

X kadencja



KANCELARIA SEJMU

Biuro Komisji Sejmowych

PEŁNY ZAPIS PRZEBIEGU POSIEDZENIA

■ **KOMISJI DO SPRAW
KONTROLI PAŃSTWOWEJ
(NR 39)
z dnia 19 listopada 2024 r.**

Pełny zapis przebiegu posiedzenia Komisji do Spraw Kontroli Państwowej (nr 39)

19 listopada 2024 r.

Komisja do Spraw Kontroli Państwowej, obradująca pod przewodnictwem posła **Marka Sawickiego (PSL-TD)**, przewodniczącego Komisji, zrealizowała następujący porządek dzienny:

– rozpatrzenie informacji Najwyższej Izby Kontroli o wynikach kontroli „Udzielanie nieodpłatnej pomocy prawnej, nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego oraz edukacja prawna”.

W posiedzeniu udział wzięli: **Zuzanna Rudzińska-Bluszcz** podsekretarz stanu w Ministerstwie Sprawiedliwości wraz ze współpracownikami, **Piotr Miklis** wiceprezes Najwyższej Izby Kontroli wraz ze współpracownikami oraz **Adrian Pokrywczyński** ekspert Związku Powiatów Polskich.

W posiedzeniu udział wzięli pracownicy Kancelarii Sejmu: **Tadeusz Cieśluk** i **Tadeusz Oset** – z sekretariatu Komisji w Biurze Komisji Sejmowych.

Przewodniczący poseł Marek Sawicki (PSL-TD):

Otwieram posiedzenie Komisji do Spraw Kontroli Państwowej.

Stwierdzam kworum.

Porządek dzienny posiedzenia przewiduje rozpatrzenie informacji Najwyższej Izby Kontroli o wynikach kontroli „Udzielanie nieodpłatnej pomocy prawnej, nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego oraz edukacja prawna”. Czy są uwagi do porządku dziennego posiedzenia?

Nie ma uwag. Stwierdzam, że porządek dzienny został przyjęty. Witam wszystkich zaproszonych gości na czele z wiceprezesem Najwyższej Izby Kontroli, panem Piotrem Miklisem.

Szanowni państwo, przystępujemy do realizacji porządku obrad. I proszę bardzo pana prezesa o przedstawienie informacji.

Wiceprezes Najwyższej Izby Kontroli Piotr Miklis:

Dziękuję bardzo...

Przewodniczący poseł Marek Sawicki (PSL-TD):

Jeszcze jedno. Ponownie witamy w naszym składzie panią poseł Bodnar. Tak, witamy. Cóрка marnotrawna nawróciła się.

Proszę bardzo.

Wiceprezes Najwyższej Izby Kontroli Piotr Miklis:

Dziękuję bardzo. Panie przewodniczący, szanowni państwo, panie posłanki, panowie posłowie, goście, będę starał się tą atmosferę kultywować...

Szanowni państwo, wraz ze mną przedstawiciel Departamentu Administracji Publicznej, pani dyrektor Agnieszko Bernaś-Coşkun i pani Katarzyna Czerwińska-Michalska, doradca prawny Paweł Gliški.

Króciutko. W 2015 r. przyjęta została ustawa o nieodpłatnej pomocy prawnej, która w założeniu, mówiąc w skrócie, miała stanowić element systemu pomocy obywatelom w ramach szeroko rozumianego wymiaru sprawiedliwości. I miała także na celu wyrównywać szanse na otrzymanie pomocy prawnej przez osoby, których nie stać na pokrycie kosztów porady prawnej na wolnym rynku, bądź takim osobom, które nie mają możliwości dotarcia do dużych ośrodków miejskich, zwłaszcza uniwersyteckich, w których koncentrowała się i koncentruje działalność organizacji pozarządowych specjalizujących się w poradnictwie prawnym i pomocy prawnej.

Najwyższa Izba Kontroli po raz drugi w ostatnich latach podjęła z własnej inicjatywy kontrolę ukierunkowaną na ocenę funkcjonowania systemu nieodpłatnej pomocy prawnej. Poprzednia kontrola, której wyniki zaprezentowano w 2018 r., wykazała, że system ten nie gwarantuje równego dostępu do pomocy prawnej na etapie przed sądowym i nie zapewnia efektywnego wydatkowania środków publicznych. Z tych właśnie przyczyn postanowiliśmy do tego tematu wrócić na tyle szybko, na ile pozwoliły na to warunki organizacyjne i zasoby, które posiada Najwyższa Izba Kontroli i Departament Administracji Publicznej.

Przeprowadzona w ubiegłym roku kontrola, której wyniki szczegółowo zaprezentują za chwilę przedstawiciele Departamentu Administracji Publicznej, została przeprowadzona w 19 starostwach powiatowych z uwagi na kluczową rolę powiatów w realizacji zadań polegających na udzielaniu nieodpłatnej pomocy prawnej, w świadczenie nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego oraz edukacji prawnej. Są to bowiem zadania zlecone z zakresu administracji rządowej realizowane przez powiaty samodzielnie albo w porozumieniu z gminami.

W toku kontroli badaliśmy nie tylko to, czy powiaty zapewniły warunki prawne i organizacyjne umożliwiające prawidłową realizację tych zadań oraz czy zgodnie z przepisami rzetelnie realizowały te zadania, ale przede wszystkim czy działania powiatów sprzyjały efektywnemu udzielaniu nieodpłatnej pomocy prawnej, świadczenie nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego oraz edukacji prawnej – tym razem przede wszystkim także w ujęciu oceny efektywności wydatkowania środków publicznych. Innymi słowy, czy pieniądze podatnika dobrze wydawane są na udzielanie pomocy prawnej w rozumieniu skuteczności, efektywności, oszczędności podejmowanych działań. Tyle wstępu, panie przewodniczący, pozwolę sobie przekazać...

Przewodniczący poseł Marek Sawicki (PSL-TD):

Dziękuję. Zanim, to jeszcze z przeproszeniem Wysokiej Komisji – chcę bardzo serdecznie powitać panią Zuzannę Rudzińską-Bluszcz, ministra w Ministerstwie Sprawiedliwości wraz ze współpracownikami. Witam, pani minister.

Podsekretarz stanu w Ministerstwie Sprawiedliwości Zuzanna Rudzińska-Bluszcz:

Dzień dobry.

Przewodniczący poseł Marek Sawicki (PSL-TD):

I bardzo proszę, pani dyrektor.

Pełniąca obowiązki wicedyrektor Departamentu Administracji Publicznej Najwyższej Izby Kontroli Agnieszka Bernaś-Coşkun:

Dzień dobry. Szanowny panie przewodniczący, Wysoka Komisjo, Agnieszka Bernaś-Coşkun, pełnię obowiązki wicedyrektora Departamentu Administracji Publicznej.

Mam zaszczyt przedstawić państwu wyniki kontroli. Jeżeli chodzi o skonstruowanie skutecznego systemu nieodpłatnej pomocy prawnej, to stanowi to wyzwanie, przed którym stoi większość państw w Europie, w tym Polska. Ustawa o nieodpłatnej pomocy prawnej, nieodpłatnym poradnictwie obywatelskim oraz edukacji prawnej jest to zasadnicza regulacja, na podstawie której skonstruowano obecnie normatywny model nieodpłatnej pomocy prawnej na etapie przedsądowym. Jak przedstawił wcześniej pan prezes, w niniejszej kontroli NIK sprawdziła, czy system pomocy prawnej, nieodpłatne poradnictwo obywatelskie i edukacja prawna funkcjonowały prawidłowo i efektywnie.

W ocenie NIK system pomocy prawnej, nieodpłatne poradnictwo obywatelskie i edukacja prawna funkcjonowały na ogół zgodnie z przepisami ustawy o nieodpłatnej pomocy prawnej, jednakże środki zaangażowane w funkcjonowanie systemu nie przełożyły się na efektywność wykorzystania jego potencjału, która pozostaje nadal na niskim poziomie. Świadczy o tym w szczególności działalność punktów, w których pomoc udzielana była średnio tylko raz dziennie w czasie do jednej godziny. Kontrolowane powiaty co do zasady zgodnie z przepisami oraz rzetelnie zrealizowały zadania polegające na udzielaniu nieodpłatnej pomocy prawnej, świadczeniu nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego oraz edukacji prawnej. Starostowie nie zapewnili jednak rzetelnej i w pełni skutecznej kontroli nad realizacją powierzonych zadań. W wyniku kontroli ustalono między innymi,

że wszystkie objęte kontrolą jednostki zapewniły możliwość udziału organizacji pozarządowych w udzielaniu nieodpłatnej pomocy i świadczeniu nieodpłatnego poradnictwa. Konkursy przeprowadzono w trybie określonym w ustawie o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie. Nie ustrzeżono się jednak błędów mających wpływ na przejrzystość procesu prowadzenia konkursu czy wyboru ofert. Naruszono między innymi zasady uczciwej konkurencji i jawności. Starostowie zapewnili również udzielanie pomocy prawnej przez adwokatów i radców, zawierając stosowne porozumienia z okręgowymi radami adwokackimi i izbami radców prawnych. Nie wszystkie umowy zawierane przez powiaty z organizacjami pozarządowymi oraz adwokatami lub radcami prawnymi spełniały jednak wymogi określone w ustawie o nieodpłatnej pomocy prawnej. W umowach często brak było postanowień zabezpieczających interesy powiatu oraz określających sposób weryfikacji i realizacji zleconych zadań.

W przypadku kilku powiatów starostowie nie zapewnili prawidłowego powierzenia przetwarzania danych osobowych beneficjentów pomocy, co skutkowało przetwarzaniem tych danych bez upoważnienia. Jeżeli chodzi o punkty pomocy, zapewniono działanie punktów nieodpłatnej pomocy i poradnictwa obywatelskiego w wymaganej ustawą liczbie, z wyjątkiem dwumiesięcznej przerwy w funkcjonowaniu jednego z punktów z powodu braku obsady kadrowej. W przypadku kilku powiatów ustalony czas pracy punktów mógł stanowić utrudnienia w korzystaniu z nieodpłatnej pomocy. Mamy tutaj na myśli między innymi okres czynności takich punktów, które najczęściej były czynne do godz. 15.00 lub 16.00. Kilku starostów nie zapewniło obowiązkowej informacji na temat list jednostek nieodpłatnej pomocy i poradnictwa oraz ich aktualizacji, a także informacji o sposobie i możliwości zgłoszenia potrzeby otrzymania takiej pomocy przez beneficjenta.

Blisko jedna trzecia lokali poddanych oględzinom, w których funkcjonowały punkty pomocy, nie spełniała niektórych wymogów określonych w przepisach. Między innymi brak było dostępu do lokalu uwzględniającego potrzeby osób z niepełnosprawnościami. W większości jednostek stwierdzono nieprawidłowości dotyczące kontroli realizacji zadań z zakresu pomocy prawnej i poradnictwa oraz edukacji prawnej. Dotyczyły one głównie kwestii nieprzeprowadzania wymaganych kontroli, ograniczonego ich zakresu oraz braku dokumentowania czynności kontrolnych. W ocenie NIK skala i zakres stwierdzonych w tym zakresie nieprawidłowości świadczy o istotnych zaniedbaniach starostów w obszarze kontroli powierzonych zadań. Może to spowodować spadek jakości świadczonych usług, ich wykonanie w sposób niezgodny z ustawą lub umowami oraz niewłaściwe wykorzystanie środków finansowych.

Stwierdzono w czterech starostwach również przypadki nierzetelnego sporządzania zbiorczych informacji, to jest prezentowania danych niezgodnych ze stanem faktycznym, co skutkowało nieposiadaniem przez właściwych wojewodów oraz ministra sprawiedliwości kompletnych, rzetelnych informacji o podejmowanych na terenie powiatu działaniach wynikających z ustawy o nieodpłatnej pomocy prawnej.

W odniesieniu do samych porad – w okresie objętym kontrolą, w 19 skontrolowanych powiatach w 69 utworzonych w tym celu punktach udokumentowano łącznie prawie 60 tys. porad. W kolejnych latach, od 2020 r. do końca pierwszego półrocza 2023 r. liczba porad sukcesywnie wzrastała. Było to dobre zjawisko, gdyż wcześniej, w 2020 r., liczba udzielonych porad w stosunku do roku 2019 spadła o prawie 30%, głównie z powodu pandemii.

Sposób wykonywania przez kontrolowane powiaty obowiązków wynikających z ustawy o nieodpłatnej pomocy prawnej nie koncentrował się jednak na faktycznej efektywności systemu, która nadal pozostaje na bardzo niskim poziomie. Pomoc w punkcie udzielana była bowiem średnio tylko raz dziennie w czasie do jednej godziny, podczas czterogodzinnego dyżuru. Większość porad, ponad 91%, została udzielona w czasie, który nie przekraczał jednej godziny. Tym samym tylko co czwarta godzina pracy punktów była wykorzystywana zgodnie z przeznaczeniem, co świadczy o niskiej efektywności systemu. W ocenie NIK na taki stan mógł mieć wpływ brak skuteczności działań informacyjnych powiatu o systemie pomocy, brak pomiaru efektywności systemu oraz brak możliwości

dostosowywania w obecnym stanie prawnym przez starostów czasu i częstotliwości dyżurów do rzeczywistego zainteresowania danymi poradami mieszkańców.

Najwięcej porad udzielono z prawa cywilnego oraz osobom w wieku od 35 do 45 lat. Więcej porad udzielano w punktach prowadzonych przez adwokatów i radców prawnych niż w punktach prowadzonych przez organizacje pozarządowe. Nie przekładało się to jednak na poziom kosztu jednej porady, który kształtował się odwrotnie. W odniesieniu do kosztów – średni koszt udzielenia jednej porady w kontrolowanych jednostkach wyniósł niecałe 250 zł, a na terenie objętych kontrolą powiatów koszt porady w latach 2020–2023 wahał się od prawie 92 zł do ponad 3000 zł za poradę. Tak znaczna rozpiętość tych wartości wynikała z różnicy w liczbie porad udzielonych w poszczególnych punktach. Przy utrzymaniu systemów gotowości do udzielenia porad przez 5 dni w tygodniu przez minimum 4 godziny dziennie wykorzystano zatem jedynie 25% jego potencjału. Co ciekawe, średni koszt jednej udzielanej porady z roku na rok spadał – od ponad 320 zł za poradę w 2020 r. do ponad 167 zł w pierwszym półroczu 2023 r. Średni koszt porady obsługiwanej przez adwokatów i radców wyniósł ponad 197 zł i był o 120 zł niższy niż koszt porady świadczonej przez organizację pozarządową. W tym najwyższy koszt porady adwokackiej wyniósł 1215 zł, a porady przeprowadzanej przez organizację pozarządową ponad 3000 zł.

Jeżeli chodzi o inne ustalenia, to z analizy danych wynika, że zainteresowanie beneficjentów możliwością uzyskania nieodpłatnej porady było stosunkowo niewielkie. Starostowie na ogół nie posiadali informacji, ilu było odbiorców działań w zakresie edukacji prawnej oraz nie dokonywali pomiaru efektywności działań. Uchwały rad powiatów w sprawie programu współpracy z organizacjami pozarządowymi w dziewięciu jednostkach nie były przekazywane do publikacji w wojewódzkim dzienniku urzędowym, a z pozostałych dziesięciu jednostkach uchwały – te publikowano dopiero od 2019 r. Spowodowane było to odmiennym podejściem w starostwach w ślad za wykładnią wojewódzkich organów nadzoru w zakresie uznawania lub nieuznawania tych uchwał za akty prawa miejscowego i w konsekwencji kierowania ich do publikacji.

Zdaniem NIK programy współpracy z organizacjami pozarządowymi są aktami prawa miejscowego, jeżeli zawierają normy prawne o charakterze generalnym i abstrakcyjnym – a w takim przypadku powinny być publikowane. W trakcie kontroli z zidentyfikowaliśmy również dobrą praktykę w dwóch starostwach dotyczącą określania celów, mierników i wskaźników monitorujących zadania w zakresie pomocy prawnej, poradnictwa obywatelskiego oraz edukacji prawnej. Starostwa w Wieruszowie i w Wejherowie monitorowały realizację przyjętych przez siebie założeń i dzięki temu posiadały bieżącą informację o funkcjonowaniu i efektywności swoich punktów porad.

W wyniku kontroli NIK sformułowała następujące wnioski. Sformulowaliśmy wniosek de lege ferenda do Rady Ministrów dotyczący podjęcia inicjatywy ustawodawczej mającej na celu doprecyzowanie przepisów ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie, które wyeliminują rozbieżności interpretacyjne co do charakteru prawnego uchwały organu stanowiącego jednostki samorządu terytorialnego w sprawie programu współpracy z organizacjami pozarządowymi. Mimo że kontrolą nie objęto Ministerstwa Sprawiedliwości, ustalenia poczynione w starostwach powiatowych pozwoliły na zidentyfikowanie obszarów wymagających podjęcia działań przez tego ministra – w związku z tym skierowano do niego wnioski dotyczące rzetelnego rozpoznawania potrzeb społecznych dotyczących nieodpłatnej pomocy i poradnictwa oraz identyfikowania barier w dostępie do wsparcia, następnie rozważenia wprowadzenia do systemu mechanizmów pomiaru jego jakości i efektywności, aby możliwa była ocena rzetelności i sprawności działania instytucji publicznych, kontynuowanie działań zmierzających do skutecznego wprowadzenia zdalnego świadczenia pomocy jako stałej możliwości, której wybór należałby do beneficjenta pomocy, oraz rozważenie po dokonaniu analiz wprowadzenia możliwości dostosowania czasu i częstotliwości dyżurów do rzeczywistego zainteresowania mieszkańców.

Jeżeli chodzi o wnioski do starostów, dotyczyły one zamieszczania w umowach postanowień dotyczących powierzenia przetwarzania danych osobowych osób korzystających z pomocy w sposób zapewniający ochronę ich danych oraz zabezpieczanie interesów

powiatu czy gwarantujących powiatowi prawo do przeprowadzenia kontroli świadczonych usług. Wnioski dotyczyły również zapewnienia świadczenia usług w lokalach spełniających wymogi zawarte w rozporządzeniu w sprawie nieodpłatnej pomocy prawnej oraz przeprowadzenia co najmniej raz do roku analizy skali udzielanej pomocy w poszczególnych punktach w celu optymalizacji pomocy świadczonej mieszkańcom powiatu...

Przewodniczący poseł Marek Sawicki (PSL-TD):

Przepraszam, pani dyrektor. Ja bardzo proszę PO-PiS o zaprzestanie tutaj wzajemnych rozmów.

P.o. wicedyrektor departamentu NIK Agnieszka Bernaś-Coşkun:

...kierowania do ogłoszenia w wojewódzkim dzienniku urzędowym uchwał w sprawie programu współpracy z organizacjami pozarządowymi oraz zapewnienie kontroli realizacji powierzonych zadań z zakresu pomocy prawnej.

Najważniejsze efekty kontroli to między innymi, określenie obszarów wymagających podjęcia działań ze strony ministra sprawiedliwości oraz ze strony starostów, a także zwrócenie uwagi na problemy niejednolitego podejścia do traktowania problemów współpracy z organizacjami pozarządowymi jako aktów prawa miejscowego.

W wyniku kontroli sformułowano 82 wnioski pokontrolne. Na dzień dzisiejszy jednostki zrealizowały 50 wniosków. W trakcie realizacji pozostawało 29 wniosków. Natomiast nadal nie zrealizowano 3 wniosków. Należy przy tym zaznaczyć, że większość nieprawidłowości była już usuwana w trakcie kontroli Najwyższej Izby Kontroli.

Dziękuję za uwagę. Jeżeli są jakieś pytania, chętnie odpowiem.

Przewodniczący poseł Marek Sawicki (PSL-TD):

Dziękuję bardzo. Pani minister, chciałam coś dodać?

Podsekretarz stanu w Ministerstwie Sprawiedliwości Zuzanna Rudzińska-Bluszcz:

Dzień dobry. Jeżeli mogę zabrać głos, to chętnie. Nie wiem, czy to jest ten punkt programu?

Przewodniczący poseł Marek Sawicki (PSL-TD):

Bardzo proszę, tak. To jest ten punkt.

Podsekretarz stanu w MS Zuzanna Rudzińska-Bluszcz:

Świetnie. Bardzo dziękuję. W pierwszej kolejności chciałam podziękować Najwyższej Izbie Kontroli za ten raport. Jest on zbieżny z naszymi wstępnymi diagnozami, które poczyniliśmy 11 miesięcy temu, przychodząc do Ministerstwa Sprawiedliwości.

System nieodpłatnej pomocy prawnej jest nieskuteczny i nieefektywny w tej formule, w której został zaprojektowany i również w naszej ocenie nie realizuje głównego celu, który został wspomniany na wstępie dzisiejszego spotkania przez pana prezesa Piotra Miklisa, czyli tego wyrównywania szans i dostępu do pozyskiwania klientów, którzy potrzebują tej nieodpłatnej pomocy prawnej. Natomiast, tak jak zostało powiedziane, Ministerstwo Sprawiedliwości jest odpowiedzialne jedynie – albo aż – za konstrukcję tego systemu. Natomiast samo wykonywanie – to są oczywiście zadania złecone powiatom.

I jeżeli chodzi o tę konstrukcję, to w Ministerstwie Sprawiedliwości, dzieląc tę diagnozę, nie czekając na raport NIK, podjęliśmy już szereg działań, jeżeli chodzi o reformę tego złego prawa, tej złej konstrukcji NPP. Został stworzony w Ministerstwie Sprawiedliwości i procedowany jest projekt UD69, który realizuje takie dwie pilne kwestie dotyczące barier w dostępie do nieodpłatnej pomocy prawnej. Jedna z tych kwestii dotyczy właśnie dopuszczenia zdalnych porad prawnych, które zostały zniesione wraz z ustąpieniem stanu pandemii. Druga kwestia dotyczy zrezygnowania z obowiązku składania pisemnych oświadczeń o niemożności poniesienia kosztów odpłatnej pomocy prawnej. Dlaczego wprowadzamy tę drugą kwestię? Jest to bardzo ważne, bo nie zmienia to faktu, że ta nieodpłatna pomoc prawna ma być świadczona dla osób, których nie stać na opłacenie profesjonalnego pełnomocnika. W przestrzeni publicznej pojawia się wiele nieprawdziwych stwierdzeń, że Ministerstwo Sprawiedliwości otwiera tą nieodpłatną pomoc prawną dla wszystkich. To tak nie jest. Cały czas pozostaje ten cel, że ta pomoc kierowana jest wyłącznie do osób, które tych kosztów ponieść nie mogą.

Natomiast to oświadczenie nie było w żaden sposób weryfikowalne, nie było pod żadnym rygorem, dlatego było tylko formalnością, którą trzeba znieść.

Natomiast w drugiej kolejności planujemy całościową, szeroką reformę całego systemu nieodpłatnej pomocy prawnej i w tym celu już kilka miesięcy temu zamówiliśmy opinię, której projekt zresztą mam przed sobą – ona jeszcze nie jest finalna – która bardzo szeroko diagnozuje, przegląda opcje regulacyjne i występuje z rekomendacjami co do możliwości stworzenia takiej konstrukcji tego systemu, która będzie rzeczywiście efektywna i skuteczna dla korzystających obywateli i obywaterek.

Nie wiem, czy pan dyrektor Piotr Kasiński, czy pani naczelniczka Natalia Szulik, którzy są również ze mną, z Ministerstwa Sprawiedliwości, chcieliby coś dodać?

Przewodniczący poseł Marek Sawicki (PSL-TD):

Bardzo proszę, czy państwo chcą zabrać głos w tej chwili? Próbuje poprawić panią minister. Wiem coś o tym...

Wiem, panie przewodniczący, wszystko wiem.

Dyrektor Departamentu Funduszy i Nieodpłatnej Pomocy Prawnej Ministerstwa Sprawiedliwości Piotr Kasiński:

Panie przewodniczący, szanowni państwo. Piotr Kasiński, dyrektor Departamentu Funduszy i Nieodpłatnej Pomocy Prawnej – departamentu również odpowiedzialnego za sprawy dotyczące nieodpłatnej pomocy prawnej.

Dodam tylko, absolutnie nie poprawiając, a wyłącznie uzupełniając to, o czym powiedziała przed chwilą pani minister. Tutaj zespół prowadzony przez panią naczelnik Natalię Szulik, która jest tutaj z nami, jest też w tej chwili w trakcie opracowywania pisma do wojewodów, które będzie zawierało wytyczne ministerialne do przekazania starostom właśnie, jeśli chodzi o podniesienie sprawności tego systemu – oczywiście w tych ramach, w których w tej chwili się poruszamy, czyli w tych ramach prawnych, jakie nas obowiązują, abstrahując od tego, o czym mówiła pani minister przed chwilą, czyli od przygotowywanej zasadniczej reformy tego systemu.

Też dodam, że ten projekt nowelizacji ustawy o nieodpłatnej pomocy prawnej, o którym wspomniała pani minister, to projekt, który jest w tej chwili na etapie już przyjmowania przez Radę Ministrów. Jesteśmy po zakończeniu procesu uzgodnień tego projektu. W tej chwili, tak jak pani naczelnik mnie poinformowała tuż przed tym posiedzeniem, jest on kierowany na Stały Komitet Rady Ministrów do spraw cyfryzacji ze względu właśnie na kwestię udzielania porad prawnych zdalnie. Stąd też będzie ten projekt właśnie przedmiotem zainteresowania tegoż komitetu. I to z mojej strony byłoby wszystko.

Czy pani naczelnik?

Przewodniczący poseł Marek Sawicki (PSL-TD):

Dziękuję bardzo.

Dyrektor departamentu MS Piotr Kasiński:

Dziękujemy.

Przewodniczący poseł Marek Sawicki (PSL-TD):

Zgodnie z sugestią pana przewodniczącego Szaramy otwieram dyskusję. Czy pan przewodniczący chciał zabrać głos? Bardzo proszę.

Poseł Wojciech Szarama (PiS):

Prosiłbym, żeby państwo podali – tak mniej więcej oczywiście – jakie konkretnie zalecenia państwo zamierzacie wydać wojewodom, starostom, żeby ta nieodpłatna pomoc prawna była bardziej efektywna?

A państwa z Najwyższej Izby Kontroli i chciałbym zapytać, w jaki sposób przeprowadzać te kontrole działalności adwokatów i radców prawnych, żeby mieć informacje o tym, czy ta pomoc, która była udzielona, jest efektywna, czy nie?

Przewodniczący poseł Marek Sawicki (PSL-TD):

Dziękuję bardzo. Kto jeszcze chce zabrać głos w dyskusji?

Pan tam jeszcze się zgłasza. Bardzo proszę przedstawić się.

Ekspert Związku Powiatów Polskich Adrian Pokrywczyński:

Adrian Pokrywczyński, Związek Powiatów Polskich. Jeśli można w tym punkcie, to bardzo chętnie.

Szanowni państwo, Wysoka Komisjo, panie przewodniczący, bardzo dziękuję Najwyższej Izbie Kontroli za raport. Jest przynajmniej o czym rozmawiać. Musimy się odnieść do paru kwestii. Nawet jak są uchybienia, no to trzeba o nich dyskutować – skąd one się biorą?

Pierwsza sprawa – w naszej percepcji musimy się zdecydować w ogóle, jaki ma być ten system. To znaczy otwarty czy ograniczony? Bo teraz jest niby ograniczony, tak? To, co pani minister mówiła, że ma być skierowany do osób, których nie stać na profesjonalną pomoc prawną. Ale de facto, jak samo ministerstwo przyznało, weryfikacja jest niemożliwa. Tak naprawdę likwidacja oświadczeń, które teraz są wymagane, spowoduje likwidację małej, ale jednak bariery odsiewającej osoby, które, powiedzmy, boją się trochę nadużywać tego systemu. Bo my nie będziemy w stanie w ogóle sprawdzić, czy ta osoba spełnia te warunki, czy nie. To jest główny problem. I my naprawdę już napisaliśmy w uwagach do projektu, o którym tu ministerstwo mówiło, że w takim razie zrobimy ten system powszechny. Niech każdy ma do niego dostęp. Bo to tak naprawdę nie ma znaczenia w tym momencie, czy my wpisujemy sobie w ustawę, że ktoś ma prawo do tego, czy nie, skoro to jest nieweryfikowalne. Test podstawowy problem tego systemu. Nie da się tego ocenić przez telefon, gdy się ktoś zapisuje. Problem jest też tak naprawdę w stanach faktycznych – no bo przychodzi osoba, która mówi, że ma potencjalnie spadek o wartości paru milionów złotych. Czy taka osoba już jest uznawana za osobę, której nie stać na profesjonalną pomoc, czy nie? Jak ma ocenić radca, adwokat, a już zwłaszcza osoba wyznaczona przez NGO? To jest problem bardzo strukturalny, można powiedzieć. Także mówimy – tak naprawdę, jeżeli nie chcemy żadnych oświadczeń, to zrobimy system w pełni otwarty. Natomiast jeżeli mamy mieć system ograniczony – takie brzydkie słowo, ale innego nie mogę znaleźć... dedykowany, może tak – to trzeba zapewnić powiatom w tym względzie jakąś elastyczność, elastyczność organizacyjną. I tutaj Najwyższa Izba Kontroli na to zwróciła uwagę. Bo liczba godzin, liczba punktów, gdzie te porady są udzielane, sposób powierzania zadania jest bardzo sztywny według ustawy. My postulujemy, żeby powiaty miały większą elastyczność co do zawierania umów, co do możliwości kontroli i tak dalej.

Kwestie godzinowe przede wszystkim, które, powiedzmy, przekładają się na efektywność systemu, jak to tutaj określono – należy wprowadzić możliwość dostosowania czasu i częstotliwości działania punktów do faktycznego zainteresowania. Tu ewentualnie faktycznie spostrzeżenia starostów mogą się przełożyć, powiedzmy, na kosztowość albo efektywność danego punktu. Bo będziemy sobie mieć puste punkty, gdzie przyjdzie jedna osoba, a możemy mieć jeden, który będzie działał pełną parą i może będą niższe koszty dzięki temu.

Tu przy okazji – NIK w ocenie ogólnej zarzuciła de facto starostom brak działań takich informacyjno-promocyjnych. Pytanie tylko, czym te działania promocyjno-informacyjne mają być? Bo możemy wrzucać oczywiście na BIP, na strony internetowe, starosta może iść do mediów i powiedzieć – tak, mamy tutaj punkty te i te – wójtowie mogą w jakiś sposób to ogłaszać. Natomiast jakaś profesjonalna kampania marketingowa, promocyjna jednak kosztuje. A my od wielu lat, praktycznie od początku tego systemu, wskazujemy, że on jest niedofinansowany i to jest niedofinansowany znacznie. Tutaj akurat ukłon, że w ostatnim roku kwota dotacji na punkt została podniesiona. Natomiast to i tak jest niewystarczające. To jest nasz podstawowy postulat poza uelastycznieniem systemu.

Związek Powiatów Polskich zrobił raport na temat finansowania nieodpłatnej pomocy prawnej, gdzie wykazujemy, jak wobec inflacji deficyt tego systemu rósł – deficyt finansowy. Musieliśmy dokładać po prostu do tego.

Przy okazji – średni koszt porady. Nie wiem, czy jest sens poza czystą statystyką przywoływać tego typu liczby, bo też porada poradzie nierówna. Każdy prawnik państwu to powie. Jedna porada może być warta naprawdę kilka tysięcy złotych na rynku, inna – wystarczy kilka minut i tak naprawdę to jest kilkadziesiąt złotych. Więc średni koszt to jest jedynie statystyka. Bo ludzie z różnymi sprawami przychodzą. Czasami

zajmuje to więcej niż tą jedną godzinę tak naprawdę i poświęca prawnik temu więcej czasu – co też pokazuje, że ludzie chętniej chodzą do adwokatów i radców. Najwyższa Izba Kontroli to wskazała. Przez to koszt jest niższy paradoksalnie. A tak naprawdę koszt takiej porady na rynku byłby dużo wyższy.

No więc trzeba spojrzeć życiowo, proszę państwa – co jest najlepszą promocją takich punktów? Marketing szeptany, poczta pantoflowa. Jeżeli ktoś, jedna osoba, dwie osoby pójda do punktu i dostaną dobrą obsługę prawną, to one polecą taki punkt. A jeżeli ktoś, przepraszam, olewa, wyznaczony prawnik olewa takie porady, jakoś zbywa, nie wiem, robi to na chybcika, to punkt będzie mieć też złą famę. Tu decydująca jest jakość.

I teraz pytanie. Bo NIK chce, żebyśmy lepiej kontrolowali wykonawców – efektywność. Zacytuję: „Zdaniem NIK kontrola realizacji zadań z zakresu NPP i NPO nie powinna ograniczać się do sprawdzania obecności lub absencji pracownika w punkcie”. Mowa tu była o efektywności, ale w sumie jak mierzyć taką efektywność? Tutaj pan poseł zapytał. Co ma zrobić z tym starosta? Bo zainteresowanie punktami jest też miarą kultury prawnej.

Poseł Wojciech Szarama (PiS):

Moje pytanie było retoryczne.

Ekspert ZPP Adrian Pokrywczyński:

No właśnie. Bo to jest też efekt tego, że Polacy mają dosyć słabe zaufanie do porad prawnych jako takich. Czy my jakkolwiek jako starości możemy zwiększyć liczbę odwiedzających? Trudno powiedzieć. Tutaj trzeba zwrócić też uwagę na specyfikę czynności, jaką jest porada prawna – bo my tak naprawdę jako organ nie mamy możliwości sprawdzenia jakości porady prawnej. Przecież my nie wydelegujemy pracownika, żeby on usiadł obok radcy prawnego czy adwokata – co do NGO to jeszcze można by się zastanowić, chociaż to też jest wątpliwe moim zdaniem jako radcy prawnego... I co? Jaką miarą my mamy oceniać efektywność czy jakość porady udzielonej?

Takie są moje pierwsze uwagi. Może jeszcze będę się musiał zgłosić. Natomiast tutaj akurat wykorzystując to pytanie do ministerstwa – bo mnie zaintrygowało – kiedy ten raport będzie dostępny publicznie? Tutaj nie narzucam żadnej daty, tylko jestem ciekawy, kiedy byśmy się zapoznali z całością? Bo to na pewno będzie dla nas też pomocne. Albo publicznie, albo w ramach Komisji Wspólnej Rządu i Samorządu, kiedy zostanie przekazany?

Dziękuję na razie.

Przewodniczący poseł Marek Sawicki (PSL-TD):

Dziękuję bardzo. Pan przewodniczący Gosek się ożywił. Bardzo proszę.

Poseł Mariusz Gosek (PiS):

Nie tak ożywił...

Ja mam takie pytanie do pani minister Zuzanny Rudzińskiej-Bluszcz. Jeżeli mogę oczywiście o to zapytać szanowną panią minister – w ilu starostwach pani była, wizytowała te starostwa, rozmawiała ze starostami i poczyniła ustalenia, jak faktycznie to wygląda w życiu? Nie z poziomu Warszawy, tylko z poziomu polski powiatowej. To po pierwsze. Bo ja mam takie sygnały – zresztą podzielam pogląd pana ze Związku Powiatów Polskich – że starostowie mają dość. Bo jeżeli oni mają być notorycznie kontrolowani, to jest dla nich sam problem. W jaki sposób – nie bardzo rozumiem tutaj stanowisko Najwyższej Izby Kontroli – starostowie mają dbać o marketing? W jaki sposób oni mają kontrolować radców prawnych? Pani minister sama jest radcą prawnym i doskonale wie o tym, że radca prawny nie może oceniać radcy prawnego. Jak to pani sobie wyobraża? To jest niezgodne z ustawą o radcach prawnych. Ale podnosząc to kluczowe pytanie i konkludując w tym zakresie – w ilu starostwach, z jakimi starostami pani rozmawiała? Czy pani zna to w praktyce? Czy pani mówi o tym z poziomu Warszawy? Dziękuję.

Przewodniczący poseł Marek Sawicki (PSL-TD):

Dziękuję bardzo. Kto jeszcze chce zabrać głos? Bardzo proszę, pani poseł Kulpa.

Posel Wioletta Kulpa (PiS):

Dziękuję bardzo. Ja tylko tak podpowiem. Jeśli chodzi o mierzenie efektywności, to zaraz się ustosunkuję do tego. Natomiast co do formy dotarcia, oczywiście wszyscy zdajemy sobie sprawę – byłam dwudziestodwuletnim samorządowcem i wiem – że informacja zawarta w BIP albo na tablicy ogłoszeń w jakimkolwiek urzędzie gminy, miasta czy powiatu nie ma żadnego sensu, bo i tak mieszkańcy tego tam nie znajdują, nie czytają. Natomiast organy, czyli wójt, burmistrz, prezydent, w tym przypadku starosta, komunikują się z mieszkańcami poprzez zawiadomienia w kwestiach podatków i innych opłat wynikających z prawa lokalnego. W związku z tym, jaki jest problem taką informację przy tej korespondencji umieścić, żeby zakomunikować mieszkańcom, że mają taką możliwość? I wtedy mamy powszechną informację, że każdy zainteresowany oczywiście może z takiej pomocy skorzystać.

Natomiast co do efektywności dla mnie jest to trochę dziwne – ustalenie wskaźnika miarodajności takiej porady prawnej. Bo jest to bardzo indywidualna ocena, nawet przez samego klienta, osobę, która korzysta z takiej porady prawnej. Bo jeśli nie osiągnie tego, po co przyszedł, to jest niezadowolony. W związku z tym trudno jest tutaj mierzyć jakąkolwiek efektywność w tym zakresie. Raczej skupiłabym się na tym – i mam to odczucie ze swojego miasta, swojego okręgu – że bezpłatne porady prawne są bardzo konieczne i bardzo oblegane. Bo rzeczywiście mieszkańcy nierzadko nie mają środków finansowych ani na to, żeby pójść do prawnika, do kancelarii prawnej i zapłacić krocie za konsultację prawną. Nie za prowadzenie sprawy, ale tylko za samą konsultację. W związku z tym taka pomoc prawna jest po prostu potrzebna, jest pożądana. Jeśli mamy na to środki, jeśli możemy nimi dysponować, to jest to najlepsza forma wsparcia w zakresie udzielania tego typu porad prawnych.

Co do informacji dałam pomysł, natomiast efektywność trudno jest mierzyć. To naprawdę jest bardzo...niemierzalne, po prostu niemierzalne. Nie ma takich instrumentów, które by spowodowały, że jesteśmy w stanie stwierdzić, czy to jest efektywne, czy nie. Dziękuję.

Przewodniczący poseł Marek Sawicki (PSL-TD):

Dziękuję bardzo. Kto z posłanek i posłów jeszcze z państwa chce zabrać głos? Nie widzę.

W związku z tym, pani minister, od pani zaczniemy tym razem.

Podsekretarz stanu w MS Zuzanna Rudzińska-Bluszcz:

Dziękuję. Już się nauczyłam włączać mikrofon samodzielnie, więc jest nadzieja...

Bardzo dziękuję za tę dyskusję, za te pytania. Może zbiorczo odpowiem. Jeżeli chodzi o kwestię otwarcia dostępu, jeszcze raz przywołam cel tego systemu. Celem tego systemu – i musimy sobie do tego wracać, bo to nam też pokazuje aksjologię, za jaką powinna podążać ta konstrukcja – jest wyrównywanie szans w dostępie do pomocy prawnej. I jeżeli stwierdzamy, diagnozujemy, że to oświadczenie nie jest weryfikowalne, tak jak mówiłam, w Ministerstwie Sprawiedliwości zastanawiamy się, co zrobić, żeby rzeczywiście to wyrównywanie szans było skuteczne i efektywne. Jeżeli diagnozujemy, że teraz tak nie jest – no niestety, ta reforma trochę zabierze czasu, natomiast robimy wszystko, żeby po pierwsze postawić dobrą diagnozę, a po drugie, żeby do tej diagnozy zastosować właściwe środki.

Odpowiadając na pytanie pana przewodniczącego Goska, ja osobiście nie byłam w żadnym starostwie, natomiast jest to poza moimi kompetencjami, jeżeli chodzi o nadzór starostw. To wojewodowie nadzorują zadania zlecone powiatom. Niemniej departament, który nadzoruje nieodpłatną pomoc prawną – o czym pani naczelniczka może zaraz opowiedzieć szerzej – wykonał kilkadziesiąt telefonów do tych starostw, w których nieodpłatna pomoc prawna ma najmniejszy popyt, z pytaniem, w czym jest problem, jak można by wspomóc i dlaczego tam ten popyt nie jest dostosowany do podaży. I tutaj pani naczelniczka może przedstawić odpowiedzi, które uzyskaliśmy. Oczywiście zdaję sobie w pełni sprawę jako najpierw wykonująca zawód adwokata, a następnie radcy prawnego, prawniczka, że obowiązuje tajemnica adwokacka i radcowska. I oczywiście tutaj ta kontrola nie może przyjąć takich form, które by tę tajemnicę naruszały. Zresztą prowadzimy rozmowy, jeżeli chodzi o nieodpłatną pomoc prawną, z Naczelną

Radą Adwokacką i z Krajową Izbą Radców Prawnych właśnie dlatego, żeby znaleźć jak najlepsze rozwiązanie. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący poseł Marek Sawicki (PSL-TD):

Dziękuję bardzo. Jeszcze pan poseł Gosek.

Poseł Mariusz Gosek (PiS):

Jeżeli mogę uzupełniając – pani minister, ja rozumiem, że pani jakby nie sprawuje nadzoru w rozumieniu o organów przedstawicieli władz rządowych w terenie, czyli wojewodów. Ale sprawuje pani nadzór, z tego, co wiemy, nad Departamentem Funduszu Sprawiedliwości. Jeżeli rozmawiamy na temat, zakresu wykonania tegoż zadania ze środków pochodzących z Funduszu Sprawiedliwości, a zadania realizowanego przez starostwa powiatowe, to warto, naprawdę zachęcam panią minister, żeby zerkać na to, nie z poziomu Warszawy. Bo wiem, że tak jest i słyszę o tym od wielu osób, że pani nie ma kontaktu – przepraszam, że to mówię. Warto pojechać do Polski powiatowej. Polska to nie jest tylko Warszawa. Warto wysłuchać starostów, bo oni mają tego dość. Jeżeli pani mówi, że szukacie rozwiązań – i ich nie macie, jak rozumiem... No bo pani ich nie znajdzie, bo doskonale pani wie... Dziś skupiliśmy się na tym i wyjdziemy z taką konkluzją, że szukacie rozwiązań, których nie mamy. Są krytykowani radcowie.

W mojej opinii należy zadać pytanie, czy to jest w ogóle możliwe do realizacji – te założone przez państwa zmienne. Bo doskonale pani wie, że nie można wejść w sprawę i radca prawny czy adwokat nie może pani ujawnić tajemnicy związanej z daną sprawą. Jest też tak – na zasadzie też interwencji parlamentarnych wiemy przecież – że osoba wtedy jest zadowolona z porady prawnej czy z bezpłatnego poradnictwa prawnego w sytuacji, gdy problem jej zostanie rozwiązany. Często to są naprawdę sprawy takie życiowe, przedawnione, gdzie ci ludzie przychodzą się wyżalić. To są sprawy, po 10–20 lat trwające. I my też jako posłowie jesteśmy w tych sprawach bezradni. Więc prosiłbym, żeby spojrzeć na to nie w taki sposób – proszę to przyjąć jako taką moją życzliwą prośbę – mechaniczny jak ten raport NIK czy tak jak to opiniują państwo, tylko podejść do tego w życiowy sposób, porozmawiać z starostwami. Warto się tam przejechać, zobaczyć, jak to wygląda, bo oni tego mają już serdecznie dość. Oni nie chcą tego robić – nie wiem, czy pani to wie.

Przewodniczący poseł Marek Sawicki (PSL-TD):

Dziękuję bardzo.

Ale pani naczelnik najpierw, panie pośle... Pani minister.

Podsekretarz stanu w MS Zuzanna Rudzińska-Bluszcz:

Najpierw jeszcze pani minister jako głos ad vocem. Dziękując za życzliwość pana przewodniczącego – bardzo to jest dla mnie ujmujące – oczywiście przyjmuję te sugestie. Bardzo chętnie bym pojechała do powiatów. Niemniej przez te ostatnie 11 miesięcy rzeczywiście miałam ręce pełne roboty w Ministerstwie Sprawiedliwości. Nadzoruję nie tylko departament zajmujący się nieodpłatną pomocą prawną albo również departament, który nadzoruje Fundusz Sprawiedliwości, Departament Prawa Rodzinnego. Powiem – ręce pełne roboty. Natomiast to nie jest tak, że nie mamy rozwiązań – to chciałam sprostować. Bo tutaj pan przewodniczący powiedział, że Ministerstwo Sprawiedliwości nie ma rozwiązań. Otóż rozumiem, że dzisiaj się spotkaliśmy, żeby dyskutować o raporcie NIK-u, a właśnie powiedziałam, że my, nie czekając na raport NIK, mieliśmy zbieżną diagnozę. I właśnie jeszcze kilka miesięcy temu, już podjęliśmy działania diagnozujące tę sytuację i szukające rozwiązań, które już są w formie raportu, kierunków, których nie upubliczniliśmy jeszcze, ale to w najbliższym czasie się wydarzy.

Oddam głos pani naczelnicze.

Przewodniczący poseł Marek Sawicki (PSL-TD):

Pani naczelnik Natalia Szulik, bardzo proszę.

Naczelnik wydziału w Departamencie Funduszy i Nieodpłatnej Pomocy Prawnej Ministerstwa Sprawiedliwości Natalia Szulik:

Dziękuję bardzo. Natalia Szulik, naczelnik Wydziału Nieodpłatnej Pomocy Prawnej.

Powiem tak, może rzeczywiście pani minister nie miała bezpośredniego kontaktu, ale miała kontakt ze starostwami niejako naszymi rękoma, ponieważ pracownicy naszego wydziału postarali się, żeby skontaktować się po pierwsze – tak brzydko powiem – z 30 najgorszymi powiatami w naszym kraju. To znaczy przyjęliśmy sobie jeden wskaźnik – ilość porad na 10 tys. mieszkańców, żeby to ujednolicić – i ustaliliśmy 30 powiatów, które niestety miały najgorsze wyniki. I pracownicy dzwonili do każdego starostwa. Wybraliśmy sobie kilka wytycznych, którymi się kierowaliśmy. Mianowicie sprawdzaliśmy czy dany powiat ma na stronie internetowej dedykowaną zakładkę, czy na tej zakładce są odpowiednie informacje o systemie nieodpłatnej pomocy, czy dany powiat jest pod naszą stroną publiczną do zapisów podłączony, czy punkty w danym powiecie są rozproszone na terenie powiatu czy też skomasowane w jednym punkcie, w jakich godzinach są te punkty otwarte. A później przeprowadzaliśmy indywidualne rozmowy telefoniczne z pracownikami odpowiedzialnymi – to z głównej mierze byli koordynatorzy powiatowi – z tymi właśnie powiatami. I częściowo rzeczywiście nasze wnioski są zbieżne z tym, co wywnioskowała NIK. Część tych wniosków potwierdziła się z tym, co zaobserwowaliśmy w ocenie ministra za 2023 rok, która była dosyć krytyczna – to trzeba zauważyć – i taki główny wniosek, który się z tego wszystkiego niesie, to to, że system nieodpłatnej pomocy opiera się na wykonawcach. I tutaj, jak pan przedstawiciel Związku Powiatów Polskich powiedział, promocja szeptana – tak, zgadzamy się z tym. Tak naprawdę te wyniki najgorszych powiatów wynikały z tych wykonawców, którzy niestety nie są zaangażowani. Ja mogę powiedzieć, że te rozmowy były bardzo cenne. Pracownicy w starostwach i sądzę, że też sami starostowie, są bardzo zaangażowani. Wiem, że są częściowo rozżaleni, wiemy, że system jest niedofinansowany. Ale też, proszę państwa, trzeba mieć na uwadze, że jeżeli dostrzegamy takie, a nie inne problemy, to wydaje nam się, że dokładanie kolejnych pieniędzy do tego woreczka nie naprawi tej sytuacji, tylko trzeba po prostu zastanowić się nad pełną, przemyślaną reformą – żeby nie zrobić też temu systemowi jakiejś krzywdy.

I chcę jeszcze zaznaczyć, że nasi pracownicy, jeżeli dostajemy takie zaproszenie, starają się jeździć na różne spotkania ze starostami. W tym roku to były Tychy. Osobiście uczestniczyłam w konferencji Sursum Cordy, która zaprosiła różne środowiska. Ja na bieżąco słyszałam te problemy. I proszę mi wierzyć, te problemy zostały przekazane dyrektorstwu i również do pani minister..., że zarówno dyrektorstwo, jak i pani minister są ogromnie zaangażowani w to, żeby ten system naprawić. Bardzo dziękuję.

Przewodniczący poseł Marek Sawicki (PSL-TD):

Dziękuję bardzo. Najpierw pani poseł Bodnar, a potem pan poseł Witek.

Poseł Izabela Bodnar (Polska2050-TD):

Dziękuję bardzo. Panie przewodniczący, Wysoka Komisjo, ja chciałabym się tutaj odnieść do zapytań pana posła Goska. Panie pośle, czy pan sobie wyobraża, pytając pani minister, czy zarzucając jej wręcz lekko uszczypliwie, żeby nie powiedzieć złośliwie, że osobiście powinna jeździć po powiatach, badać tę sytuację? No panie pośle, z punktu widzenia menedżera, którym byłam 20 lat, no jest to wysoce nieefektywne. Od tego pani minister ma departamenty, od tego ma strukturę, którą zarządza. Jak widać, struktura robi analizę sytuacji, zbiera informacje i to się wszystko dzieje. W tej chwili trwają prace, jak rozumiem, międzydepartamentowe, międzyresortowe na bazie również informacji z NIK-u, która jest pewną bazą do wypracowania rozwiązania. Jest to proces w tej chwili wypracowywania najlepszego rozwiązania, które pewnie nie jest prostym procesem. Bo wszędzie tam, gdzie się daje coś za darmo, największym problemem jest weryfikacja czy osoba, która otrzymuje taką usługę za darmo, powinna tę usługę otrzymać.

Ja też do końca nie zrozumiałam jeszcze problemu. Czy tu jest problem podaży czy popytu? No bo z jednej strony mówimy, że mamy za mało pieniędzy w tym systemie. Z drugiej strony pan mówi, że nie działają kwestie komunikacyjne, więc dużo ludzi nie wie, więc nie przychodzi. Zatem to trzeba wszystko moim zdaniem połączyć, uzupełnić, dostosować, ujednolicić prawdopodobnie. Może jakieś najlepsze praktyki wziąć z takich powiatów, w których akurat to dobrze działa i zbudować spójny system. Trudno oczekiwać, jeżeli pani minister ma pod sobą X departamentów i obszarów – i obszar porad

bezpłatnych to chyba nie jest jej najważniejszy czy tam największy obszar, którym się zajmuje... No więc, panie pośle, to było trochę nieeleganckie, żeby oczekiwać, że pani minister osobiście będzie badać sprawę w powiatach. Dziękuję.

Przewodniczący poseł Marek Sawicki (PSL-TD):

Pan poseł Witek.

Poseł Wojciech Szarama (PiS):

Panie przewodniczący, uwaga formalna.

Przewodniczący poseł Marek Sawicki (PSL-TD):

Nie, nie. Pan poseł Witek był...

Poseł Wojciech Szarama (PiS):

Proszę państwa, przedmiotem obrad posiedzenia Komisji jest informacja Najwyższej Izby Kontroli. To nie jest sprawa, jak system funkcjonuje...

Przewodniczący poseł Marek Sawicki (PSL-TD):

I panie przewodniczący...

Poseł Wojciech Szarama (PiS):

...tylko informacja. I tutaj podmiotem decydującym na posiedzeniu, udzielającym informacji na posiedzeniu powinna być Najwyższa Izba Kontroli.

Przewodniczący poseł Marek Sawicki (PSL-TD):

I panie przewodniczący, właśnie chciałem nieco ostudzić nastroje. Bo pani minister też bardzo wyraźnie podkreśliła, że w tej chwili są przygotowywane zalecenia. Zatem nie wyprzedzajcie tego wszystkiego, co jest przygotowywane, bo o tym będziemy rozmawiali pewnie na którymś z kolejnych posiedzeń Komisji. Zajmijmy się zamknięciem sprawy raportu. Mamy opis stanu rzeczy i on jest taki. Wydaje mi się też... Tutaj przedstawiciel Związku Powiatów Polskich zabierał głos, pan mecenas – mniej więcej w tym tonie powiedział, jak to wygląda. I rozumiemy, że mamy określony stan. My się z tym stanem generalnie nie zgadzamy. Są zalecenia Najwyższej Izby Kontroli i jest reakcja Ministerstwa Sprawiedliwości. Dajcie Ministerstwu Sprawiedliwości wykazać się w tym temacie, a nie już dzisiaj oczekujemy pełnych rozwiązań.

Pan poseł Witek.

Poseł Przemysław Witek (KO):

Dziękuję, panie przewodniczący. Pan przewodniczący jak już coś powie, to już powie. I ja się w pełni zgadzam. Dlaczego?

Przewodniczący poseł Marek Sawicki (PSL-TD):

To już zakończ.

Poseł Przemysław Witek (KO):

Moja sympatia czy szacunek do posła Goska są powszechnie znane. Ja bym dlatego chciał wzmocnić tutaj jego słowa.

Mianowicie, panie pośle, gdyby Ministerstwo Sprawiedliwości wzięło na poważnie to, co NIK zbadała w kontroli i opublikowała w raporcie w 2018 roku – a jest tu taki wniosek i mówił o rzetelnym rozpoznaniu potrzeb społecznych dotyczących nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego i nieodpłatnej pomocy prawnej oraz zidentyfikowania barier w dostępie do wsparcia i rozważenie wprowadzenia do systemu mechanizmów pomiaru jego jakości i efektywności i tak dalej – gdyby to zrobiono, to dzisiaj Izba nie powtarzałaby we wnioskach do Ministerstwa Sprawiedliwości...

Przewodniczący poseł Marek Sawicki (PSL-TD):

Ale dziś także pani Rudzińska-Bluszcz nie miałaby zadań.

Poseł Przemysław Witek (KO):

Ależ oczywiście. I dlatego, że wszystko...

Gdyby ktoś to zrobił rzetelnie i posłuchał NIK-u wtedy, nie byłoby tematu. Ja się nie odzywałem i nie zgłaszałem, bo myślałem, że raport jest przejrzysty. Wszystkie błędy poprzedników dzisiaj pani minister naprawia i myślę, że za chwilę naprawi skutecznie.

Przewodniczący poseł Marek Sawicki (PSL-TD):

Dziękuję bardzo.

Poseł Przemysław Witek (KO):

Ale pan Gosek wywołał... I nie mogłem, Mariusz, się nie odezwać. Dziękuję, panie przewodniczący.

Przewodniczący poseł Marek Sawicki (PSL-TD):

Pan przewodniczący Szarama jeszcze chce zabrać głos, bardzo proszę.

Poseł Wojciech Szarama (PiS):

Proszę państwa, raport NIK-u jest moim zdaniem – ta informacja i wyniki kontroli – bardzo umiarkowany. To nie jest krytyka tego systemu, tylko wskazanie, że zostały popełnione błędy. Natomiast nikt tego systemu nieodpłatnej pomocy prawnej nie krytykuje, dlatego że on jest potrzebny i przydatny. A z tych pytań to Ministerstwa Sprawiedliwości – bo ja tu pytałem o jakieś konkrety, ich jeszcze na razie nie ma, ja to przyjmuję do wiadomości – tutaj pytanie jest tylko jedno, czy państwo zamierzacie dać więcej pieniędzy na ten system, czy mniej? Bo jeśli zamierzacie dać mniej, no to rzeczywiście będą wyciągnięte określone konsekwencje z wyników tej kontroli. Ale nie jest – ja tak to odczytuję, jeśli tak nie jest, to pan prezes mnie poprawi – intencją Najwyższej Izby Kontroli ograniczenie działalności tej instytucji. Dziękuję.

Przewodniczący poseł Marek Sawicki (PSL-TD):

Panie przewodniczący, powiem panu tak – co do tych pieniędzy, to zapewniam pana, że każde działanie, jakie będziemy wykonywali z pozycji, że tak powiem, władz centralnych, wojewódzkich, samorządowych... Jeśli stwierdzimy tylko, że mamy pieniądze i możemy wydać więcej, to znajdzie się sposób na ich wydanie. Więc ja bym szukał innego sposobu rozwiązania – bo to jest to samo, jakbyśmy dyskutowali o służbie zdrowia. Dzisiaj do obecnej organizacji służby zdrowia możemy wrzucić każdą ilość pieniędzy, przepalimy je i naprawdę efektu nie będzie. To samo dotyczy również w tej pomocy prawnej. Jeśli nie zidentyfikujemy tych rzeczywistych potrzeb... I rzeczywiście oprzeć się na tych, którzy już mają to dobrze zorganizowane – i są efekty – i być może przenieść na tych, którzy jeszcze mają różne niedociągnięcia.

Ale mamy swoje też doświadczenia ze spotkań z naszymi wyborcami w biurach poselskich. Nie wiem jak u państwa, ale u mnie połowa rozmów z ludźmi przychodzącymi do biura dotyczy spraw prawnych, dotyczy spraw związanych z wyrokami, z orzeczeniami, z decyzjami administracyjnymi. I każdy niezadowolony, jak już przez wszystkie instancje przeszedł, to przychodzi do posła i mówi – to państwo jest naprawdę podłe i to państwo mnie gnębi, mi dokuczyło i teraz, panie pośle, tylko pan może mnie uratować i proszę to zrobić. I tak to wygląda. Kwestia zadowolenia, kwestia oceny radcy, tej pomocy prawnej wynika z subiektywnego odbioru tego, który przychodzi po tę poradę. I jeśli z tej porady dalsze jego kroki prowadzą go do sukcesu i rozwiązania problemu, to on rzeczywiście rozpowszechni taką poradę i mamy efekt wow. Natomiast jeśli wyjdzie niezadowolony – a wiemy, że wiele spraw jest bardzo trudnych i czasami w tej poradzie prawnej nie rozwiązywalnych – on powie, że ten prawnik, tam siedzący jest do niczego, bo on mi w niczym nie pomógł.

Ale to dotyczy nie tylko radców, nie tylko adwokatów, ale to dotyczy także sędziów. Ze swojego doświadczenia długiego poselskiego – mamy od trzydziestu paru lat te same skargi i te same pretensje do jednego sędziego. Już nawet innego sędziego zapytałem – czy to przypadkiem chodzi o wnuka o tym nazwisku, czy to jest nadal ten sam, o którego mnie pytano 30 lat temu? Okazuje się, że to ten sam. Więc tak to wygląda.

Czy ktoś jeszcze chciał w tej dyskusji...? Jeszcze pan prezes Miklis. Bardzo proszę.

Wiceprezes NIK Piotr Miklis:

Dziękuję za miłe słowa na temat raportu. Ja, odpowiadając panu przewodniczącemu Szaramie, powiem tylko – oczywiście my nie mierzymy skuteczności w sensie takim, czy dana porada udzielona w tym trybie przyczyniła się do rozwiązania realnego problemu. Patrzymy na to zawsze pod kątem pieniędzy. To jest skuteczność kosztowa tak naprawdę. A więc czy pieniądze podatników, które zostały zainwestowane i posłużyły pokryciu kosztów funkcjonowania tego systemu, były efektywne? Dlatego też będę bronił tych przeliczników. One wydają się... Przeliczniki, koszty jednostkowe. Szanowni państwo, właśnie dajemy odpowiedzialnym za dany obszar organom państwa możliwość skorygowania polityki. Właśnie po to pokazujemy, jak różny jest koszt udzielenia jednej porady. Innymi słowy, pokazujemy, że przy odpowiedniej organizacji można sprowadzić te koszty na niższy poziom, a więc w zasadzie uzyskać możliwość udzielenia większej liczby porad przy niezwiększonych nakładach. To jest moim zdaniem – mam nadzieję, że pani minister uzna to też – cenne narzędzie pozwalające zarządzać tym systemem. Bo skoro możemy udzielać porad za 200 zł, to powinniśmy się naprawdę zastanowić nad celowością dalszego funkcjonowania w systemie tych elementów, które powodują, że jedna porada będzie kosztowała 3 tys. Jest tutaj miejsce do poprawy stanu rzeczy, nawet przy niezwiększonych nakładach.

I oczywiście tutaj z państwem posłami ja się zgodzę – my nie ingerujemy w to, jakiej treści była ta porada. To, co możemy kontrolować, to oczywiście wykorzystanie przewidzianych w przepisach narzędzi zarządczych – tych, które są w dyspozycji starostów. Ja powiem tak – jak najbardziej rozumiem potrzeby i ciężary nałożone na starostwa powiatowe, bo jedno takie dość duże tworzyłem i poświęciłem temu trochę swojego życia. Oczywiście narzucanie nowych obowiązków może spotkać się z naturalnym oporem. Ale my w naszym raporcie pokazujemy, jak te rzeczy można zorganizować w taki sposób, żeby były one mniejszym obciążeniem i w dodatku, żeby pieniądze podatnika były wykorzystane efektywnie.

Pani dyrektor, czy...?

Panie przewodniczący, to wszystko.

Przewodniczący poseł Marek Sawicki (PSL-TD):

Dziękuję bardzo panu prezesowi.

Jeszcze pani poseł chce zabrać głos. Bardzo proszę, pani poseł Koszutska.

Posel Urszula Koszutska (KO):

Dziękuję, panie przewodniczący. Ja jestem osobą, która miała przyjemność bezpośrednio kontaktować się z bezpłatnym systemem pomocy prawnej z tego względu, że taki punkt był umieszczony w mojej instytucji od paru lat. Ja sama zabiegałam o to, żeby go tam umieścić, ponieważ wydawało mi się, że to będzie forma potrzebna i pomocna dla rodzin i rodziców, którzy mają wiele takich kwestii ważnych do rozważenia, jeśli chodzi o sytuację prawną.

Z mojej perspektywy wygląda to następująco – że taka pomoc jest niezbędna i bardzo konieczna, ale chciałam tutaj wesprzeć ten wniosek, żeby była bardziej powszechna. Bo rzeczywiście część rodziców ze względu na własne dochody nie mogła z tego korzystać, co wydawało mi się w mojej instytucji kuriozalne. Nie potrafiłam tego wytłumaczyć, dlaczego ci mogą, a tamci nie mogą, jeśli mieli taki sam problem prawny.

Co do oceny skuteczności, to też trudno mi się tutaj do tego odnieść i trochę tak mnie zastanawia zdanie: „System pomocy prawnej jest nieskuteczny i nieefektywny”, bo tak do końca nie wiem, na podstawie jakich wniosków wysuwamy takie ogólne stwierdzenie – ponieważ pomoc prawna i każda porada prawna, każda w ogóle porada, jest wtedy dobra i korzystna, kiedy rzeczywiście osoba wychodząca z tej porady jest zadowolona. A to chyba jest dosyć trudne do osiągnięcia w niektórych przypadkach. Zatem pytanie jest takie, czy rzeczywiście rozważalibyście państwo w tym systemie, w tej w tej reformie, którą w tej chwili procedujecie, poszerzenie adresatów, którzy mogliby z tej bezpłatnej pomocy skorzystać?

Dziękuję bardzo.

Przewodniczący poseł Marek Sawicki (PSL-TD):

Dziękuję bardzo. Czy pani minister jeszcze chciała się odnieść?

Podsekretarz stanu w MS Zuzanna Rudzińska-Bluszczyk:

Może bardzo krótko. Ta ocena... Myślę, że przykłady są w raporcie NIK i przykłady też może podać pani naczelniczka. Ja teraz nie pamiętam liczb, ale ta nieskuteczność i nieefektywność polega na tym, że prawnicy siedzą na dyżurach czterogodzinnych i przez na przykład 15 takich dyżurów udzielają jednej półgodzinnej porady prawnej. Mówię, że nie pamiętam dokładnych liczb, bo nie pamiętam, czy to jest 15 dyżurów, czy 30, a może 23... Natomiast...

Tak, i to jest ta skuteczność, o której powiedział pan prezes. Wydaje mi się, że...

Poseł Urszula Koszutska (KO):

Taka ilościowa.

Podsekretarz stanu w MS Zuzanna Rudzińska-Bluszczyk:

Tak. Ilościowa, a nie jakościowa. Bo już to omówiliśmy i się, mam wrażenie, zgodziliśmy, że nie możemy badać merytorycznie. Przecież to nie na tym polega, żeby teraz ktoś oceniał merytorycznie, czy ta porada poszła w dobrym kierunku. Na pewno też te porady prawne są bardzo zawężone. To znaczy na przykład obecnie prawnik, siedząc w tym punkcie, nie może sporządzić pisma procesowego w toczącym się postępowaniu. Może sporządzić przed wszczęciem postępowania. Nie może też oczywiście reprezentować w postępowaniu. Od tego jest pomoc prawna z urzędu. W związku z tym ten cały system jest dosyć niejasny, niesprzężony i niewidzący innych form pomocy. Bo przecież mamy pomoc prawną też z Funduszu Sprawiedliwości i w założeniu mamy pomoc prawną u Rzecznika Praw Obywatelskich i w różnych innych podmiotach prywatnych jak w klinikach prawa... Tego wszystkiego się nie widzi, tych form pomocy prawnej. Ale ta nieskuteczność, nieefektywność dotyczy właśnie bardzo znikomej ilości ludzi i też rozlokowania tych punktów. Bo często ludzie – z naszego doświadczenia – wolą przyjechać do większego miasta do punktu porad, niż korzystać z punktu porad, który jest im bliższy. Często na przykład wzbudza opór pójście właśnie i stygmatyzacja, że ich nie stać, że oni są tymi osobami, które muszą korzystać z nieodpłatnej porady prawnej.

Jeżeli chodzi o rozszerzenie, otwarcie tego systemu, to wydaje mi się – znowu wracając do aksjologii tego systemu – że na razie nie zamierzamy tego rozszerzać na porady prawne dla całego społeczeństwa. Chociażby dlatego, że wydaje mi się, że nie ma na to ośrodków finansowych. Lepiej naprawić ten system w tej postaci.

Przewodniczący poseł Marek Sawicki (PSL-TD):

Dziękuję bardzo. Jeszcze pan mecenas chciał zabrać głos.

Ekspert ZPP Adrian Pokrywczyński:

Tak. Bardzo króciutko odnośnie do kosztów. Jednak będziemy się upierać, że trzeba do tego systemu troszeczkę więcej pieniędzy – nie troszeczkę, jednak więcej pieniędzy – dorzucić. Bo nawet z tego raportu przeliczyliśmy, na co to idzie tak naprawdę. 91% – tak wychodziło średnio – kwoty bazowej powinno iść na wynagrodzenia. I to jest też kwestia... Bo jeżeli my nie będziemy mieć na te wynagrodzenia, to proszę państwa, nie będzie chętnych do obsługi tego systemu. I to też jest problem. Bo wykształceni, profesjonalni prawnicy – też jestem radcą prawnym, więc znam realia rynkowe – nie przyjdą pracować za marny grosz. Przepraszam za takie określenie.

Tu się dopomnę, bo pytałem o horyzont czasowy raportu, jeżeli jest taki.

Jeszcze też powiem odnośnie do dojazdu do miasta – bo to jest też taki problem trochę myślenia społecznego, że w tych miastach pewnie są lepsi prawnicy. To też trzeba jakieś takie... Akurat legislacyjnie czy finansowo tego nie załatwimy. Trzeba zmienić myślenie ludzi, że ten prawnik, który siedzi, powiedzmy, w tej szkole, w ramach tego punktu, jest prawdopodobnie równie dobry jak ten, co siedzi w najbliższym dużym mieście w ramach takiego tego samego systemu.

Przewodniczący poseł Marek Sawicki (PSL-TD):

Dziękuję bardzo. Pan poseł Witek chce podsumować.

Posel Przemysław Witek (KO):

Tak, chcę podsumować, panie przewodniczący. Dziękuję. Bo poczułem się przez chwilę, jakbym był na spotkaniu z Naczelną Izbą Lekarską i rozmawiał o wynagrodzeniu lekarzy. Nie możemy dosypywać do systemu ani grosza. NIK mówi jasno: „Środki zaangażowane w funkcjonowanie systemu nie przełożyły się na efektywność i wykorzystanie jego potencjału”. Dziękuję.

Przewodniczący poseł Marek Sawicki (PSL-TD):

Dziękuję bardzo. Jeszcze pani minister chciała coś do pana Pokrywczyńskiego? Nie...

Podsekretarz stanu w MS Zuzanna Rudzińska-Bluszcz:

Już wyjaśniliśmy.

Przewodniczący poseł Marek Sawicki (PSL-TD):

Bo pan poseł Witek jako były NIK-owiec wykazał się szczególnym skąpstwem i to jest...

Posel Mariusz Gosek (PiS):

Tu się zgadzam.

Przewodniczący poseł Marek Sawicki (PSL-TD):

I zgadza się z tym pan poseł Gosek. Czyli znowu PO-PiS razem... Dobrze.

Dziękuję bardzo. Wobec wyczerpania tematu zamykam dyskusję.

Wobec wyczerpania porządku dziennego zamykam posiedzenie. Dziękuję naszym gościom.