie (zlecenie przygotowania) materiałów edukacyjnych i informacyjnych dla usługobiorców i usługodawców.

4.3.5. Realizowanie ogólnopolskich kampanii informacyjnych promujących korzystanie z systemu npp.

4.3.6. Zmiana kompetencji Rady Nieodpłatnej Pomocy Prawnej z ciała o charakterze opiniodawczo-doradczym w organ o charakterze programowym.

#### 4.4. W odniesieniu do jednostek samorządu terytorialnego:

4.4.1. Nałożenie na jednostki samorządu terytorialnego obowiązku wprowadzenia identyfikacji wizualnej punktów npp zgodnie ze wzorem opracowanym przez Ministerstwo Sprawiedliwości w sposób widoczny.

4.4.2. Nałożenie na jednostki samorządu terytorialnego obowiązku informowania o możliwości korzystania z usług npp we wszystkich pismach kierowanych do osób trzecich, przy wykorzystaniu identyfikacji wizualnej j/w.

4.4.3. Rozszerzenie definicji zadań z zakresu edukacji prawnej w taki sposób, aby obejmowały one również promocję punktów npp w formie określonej przez jednostki samorządu terytorialnego.

#### 4.5. W odniesieniu do innych podmiotów:

4.5.1. Nałożenie na podmioty świadczące usługi prawne w typie pierwszorzędowych usług npp, finansowanych ze środków



publicznych: Państwową Inspekcję Pracy oraz powiatowego lub miejskiego rzecznika konsumenta obowiązku pełnienia dyżurów w siedzibie punktu npp w wymiarze nie mniejszym niż 1 godzina dziennie każdy.

4.5.2. Poszerzenie zakresu podmiotów realizujących szkolenia oraz kursy doszkalające o których mowa w art. 11a i 11b ustawy o uczelnie wyższe.

4.5.3. Uchylenia przepisów art. 11a ust. 3 i 4.

#### **4.6. W odniesieniu do kontroli jakości:**

4.6.1. Zwiększenie częstotliwości kontroli jakości akt w przypadku usług pierwszego rzędu do poziomu 3-4% wszystkich akt rocznie.

4.6.2. Wprowadzenie mechanizmu peer review w przypadku usług drugiego rzędu.

4.6.3. Wprowadzenie mechanizmu eliminowania z systemu wykonawców, uzyskujących negatywne oceny okresowe.

#### **5. W zakresie finansowania:**

Utrzymanie dotychczasowych rozwiązań w sprawie mechanizmów finansowania (system z budżetem zamkniętym, dotacja celowa obliczana na podstawie kwoty bazowej, z istotnymi zmianami:

5.1. W aspekcie założeń finansowych: powołanie funduszu celowego, finansującego zadania z ustawy na zasadzie dotacji celowych dla powiatów.

5.1.2. Finansowanie zadań, realizowanych przez punkty npp w ramach świadczenia usług, o których mowa w art. 43 par. 8 pkt 1, 1a, 1d, 2a ustawy – kodeks karny wykonawczy z Funduszu Pomocy Pokrzywdzonym oraz Pomocy Postpenitencjarnej.

5.1.3. Wprowadzenie mechanizmu waloryzacji budżetu systemu npp za pomocą wskaźnika inflacji.

5.1.4. Zwiększenie kosztów pośrednich wypłacanych powiatom do wysokości nie niższej niż 20% kwoty bazowej.

5.1.5. Włączenie kosztów na realizację zadań z zakresu edukacji prawnej przez powiaty do kosztów pośrednich.

5.1.6. Stworzenie mechanizmu miarkowania wysokości dotacji względem przeszłego popytu w celu uniknięcia długoterminowego opłacania usług, które nie są faktycznie realizowane.

5.1.7. Określenie budżetu promocji i analiz na poziomie centralnym na nie mniej niż 3% całości nakładów na realizację systemu.

**5.2. W aspekcie finansowania usługodawców:**

5.2.1. Zmiana sposobu organizowania przetargów na świadczenie usług w punktach npp na okresy co najmniej czteroletnie.

5.2.2. Realizacja oceny śródkresowej po dwóch latach.

5.2.3. Możliwość wypowiedzenia umowy przez powiat w przypadku negatywnego wyniku oceny śródkresowej.

5.2.4. Wynagrodzenia dla konsorcjów NGO, wypłacane na podstawie umowy konsorcjum.

5.2.5. Zmiana stawek wynagrodzeń pełnomocników z urzędu na odzwierciedlające realną stawkę rynkową, w formie tabeli uwzględniającej stawkę bazową, współczynnik nakładu pracy i współczynnik trudności sprawy, przyjmowane przez Radę Pomocy Prawnej.

5.2.6. Określenie stawki usługodawców świadczących usługi drugiego rzędu inne niż reprezentacja w relacji do stawki bazowej wynagrodzeń pełnomocników z urzędu i przy współczynniku nakładu pracy i współczynniku trudności sprawy, rekomendowanej przez Radę Pomocy Prawnej.

5.2.7. Określenie minimalnej godzinowej stawki wynagrodzeń usługodawców świadczących usługi pierwszego rzędu, uzależnionej



od wysokości stawki bazowej wynagrodzeń pełnomocników z urzędu, rekomendowanej przez Radę Pomocy Prawnej.

5.2.8. Określenia minimalnej godzinowej stawki usługodawców świadczących usługi kontroli jakości i peer review, uzależnionej od wysokości stawki bazowej wynagrodzeń pełnomocników z urzędu, rekomendowanej przez Radę Pomocy Prawnej.

5.2.9. Określenia minimalnej godzinowej stawki osób świadczących usługi pomocnicze w punktach npp. uzależnionej od wysokości stawki bazowej wynagrodzeń pełnomocników z urzędu, rekomendowanej przez Radę Pomocy Prawnej.

5.2.10. Określenie zasad wypłacania wynagrodzeń za usługi drugiego rzędu j/w.

## **6. W zakresie integracji:**

### **6.1. W aspekcie integracji poziomej:**

6.1.1. Wykorzystanie mechanizmu usługi wstępnej (triaż), punktów prowadzonych przez konsorcja organizacji pozarządowych oraz dyżurów zewnętrznych specjalistów do integracji z usługami publicznymi dostępnymi lokalnie.

6.1.2. Nałożenia na podmioty współdyżurujące oraz inne podmioty dostarczające informacji i porad prawnych (np. infolinii podatkowej, infolinii rzecznika praw pacjenta itp.) obowiązku:

- aktualizacji informacji udzielanej we wszystkich wykorzystywanych kanałach komunikacji w sprawie możliwości korzystania z pomocy prawnej o informację o npp,
- przedkładania informacji z działalności w ujednoliconym standardzie wspólnym dla systemu npp i tych wykonawców, określonym przez RPP.

### **6.2. W aspekcie integracji „pionowej”:**

6.2.1. Wykorzystanie mechanizmu pomocy drugiego rzędu do integracji „pionowej” (z systemem sądownictwa powszechnego).



6.2.2. Utrzymanie istniejącego systemu pełnomocników z urzędu jako równoległego do usług drugiego rzędu z systemu npp.

6.2.3. Opracowanie reguł wskazywania usługodawców drugiego rzędu przez punkty npp dla usunięcia możliwych konfliktów interesów. Wprowadzenie zakazu realizacji jednocześnie usług pierwszego rzędu i drugiego rzędu przez te same osoby, zakaz przekazywania przez usługodawców sugestii w sprawie realizowania odesłań do kancelarii w których osoba odsyłająca jest zatrudniona, ma udziały lub pełni funkcje zarządzające.

**6.3. W aspekcie integracji „strategicznej”:**

6.3.1. Nałożenia na Ministra Edukacji obowiązku uwzględnienia w podstawie programowej dla szkół podstawowych i ponadpodstawowych elementów informacji o systemie npp, potrzebie i warunkach korzystania z takich usług.

6.3.2. Nałożenia na powiaty obowiązku uwzględnienia w konkursach na wyłonienie konsorcjów NGO prowadzących punkty npp, obowiązku realizacji spotkań promocyjnych i informacyjnych, przy wykorzystaniu rekomendacji RPP w tej sprawie.

6.3.3. Nałożenia na jednostki samorządu terytorialnego: gminy, powiaty, województwa obowiązku dystrybucji materiałów informacyjnych na temat działalności właściwych miejscowo punktów npp do wszystkich jednostek organizacyjnych i zakładów, dla których te jednostki stanowią organ prowadzący lub założycielski w celu ich publicznego udostępnienia.

6.3.4. Nałożenia na Ministra Spraw Wewnętrznych obowiązku dystrybucji materiałów informacyjnych na temat działalności właściwych miejscowo punktów npp do wszystkich jednostek organizacyjnych i zakładów, dla których Ministerstwo stanowi organ nadzorczy, prowadzący lub założycielski w celu ich udostępnienia



funkcjonariuszom, pracownikom i osobom wobec których podejmowane są jakiekolwiek czynności.

6.3.5. Nałożenie na podmioty, które są zobowiązane na podstawie osobnych przepisów, do stosowania pouczeń kierowanych do adresatów swoich pism, do umieszczenia w treści pouczenia informacji o możliwości pozyskania informacji lub porady prawnej w systemie npp, wraz z informacją o sposobie zapisu.

Projekt Oceny Rocznej został również przedstawiony Członkom Rady Nieodpłatnej Pomocy Prawnej, Nieodpłatnego Poradnictwa Obywatelskiego oraz Edukacji Prawnej, która zgodnie z art. 17 ust. 2 ustawy jest organem opiniodawczo-doradczym Ministra Sprawiedliwości.

Zgodnie z art. 17 ust. 3 ustawy do zakresu działania Rady należy:

1. analiza wykonywania zadań z zakresu nieodpłatnej pomocy prawnej, nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego oraz edukacji prawnej;
2. zgłaszanie propozycji w zakresie usprawnienia organizacji udzielania nieodpłatnej pomocy prawnej, świadczenia nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego oraz edukacji prawnej;
3. opiniowanie projektów aktów prawnych w zakresie nieodpłatnej pomocy prawnej, nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego oraz edukacji prawnej;
4. wyrażanie opinii w innych sprawach z zakresu nieodpłatnej pomocy prawnej, nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego oraz edukacji prawnej.

Dwóch członków Rady przedstawiło następujące uwagi/postulaty:

- uzupełnienie Oceny Rocznej o dopisanie do propozycji zmian legislacyjnych, aby uwzględnić w systemie nieodpłatnej pomocy, akademickie poradnie prawne (inaczej: kliniki prawa) – co też uczyniono;



- odejście w Ocenie Rocznej od pojęcia „średniego kosztu porady” w zamian za podanie stawki godzinowej;
- postulat nie znoszenia oświadczeń o braku możliwości sfinansowania kosztów odpłatnej pomocy – podniesiono, że 46,60% osób zadeklarowało, że ich średni miesięczny dochód netto na osobę w gospodarstwie domowym to kwota ponad 2.000 zł;
- dane dotyczące nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego, w szczególności ilości udzielonych porad obywatelskich, nie są danymi oddającymi rzeczywiste zainteresowanie beneficjentów poradami obywatelskich. W Ocenie Rocznej wskazano, że 18% wszystkich porad stanowiły porady obywatelskie. W rzeczywistości procent ten jest o wiele niższy z uwagi m.in. na nierozróżnianie dyżurów NPP i NPO.

Po przeanalizowaniu wszystkich przesłanych propozycji, raportu oraz wewnętrznych analiz, Minister Sprawiedliwości dostrzega konieczność przeprowadzenia gruntownej reformy systemu nieodpłatnej pomocy. Jej wstępnym etapem jest aktualnie procedowana zmiana ustawy o nieodpłatnej pomocy prawnej, nieodpłatnym poradnictwie obywatelskim i edukacji prawnej (projekt UD69). Projekt realizuje najważniejszy postulat, na który istnieje znaczne zapotrzebowanie społeczne, tj. przywrócenie powszechnej dostępności porad zdalnych dla beneficjentów pomocy. Zasadność tego rozwiązania zasygnalizowała również Najwyższa Izba Kontroli w swoim raporcie z 2024 roku. Projekt zakłada również rezygnację z oświadczeń o niemożności poniesienia kosztów odpłatnej pomocy prawnej. To rozwiązanie nakładało na potencjalnych beneficjentów systemu ciężar samodzielnego określania, czy są w stanie ponieść koszty odpłatnej pomocy prawnej. Dla wielu grup społecznych, w tym osób starszych czy osób dotkniętych przemocą ekonomiczną, wymóg złożenia takiego oświadczenia powodował rezygnację z poszukiwania pomocy w systemie.



Zasadnicza reforma systemu nieodpłatnej pomocy musi uwzględniać dotychczasowe doświadczenia i wnioski wyciągnięte na przestrzeni ostatnich lat, jak również postulaty zgłoszone przez środowiska świadczące usługi w systemie.

Niewątpliwie wprowadzane zmiany będą miały na celu: zaadresowanie realnych potrzeb społecznych skupiających się wokół porad prawnych, a nie poradnictwa obywatelskiego, wprowadzenie zróżnicowanego zakresu usług dostępnych dla ogółu społeczeństwa i jego poszczególnych grup, poprawę funkcjonowania punktów nieodpłatnej pomocy prawnej oraz poprawę jakości świadczonych usług.

z upoważnienia  
MINISTRA SPRAWIEDLIWOŚCI  
*Zuzanna Rudzińska-Bluszcz*  
Zuzanna Rudzińska-Bluszcz  
PODSEKRETARZ STANU

13-06-2025, Warszawa