

Obywatel i Prawo

II edycja

Raport z realizacji Programu



INSTYTUT SPRAW PUBLICZNYCH
THE INSTITUTE OF PUBLIC AFFAIRS

POLSKO-AMERYKAŃSKA
FUNDACJA WOLNOŚCI



POLISH-AMERICAN
FREEDOM FOUNDATION

Obywatel i Prawo

II edycja

Raport z realizacji Programu

Warszawa 2006

INSTYTUT SPRAW PUBLICZNYCH

Program Obywatel i Prawo Polsko-Amerykańskiej Fundacji Wolności
realizowany przez Instytut Spraw Publicznych

Koordynator Programu: Agata Winiarska

Sekretarz Rady Ekspertów Programu: Jarosław Zbieranek

Redakcja: Elżbieta Morawska

Projekt okładki: QUAAR (22) 827 21 33

© Copyright by Instytut Spraw Publicznych, Warszawa 2006

Przedruk materiałów Instytutu Spraw Publicznych w całości lub częściowo
możliwy jest wyłącznie za zgodą Instytutu. Cytowanie oraz wykorzystywanie
danych dozwolone jest z podaniem źródła

ISBN: 83-89817-36-5

Wydawca:

Fundacja Instytut Spraw Publicznych

ul. Szpitalna 5 lok. 22

00-031 Warszawa

tel: (48-22) 556 42 60

fax: (48-22) 556 42 62

e-mail: isp@isp.org.pl

www.isp.org.pl

Skład, druk i oprawa:

Wydawnictwo Przemysłowe WEMA

00-950 Warszawa, ul. Daniłowiczowska 18a

tel: (48-22) 828 62 78

fax: (48-22) 828 57 79

e-mail: wema@wp-wema.pl

www.wp-wema.pl

naświetlanie: www.studioctp.pl

Spis treści

<i>Anna Wojakowska-Skiba</i> , Wstęp	7
<i>Agata Winiarska</i> , Konkurs grantowy – cele, realizacja, rezultaty	11
<i>Agata Winiarska, Tomasz Schimanek</i> , Projekty zrealizowane w ramach konkursu grantowego Programu „Obywatel i Prawo II”	19
<i>Jacek Kucharczyk</i> , Rada Ekspertów – cele i realizacja	44
<i>Filip Czernicki</i> , Współpraca organizacji pozarządowych z korporacjami prawniczymi	46
<i>Maciej Bobrowicz</i> , Wdrożenie mediacji w sprawach cywilnych	53
<i>Renata Niecikowska</i> , Standardy informatorów prawnych	61
<i>Adam Bodnar</i> , Litygacje strategiczne dotyczące dostępu do pomocy prawnej	77
<i>Witold Klaus, Łukasz Bojarski</i> , Podstawowe problemy w dostępie do pomocy prawnej i kierunki ich rozwiązywania	93
Informacja o instytucjach realizujących Program	113

Anna Wojakowska-Skiba

Dyrektor Programowy

w Polsko-Amerykańskiej Fundacji Wolności

Wstęp

Celem Programu „Obywatel i Prawo” Polsko-Amerykańskiej Fundacji Wolności, realizowanego przez Instytut Spraw Publicznych od 2002 roku, jest wspieranie organizacji pozarządowych udzielających bezpłatnych, specjalistycznych informacji prawnych i porad obywatelskich, a przez to zapewnienie pomocy w trudnych sytuacjach życiowych osobom indywidualnym, zwłaszcza z grup społecznie marginalizowanych i z małych miejscowości.

W ramach **pierwszej edycji** programu, realizowanej w latach 2002–2003, dofinansowano 22 projekty społeczne (spośród 192 zgłoszonych). Były one realizowane na terenie całej Polski (między innymi w Starachowicach, Koninie, Łomży, Nowym Sączu, Krakowie) i wśród różnorodnych grup społecznych (ofiar przemocy, osób bezrobotnych, pacjentów instytucji psychiatrycznych, ludności romskiej w trudnej sytuacji życiowej, członków rodzin zagrożonych patologią czy osób niepełnosprawnych). W wyniku realizacji 22 projektów stworzono 85 nowych ośrodków poradnictwa, zaangażowano do współpracy ponad 500 wolontariuszy, przeprowadzono ponad 300 szkoleń i treningów dla osób zajmujących się poradnictwem, wydano 20 specjalistycznych publikacji itp. Dzięki temu z porad skorzystało ponad 30 tysięcy osób. Ponadto, współpraca pomiędzy beneficjentami konkursu grantowego – animowana przez Związek Biur Porad Obywatelskich – zaowocowała między innymi: przygotowaniem ogólnodostępnej internetowej bazy danych o pozarządowych organizacjach poradniczych (w tym bazy ekspertów i wydawnictw); wymianą informacji i zapoczątkowaniem wspólnych działań w zakresie usług świadczonych dla różnych grup społecznych; współdziałaniem z Biurem Rzecznika Praw Obywatelskich w zakresie monitorowania problemów prawnych obywateli oraz wspólnymi działaniami rzeczniczymi.

W **drugiej edycji** programu, realizowanej od roku 2005 do połowy roku 2006, równoległe z konkursem grantowym prowadzono prace Rady Ekspertów. W ramach konkursu grantowego dofinansowano 28 projektów (spośród

130 zgłoszonych), z czego 16 w zakresie prowadzenia oraz podnoszenia jakości bezpłatnej, specjalistycznej informacji i poradnictwa prawnego dla ściśle określonych grup beneficjentów (na przykład osób niepełnosprawnych, bezdomnych, osób przebywających w zakładach karnych i ich rodzin, studentów, mniejszości narodowych, osób dyskryminowanych o odmiernej orientacji seksualnej), a 12 w zakresie prowadzenia oraz podnoszenia jakości ogólnodostępnego, bezpłatnego poradnictwa obywatelskiego i informacji prawnej dla szerokiego grona osób indywidualnych. Z kolei w ramach prac Rady Ekspertów zdefiniowano podstawowe bariery w dostępie obywateli do pomocy prawnej. Określono również podstawowe kierunki działań w celu ich zlikwidowania – stały się one przedmiotem czterech projektów pilotażowych organizacji pozarządowych. Realizację programu objęła patronatem prasowym „Gazeta Prawna”, która w ramach programu zorganizowała na swoich łamach debatę publiczną na temat ograniczeń dostępu obywateli do pomocy prawnej.

W czerwcu 2006 roku uruchomiono **trzecią edycję** Programu „Obywatel i Prawo”, stanowiącą kontynuację działań realizowanych w ramach dwóch poprzednich edycji. Jej celem jest dalsze poszerzanie i usprawnianie dostępu obywateli w małych społecznościach, w tym z grup społecznie marginalizowanych, do pomocy prawnej. Ma ona zapewnić pozarządowym organizacjom poradniczymi finansowe i merytoryczne wsparcie ich działań poprzez konkurs grantowy. Ponadto, ma umożliwić Radzie Ekspertów rozwinięcie i upowszechnienie w innych społecznościach rozwiązań systemowych, zwiększających dostęp obywateli do informacji i pomocy prawnej realizowanych pilotażowo w drugiej edycji oraz ewentualną realizację przez Radę Ekspertów nowych przedsięwzięć zgodnych z celem programu.

Problemy leżące u podstaw uruchomienia programu w 2002 roku są wciąż aktualne. Znacząca część społeczeństwa potrzebuje bezpłatnej, specjalistycznej pomocy w rozwiązywaniu problemów natury prawnej i w wychodzeniu z trudnych sytuacji życiowych – problemów mieszkaniowych, rodzinnych, związanych z pracą lub bezrobociem, ubezpieczeniem społecznym, pomocą społeczną i zdrowiem czy wymiarem sprawiedliwości. Na bezradność tej części obywateli względem prawa wpływa między innymi niespójność i złożoność obowiązującego systemu prawnego, zaniedbania edukacyjne społeczeństwa (w tym brak podstawowej edukacji prawnej) oraz ograniczenia w dostępie do bezpłatnej pomocy prawnej. W tym kontekście istnienie i rozwój systemu bezpłatnej pomocy i informacji prawnej dla obywateli są jednocześnie koniecznością i szansą. W takim nieformalnym systemie działa około 200 organizacji pozarządowych.

Na podstawie doświadczeń pierwszej i drugiej edycji Programu „Obywatel i Prawo” można wnosić, że efektywne zwiększenie dostępu obywateli do bezpłatnej pomocy prawnej świadczonej poprzez inicjatywy obywatelskie

wymaga zapewnienia im wsparcia merytorycznego i finansowego. Nieodzwonna wydaje się wymiana informacji i upowszechnianie dobrych praktyk współpracy organizacji poradniczych z ich kluczowymi partnerami: szkołami wyższymi (na przykład poprzez wolontariat studentów prawa w organizacjach pozarządowych), samorządem lokalnym (na przykład poprzez współpracę przy rozwiązywaniu lokalnych problemów, przekazywanie lokali i środków finansowych na prowadzenie działalności) czy samorządami zawodów prawniczych (na przykład poprzez promocję pracy *pro bono* prawników lub praktyki aplikantów w organizacjach pozarządowych). Potrzebna jest także współpraca organizacji z Ministerstwem Sprawiedliwości w celu wspólnego wypracowania jak najefektywniejszych rozwiązań w zakresie dostępu obywateli do pomocy prawnej oraz zapewnienia organizacjom poradniczym dofinansowania ze środków budżetu państwa w celu lepszego i szerszego działania. Stabilne finansowanie jest bowiem szansą na podniesienie jakości usług i poszerzenie kręgu odbiorców korzystających z pomocy organizacji poradniczych. Nową perspektywę otworzyły w tym względzie fundusze europejskie. Organizacje poradnicze mogą już część swoich działań sfinansować z Funduszy Strukturalnych UE na lata 2004–2006, pod warunkiem jednak, że swoją ofertę skierują do określonych grup społecznych, na przykład osób bezrobotnych czy kobiet. Planowane jest dofinansowanie działań organizacji z tych środków w latach 2007–2013, nadal jednak będą musiały być powiązane z rynkiem pracy czy integracją społeczną. Aktualnie jednym z podstawowych (choć niewystarczającym) źródeł wsparcia organizacji poradniczych, uwzględniającym specyfikę ich działania, pozostają środki współpracujących ze sobą programów „Edukacji Prawnej” Fundacji im. Stefana Batorego i „Obywatel i Prawo” Polsko-Amerykańskiej Fundacji Wolności realizowanego przez Instytut Spraw Publicznych.

Agata Winiarska

Konkurs grantowy – cele, realizacja, rezultaty

Cele

Cel konkursu grantowego Programu „Obywatel i Prawo II” nawiązywał do ogólnego celu programu, jakim było poszerzanie i usprawnianie dostępu do pomocy prawnej obywateli w małych społecznościach, w tym z grup społecznie marginalizowanych. Konkurs grantowy miał za zadanie wspierać organizacje udzielające bezpłatnej informacji prawnej oraz oferujące poradnictwo prawne i obywatelskie dla osób indywidualnych.

Realizacja

Do konkursu mogły przystępować organizacje pozarządowe i szkoły wyższe, wybierając jedną z dwóch ścieżek:

- 1) prowadzenie oraz podnoszenie jakości bezpłatnej, specjalistycznej informacji i poradnictwa prawnego dla ściśle określonych grup beneficjentów (na przykład osób niepełnosprawnych, upośledzonych umysłowo, imigrantów, ofiar przestępstw i przemocy, pacjentów i osób chorych, rodzin osób zaginionych, bezrobotnych itd.)
- 2) prowadzenie i podnoszenie jakości ogólnodostępnego, bezpłatnego poradnictwa obywatelskiego i informacji prawnej dla szerokiego grona osób indywidualnych.

Możliwa wysokość dotacji dla organizacji aplikujących samodzielnie wynosiła do 40 000 zł, a dla koalicji organizacji do 100 000 zł.

Program grantowy „Obywatel i Prawo” został ogłoszony 15 lutego 2005 roku. W ramach promocji informacje o konkursie podano na stronach internetowych Polsko-Amerykańskiej Fundacji Wolności i Instytutu Spraw Publicznych. Ogłoszenie o konkursie ukazało się także 15 lutego 2005 roku w „Rzeczpospolitej” oraz portalu organizacji pozarządowych www.ngo.pl. Bezpośrednio do organizacji zajmujących się poradnictwem prawnym wysłano ponad 200 zaproszeń do składania wniosków. Odbyły się także dwa spotkania

informacyjne na temat konkursu dla organizacji zainteresowanych złożeniem aplikacji.

Ostatnim dniem przyjmowania wniosków był 31 marca 2005 roku. Ogółem wpłynęło 130 wniosków: 114 zgłosiły pojedyncze organizacje, 16 zaś – sieci lub koalicje kilku organizacji. Do ścieżki I aplikowały 74 organizacje (z czego 10 sieci/koalicji organizacji), do II zaś – 56 organizacji (z czego 6 sieci/koalicji organizacji). Najwięcej wniosków napłynęło z województw mazowieckiego, śląskiego i pomorskiego.

Tabela 1. Złożone wnioski grantowe – rozkład według regionów

Region	Liczba organizacji	Procent wszystkich aplikujących
Dolnośląskie	6	5
Kujawsko-Pomorskie	5	4
Lubelskie	6	5
Lubuskie	1	1
Łódzkie	9	7
Małopolskie	6	5
Mazowieckie	27	21
Opolskie	1	1
Podkarpackie	8	6
Podlaskie	7	5
Pomorskie	14	11
Śląskie	17	13
Świętokrzyskie	1	1
Warmińsko-Mazurskie	4	3
Wielkopolskie	8	6
Zachodniopomorskie	10	8
Ogółem	130	100

W wyniku prac Komisji Selekcyjnej nominacje do dofinansowania w ramach programu otrzymało 26 organizacji, a więc 20% zgłoszonych projektów, wyłoniono także 3 projekty rezerwowe. Przy przyznawaniu nominacji komisja ograniczona była ogólną kwotą, przeznaczoną na dotacje w ramach programu, która wynosiła 1 180 000 zł.

W skład Komisji Selekcyjnej Programu „Obywatel i Prawo” weszli:
 Maciej Bobrowicz (Krajowa Rada Radców Prawnych),
 Renata Jabłońska (Ministerstwo Sprawiedliwości),

Włodzimierz Kazimierczak („Gazeta Prawna”),
Rafał Kowalski (Stowarzyszenie Klon/Jawor),
Marcin Radwan-Rohrenscheff (Naczelna Rada Adwokacka),
Grzegorz Rząsa (Biuro Rzecznika Praw Obywatelskich),
Miroslaw Starzyński (Urząd Dzielnicy Warszawa Wola) – Przewodniczący Komisji,

Grzegorz Wiaderek (Fundacja im. Stefana Batorego),
Anna Wojakowska-Skiba (Polsko-Amerykańska Fundacja Wolności),
Jerzy Zimowski (Fundacja Instytut Spraw Publicznych).

Realizacja projektów nagrodzonych w ramach Programu „Obywatel i Prawo” rozpoczęła się po podpisaniu umów grantowych z organizacjami, jak przewidziano w harmonogramie programu, w czerwcu 2005 roku.

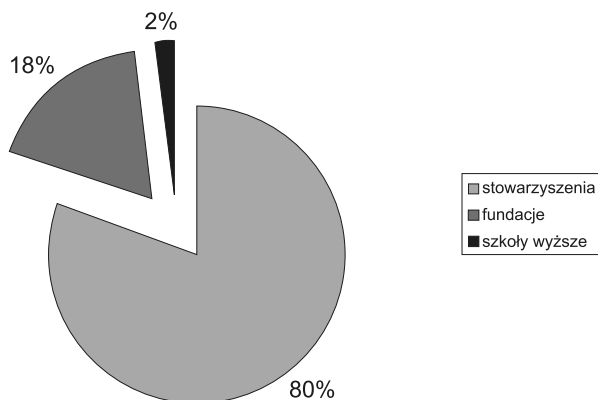
Projekty zrealizowane

W ramach ścieżki I – na prowadzenie oraz podnoszenie jakości bezpłatnej, specjalistycznej informacji i poradnictwa prawnego dla ściśle określonych grup beneficjentów – zrealizowało projekty 16 organizacji. W ramach ścieżki II – na prowadzenie oraz podnoszenie jakości ogólnodostępnego, bezpłatnego poradnictwa obywatelskiego i informacji prawnej dla szerokiego grona osób indywidualnych – zrealizowało projekty 12 organizacji.

Projekty trwały najkrócej 10, najdłużej zaś 12 miesięcy. Średnia kwota dotacji dla jednej organizacji wyniosła 42 000 zł.

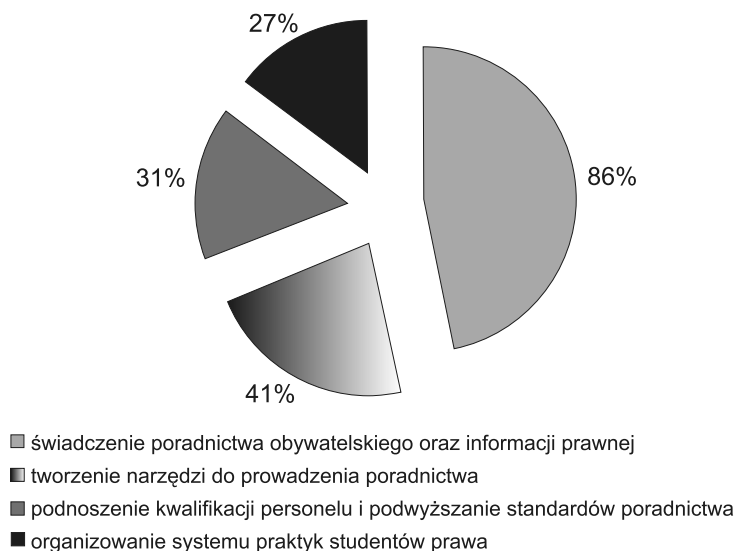
Kwota wkładu własnego realizatorów w projekty wyniosła blisko 920 000 zł i była trzykrotnie wyższa od minimalnego wymaganego od organizacji poziomu, zgodnie z regulaminem konkursu. Wkład własny organizacji był zarówno finansowy, jak i rzeczowy, związany przede wszystkim z zaangażowaniem w realizację projektów wolontariuszy.

Wykres 1. Forma prawna organizacji



Wśród organizacji, które zrealizowały swoje projekty w ramach programu, przeważały stowarzyszenia. Dofinansowano 4 projekty uniwersyteckich poradni prawnych (klinik prawa), ale tylko jedna z nich występowała pod szyldem szkoły wyższej – Uniwersytetu Śląskiego. Pozostałe działają w formule stowarzyszenia lub fundacji. Osiem nagrodzonych stowarzyszeń prowadzi biura porad obywatelskich i otrzymało dotacje na ich działalność oraz poprawę jakości świadczonych usług.

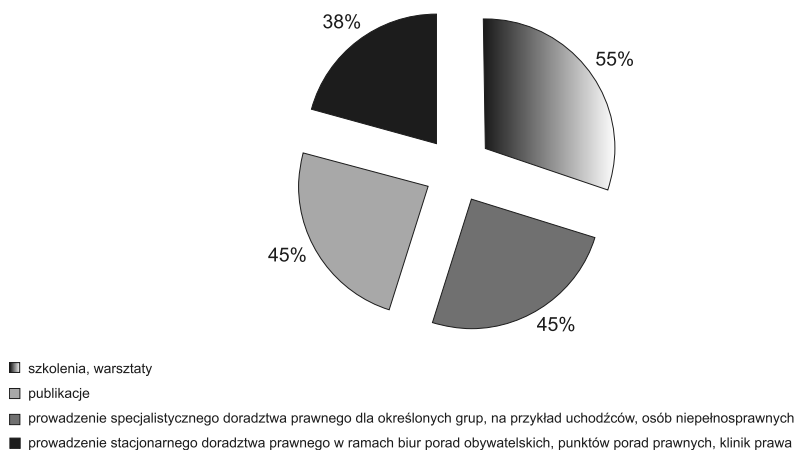
Wykres 2. Charakter projektu



Zrealizowane projekty miały w większości charakter poradnictwa i dotyczyły bezpośrednio udzielania porad obywatelskich i prawnych. Rzadko jednak dany projekt ograniczał się wyłącznie do samego poradnictwa. Projekty uzupełniano innymi, wymienionymi wyżej, elementami. Dotacje pozwoliły beneficjentom między innymi na rozszerzenie zestawu narzędzi do prowadzenia poradnictwa o te, związane z rozwojem komunikacji elektronicznej, oraz o specjalistyczne oprogramowanie.

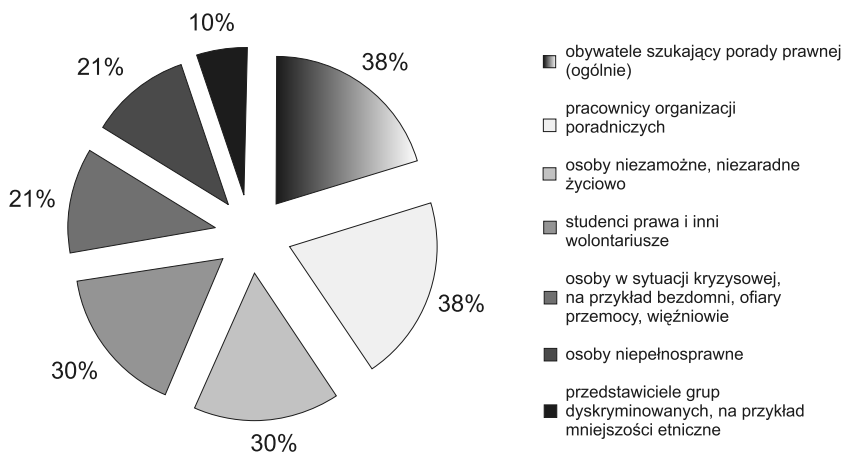
W porównaniu z pierwszą edycją Programu „Obywatel i Prawo” w ogóle nie wpłynęły projekty o charakterze edukacyjnym, nakierowane na szerzenie informacji i edukacji prawnej.

Wykres 3. Działania proponowane w projektach



Przeważająca większość projektów skupiała się przede wszystkim na prowadzeniu poradnictwa prawnego i obywatelskiego. Często łączono je z działalnością wydawniczą oraz szkoleniową. Publikacje obejmowały różnego typu wydawnictwa o tematyce prawnej: pisma, skrypty, broszury, a także materiały promocyjne, w formie ulotek czy plakatów informacyjnych. Uczestnicy szkoleń, również prowadzonych przez organizacje, to, z jednej strony, obywatele pragnący poszerzyć znajomość prawa i jego stosowania w praktyce. Z drugiej strony, ze szkoleń, jako formy podniesienia jakości oferowanego klientom poradnictwa, korzystali pracownicy i wolontariusze organizacji i instytucji udzielających porad.

Wykres 4. Adresaci projektów



W porównaniu z poprzednią edycją można było zaobserwować postępującą specjalizację poradnictwa prawnego, ujawniającą się w większej liczbie projektów przeznaczonych dla konkretnych grup, na przykład mniejszości romskiej czy mniejszości seksualnych. Wśród takich grup należy wymienić w szczególności: osoby niepełnosprawne (niewidomi, niesłyszący, osoby z innym typem niepełnosprawności), dzieci krzywdzone, bezdomni, ofiary przemocy, mniejszości etniczne, osadzeni w zakładach karnych etc. Trzeba wspomnieć, że poradnictwu *stricte* prawnemu towarzyszyło tu przeważnie poradnictwo typu terapeutycznego: doradztwo psychologiczne, pedagogiczne czy nawet pomoc rzeczowa, co pozwalało udzielić klientowi kompleksowej pomocy.

Wśród adresatów projektów, oprócz obywateli potrzebujących porady, pojawili się także pracownicy instytucji i organizacji poradniczych, którzy mogli podjąć działania na rzecz podniesienia jakości świadczonych usług.

Rezultaty

Podobnie jak w pierwszej edycji Programu „Obywatel i Prawo” w konkurs grantowy, dzięki wnioskowi grantowemu i zrealizowanym projektom, pozwolił na ujawnienie potrzeb organizacji i – pośrednio – potrzeb społecznych na polu poradnictwa. Druga edycja potwierdziła, że jest ich wiele i są one zróżnicowane, a poradnictwo świadczone przez organizacje pozarządowe – niezbędne i trafiające w istotne potrzeby społeczne.

Dotacje wzmocniły potencjał i jakość działań 28 organizacji pozarządowych. Przez 12 miesięcy trwania projektów przeprowadzono blisko 200 szkoleń i warsztatów. Odbyły się 34 spotkania i konferencje. Wydano 20 różnego rodzaju publikacji, w nakładzie ponad 50 000 egzemplarzy, nie licząc ulotek i plakatów informacyjnych. 12 organizacji zakupiło niezbędne wyposażenie lub zainwestowało w remont lokalu. 18 organizacji wzbogaciło się o strony internetowe bądź zaktualizowało istniejące, o bazy danych czy specjalistyczne oprogramowanie.

Zrealizowane projekty miały też inne wymierne efekty, odzwierciedlające potrzeby grup społecznych i środowisk, do których były skierowane. Podczas 12 miesięcy organizacje udzieliły blisko 32 000 porad prawnych i obywatelskich. Utworzono także 28 nowych punktów poradniczych, w większości w małych miastach i na terenach wiejskich. 16 organizacji współpracowało podczas realizacji projektów z wolontariuszami.

Rezultaty projektów w liczbach

Udzielono 32 000 porad prawnych i obywatelskich

Przeprowadzenie 198 szkoleń i warsztatów

Wydano 20 publikacji

Powstało 28 nowych punktów poradniczych

Odbyto 34 spotkania i konferencje

Refleksje i rekomendacje*

Podsumowując drugą edycję konkursu grantowego Programu „Obywatel i Prawo”, można stwierdzić, że w obu edycjach organizacje poradnicze zrealizowały 50 projektów. Ponieważ program na rzecz poradnictwa świadczonego przez organizacje społeczne jest kontynuowany w ramach trzeciego wydania Programu „Obywatel i Prawo” i istnieje szansa na jego kolejną odsłonę, pora na kilka refleksji płynących z dotychczas zebranych doświadczeń.

Wszystkie zrealizowane projekty potwierdziły niezwykle ważną rolę oferowanej przez beneficjentów programu pomocy prawnej. Z jednej strony bowiem, ludzie mają bardzo wiele problemów ze stosowaniem prawa, wynikających przede wszystkim z jego nieznaności, z drugiej zaś okazała się ona jedyną formą dostępną, bezpłatną pomocy prawnej. Większość świadczonych usług trafiała do osób w trudnej sytuacji życiowej i materialnej, których zwykle nie stać na skorzystanie z odpłatnej pomocy prawnej. Stanowiła więc w istocie jedyną możliwość otrzymania wsparcia prawnego.

Na podkreślenie zasługuje fakt, że poradnictwo w dużej części realizowanych projektów połączone jest z nagłaśnianiem problemów społecznych oraz edukacją zarówno samych zainteresowanych poradnictwem, jak i urzędników czy też (niestety rzadziej) prawników.

Uniwersyteckie poradnie prawne (tak zwane kliniki prawa) koncentrują się przede wszystkim na świadczeniu specjalistycznej pomocy prawnej, bo też taka jest ich misja, rodowód i posiadany potencjał ludzki. Działają bowiem przy szkołach wyższych, spełniając dwojaką rolę: edukacyjną wobec udzielających porad prawnych studentów oraz społeczną – wobec obywateli, którym niezbędna jest pomoc prawna, a nie są w stanie za nią zapłacić. Większość innych organizacji świadczy pomoc prawną w mniejszym lub większym stopniu jako naturalne uzupełnienie pomocy psychologicznej, terapeutycznej czy socjalnej prowadzonej na rzecz swoich podopiecznych. Być może tutaj otwiera się pole współpracy organizacji pozarządowych z klinikami prawa, kancelariami prawnymi, które mogłyby „użyczać” organizacjom pozarządowym swoich prawników do świadczenia pomocy prawnej.

Specjalne miejsce w poradnictwie zajmują biura porad obywatelskich, zajmujące się poradnictwem „obywatelskim” właśnie, z definicji świadczonym przez przeszkolony personel, ale nie prawników. Dla sieci biur porad obywatelskich współpraca ze środowiskiem profesjonalnych prawników także mogłaby być korzystna, choćby ze względu na samo zbliżanie środowisk organizacji pozarządowych i środowisk prawniczych.

Wśród głównych problemów, które pojawiają się w prowadzeniu poradnictwa prawnego, można wymienić kwestię finansowania tego typu działań. Większość organizacji ma problemy ze zdobywaniem środków na działalność,

* We współpracy z Tomaszem Schimankiem, ewaluatorem Programu.

choć są także dobre przykłady, jak Stowarzyszenie Ovum. Zawdzięcza to przede wszystkim owocnej współpracy z samorządem lokalnym, co stanowi praktykę z całą pewnością godną naśladowania.

Istotnym problemem jest pozyskanie prawników, którzy chcieliby *pro bono* lub za stosunkowo niewielkie wynagrodzenie świadczyć bezpłatną pomoc prawną. Problem ten jest dotkliwie odczuwany zwłaszcza w małych miastach. W największych, na przykład w Warszawie, w zasadzie nie występuje. Mamy nadzieję, że między innymi działalność uniwersyteckich poradni prawnych wpłynie w dalszej perspektywie korzystnie na zmianę w tym zakresie. Propagowanie wolontariatu w środowisku prawniczym uważamy za duże wyzwanie dla organizacji pozarządowych.

Część organizacji ma trudności z rejestracją i dokumentacją prowadzonego poradnictwa – nie przywiązuje bowiem do tego zbyt dużej wagi. Tymczasem jest to podstawowe narzędzie pozwalające na weryfikację jakości świadczonych usług i jej dalsze podnoszenie. Pod tym względem wzorcowy jest przykład biur porad obywatelskich i zestandaryzowanych narzędzi do prowadzenia takiej dokumentacji, przygotowany i wciąż doskonalony przez Związek Biur Porad Obywatelskich, rekomendowany w całej sieci BPO.

Niestety, w zasadzie nie funkcjonuje w szerszym zakresie współpraca pomiędzy organizacjami świadczącymi poradnictwo prawne. Organizacje w znikomym stopniu kontaktują się ze sobą, nie mówiąc już o współpracy. Wyjątkiem jest na przykład współpraca Komitetu Ochrony Praw Dziecka z Warszawską Kliniką Prawa czy Helsińskiej Fundacji Praw Człowieka z Polskim Stowarzyszeniem Edukacji Prawnej. Postulat wymiany doświadczeń pomiędzy organizacjami i uczenia się od innych został wprowadzony jako dodatkowy element trzeciej edycji konkursu. Ma on postać dobrowolnego, ale dodatkowo punktowanego składnika w projekcie, związanego z rozwojem zasobów ludzkich organizacji, na przykład szkoleń, staży czy wizyt studyjnych w bardziej doświadczonych organizacjach. Tworzenie koalicji organizacji o większym i mniejszym potencjale na rzecz poradnictwa może być istotne także w wymiarze finansowym. Wspólne ubieganie się o większe fundusze, także w ramach środków z Unii Europejskiej, dałoby mniejszym organizacjom szersze możliwości realizacji ciekawych i szerzej zakrojonych projektów. W pewnej określonej perspektywie czasowej pomogłoby także w rozwiązywaniu problemu zaspokojenia potrzeb finansowych organizacji.

W przedstawionych dalej opisach projektów, zrealizowanych w ramach konkursu grantowego Programu „Obywatel i Prawo”, kilku poświęcono więcej miejsca. Z różnych względów, także w kontekście powyższych uwag, są to te inicjatywy, które warto zaprezentować szerzej jako przykłady warte upowszechniania.

Agata Winiarska, Tomasz Schimanek

Projekty zrealizowane w ramach konkursu grantowego Programu „Obywatel i Prawo II”

Tytuł projektu: *Grodziska klinika prawa*

Projekt nr 01/OP/II

Beneficjent: Studencki Ośrodek Pomocy Prawnej przy Wydziale Prawa i Administracji Klinika Prawa Uniwersytetu Warszawskiego

Warszawa

Kwota dotacji przyznanej: 39 700,00 zł

Projekt polegał na świadczeniu bezpłatnej pomocy prawnej i informacji prawnej na rzecz mieszkańców podwarszawskiego powiatu Grodzisk Mazowiecki, ze szczególnym uwzględnieniem osób ubogich, których nie stać na poradę zawodowego prawnika. Pomoc i informacja prawna były świadczone przez studentów w ramach Kliniki Prawa Uniwersytetu Warszawskiego, działających pod nadzorem doświadczonego koordynatora-prawnika, przy merytorycznym wsparciu wykładowców Wydziału Prawa i Administracji UW oraz prawników-praktyków.

Poradnictwo prowadzono w lokalu Powiatowego Centrum Pomocy Rodzinie w Grodzisku. Zadaniem PCPR było wstępne rozpoznawanie przypadków wymagających pomocy prawnej, a następnie kierowanie klientów na spotkania ze studentami Kliniki Prawa UW. Tym samym nawiązano ścisłą współpracę z tą instytucją. Udzielana pomoc i informacja prawna dotyczyła szerokiego spektrum zagadnień prawnych, z którymi na co dzień stykają się mieszkańcy powiatu grodziskiego. W ramach projektu przeprowadzono szeroko zakrojoną akcję promocyjną w powiecie grodziskim, w celu dotarcia do potencjalnych klientów. W trakcie trwania projektu w lokalnej filii Kliniki Prawa Uniwersytetu Warszawskiego udzielono 148 porad prawnych.

Tytuł projektu: *Serwis pomocy prawnej dla niepełnosprawnych*
Projekt nr 02/OP/II

Beneficjent: Fundacja „Kamelot”

Łódź

Kwota dotacji przyznanej: 39 717,00 zł

Celem projektu było zwiększenie dostępności bezpłatnego poradnictwa prawnego i udzielanie porad osobom niepełnosprawnym z terenów wiejskich gminy Ozorków i gminy Parzęczew oraz ich aktywizacja poprzez zdobycie umiejętności pomyślnego kształtowania swojej rzeczywistości.

Porady udzielane były w dwojakiej formie: stacjonarnej – w biurze w centrum Ozorkowa przy ul. Listopadowej 14, oraz interwencyjnej, polegającej na wyjazdach do wsi i udzielaniu porad w domu osoby niepełnosprawnej. Udzielono 904 porad prawnych i obywatelskich. Nawiązano współpracę ze Związkiem Biur Porad Obywatelskich. Poradnictwo prowadzono, wzorując się na standardach wypracowanych przez ZBPO oraz bazując na własnych doświadczeniach. Przy realizacji projektu współpracowano także z samorządami obu gmin, szkołą specjalną oraz innymi organizacjami pozarządowymi. W promocji projektu i wyszukiwaniu osób niepełnosprawnych potrzebujących pomocy korzystano z pomocy prasy lokalnej, księży i sołtysów z terenu powiatu. W projekt zaangażowani byli wolontariusze – studenci prawa, pedagogiki, ekonomii i innych kierunków studiów.

Tytuł projektu: *Biuro Porad Obywatelskich – edukacja i pomoc obywatelska*
Projekt nr 03/OP/II

Beneficjent: *Stowarzyszenie Ovum*

Gdynia

Kwota dotacji przyznanej: 37 717,00 zł

DOBRA PRAKTYKA!

Stowarzyszenie Ovum prowadzi bezpłatne poradnictwo obywatelskie dla mieszkańców Gdyni i okolic (to razem ponad 300 tysięcy osób). W szczególności stara się pomagać tym osobom i rodzinom, które znalazły się w trudnej sytuacji życiowej i/lub materialnej. Celem projektu było poszerzenie oferty i zwiększenie dostępności bezpłatnego poradnictwa prawnego dla osób potrzebujących wsparcia poprzez uruchomienie Biura Porad Obywatelskich. Stowarzyszenie otrzymało w 2005 roku od władz miasta lokal z przeznaczeniem na prowadzenie poradnictwa obywatelskiego. Po adaptacji lokalu do potrzeb związanych z prowadzeniem poradnictwa, stowarzyszenie przeprowadziło szeroką kampanię mającą na celu poinformowanie mieszkańców o nowym miejscu udzielania porad obywatelskich. Objęła ona kilkanaście arty-

kułów prasowych, wywiadów radiowych i telewizyjnych w mediach lokalnych oraz przygotowanie 1000 ulotek informacyjnych oraz 100 plakatów i 1000 wizytówek dystrybuowanych za pośrednictwem między innymi ośrodków pomocy społecznej, kuratorów rodzinnych, służb miejskich oraz pracowników samego biura. Na podstawie rozpoznania najczęściej zgłaszanych problemów biuro przygotowało także pięć ulotek tematycznych o charakterze poradnikowym, na temat rozwodu i separacji, władzy rodzicielskiej, praw osoby podejrzanej, mediacji i kosztów sądowych, każda w nakładzie 2000 egzemplarzy.

Stowarzyszenie pozyskało także wśród studentów 20 wolontariuszy, którzy zasili zespół doradczy biura. Część studentów odbywała w biurze praktykę studencką jedynie przez okres czterech tygodni. W sumie przez Zespół Doradców przewinęło się 31 osób. W skład zespołu wchodzi także osoby z dużym

Stowarzyszenie OVUM jest młodą organizacją, działa od września 2004 roku, ale jej założycielami i pracownikami są osoby z dużym doświadczeniem zawodowym, także w zakresie poradnictwa obywatelskiego: prawnicy, kuratorzy, psychoterapeuci, psychologowie, pedagodzy, mediatorzy sądowi, sędziowie. To umożliwia skuteczne i profesjonalne działanie, a także bieżącą współpracę z wieloma instytucjami publicznymi, wyższymi uczelniami, sądami czy prokuraturą, których pomoc nierzadko jest niezbędna do tego, aby rozwiązywać problemy, z którymi ludzie zgłaszają się do Biura Porad Obywatelskich.

doświadczeniem, które nadzorują pracę młodych doradców i stażystów. Stowarzyszenie wykazuje dużą dbałość o jakość i komfort pracy doradców. Przechodzili oni w ramach projektu kilka szkoleń prowadzonych przez doświadczonych prawników, psychologów, sędziów. Doradcy mieli także możliwość skorzystania z indywidualnych sesji superwizyjnych z doświadczonym psy-

chologiem-doradcą, które miały pomóc im doskonalić własną pracę. Biuro Porad Obywatelskich prowadzi doradztwo stacjonarne cztery dni w tygodniu oraz dyżury telefoniczne także cztery dni w tygodniu. Dodatkowo wyznaczone są stałe dyżury sekcji: rodzinnej, karnej i mediacyjnej.

Biuro rozpoczęło udzielanie porad od 10 października 2005 roku i do końca realizacji projektu (maj 2006) udzieliło w sumie 3946 porad dla 1573 osób, głównie mieszkańców Gdyni. Większość osób kontaktowała się z biurem osobiście, 51 porad udzielono telefonicznie, 37 listownie (w tym poczta elektroniczna). Najwięcej porad dotyczyło problemów imigracyjno-repatriacyjnych, kontaktów z urzędami, spraw rodzinnych, mieszkaniowych i spadkowych. Uzupełnieniem poradnictwa były także szkolenia z zakresu wiedzy prawnej dla 83 pracowników instytucji publicznych, organizacji pozarządowych z kraju i zagranicy, pracowników Punktów Informacji Obywatelskiej. Biuro zorganizowało także pięć wykładów otwartych na tematy prawne dla mieszkańców Trójmiasta, w których udział wzięło 330 osób.

Stowarzyszeniu udało się pozyskać środki na prowadzenie działań z Urzędu Miasta, Funduszu Inicjatyw Obywatelskich, Fundacji im. Stefana Batorego, Samorządu Województwa Pomorskiego oraz Programu Phare 2003 na realizację projektu pomocy postpenitencjarnej. Pozwoli to na kontynuację i rozwój pracy Biura Porad Obywatelskich.

Na szczególne podkreślenie zasługuje wsparcie ze strony miasta Gdynia w utworzeniu i działaniu Biura Porad Obywatelskich. Miasto przede wszystkim przekazało lokal na działalność Biura, położony w bardzo dobrym punkcie miasta i łatwo dostępny dla osób starszych i niepełnosprawnych, ale także przeznaczyło dotację na prowadzenie poradnictwa obywatelskiego, wreszcie informuje o możliwości uzyskania pomocy w Biurze Porad Obywatelskich.

Tytuł projektu: *Poradnictwo obywatelskie na rzecz dzieci krzywdzonych.*

Część druga

Projekt nr 04/OP/II

Beneficjent: Komitet Ochrony Praw Dziecka

Warszawa

Kwota dotacji przyznanej: 40 000,00 zł

DOBRA PRAKTYKA!

Podstawowym celem projektu było ułatwienie dostępu do poradnictwa prawnego dzieciom krzywdzonym i ich rodzinom. Projekt to kontynuacja – jak wskazuje jego tytuł – realizowanego przez Komitet w latach 2002–2003 projektu poradnictwa obywatelskiego. Jest to także naturalne uzupełnienie pomocy psychologicznej, terapeutycznej, diagnostycznej, interwencyjno-mediacyjnej udzielanej przez komitet. Pomaga on dzieciom znajdującym się w trudnych sytuacjach oraz ich rodzinom, ale także upowszechnia znajomość praw dziecka i ujawnia przypadki ich naruszania. Stąd też w projekcie obok poradnictwa obywatelskiego dla dzieci krzywdzonych i ich rodzin znalazła się również ścieżka edukacyjna skierowana do pracowników tych instytucji, które mają

Komitet Ochrony Praw Dziecka jest organizacją pożytku publicznego działającą na terenie całego kraju. Posiada 42 oddziały terenowe oraz Centrum Interwencyjne zlokalizowane w Warszawie. Długoletnia działalność Komitetu powoduje, że jest on najbardziej doświadczoną i kompetentną organizacją działającą na rzecz ochrony praw dzieci, zwłaszcza tych, które znajdują się w trudnych sytuacjach życiowych.

kontakt z dziećmi, oraz zorganizowanie wolontariatu prawnego w Centrum Interwencyjnym Komitetu w Warszawie.

Poradnictwo w ramach projektu prowadzone było w Centrum Interwencyjnym w sposób zespolony (psycholog, pra-

wnik, pedagog), co znacznie ułatwiało uzyskanie kompleksowej pomocy przez osoby jej poszukujące. Aby zwiększyć zasięg poradnictwa i dotrzeć zwłaszcza do mniejszych miejscowości, porady można było uzyskać również drogą telefoniczną, listowną i elektroniczną.

W trakcie realizacji Projektu w sumie udzielono 5020 kompleksowych porad obywatelskich, w tym:

- 1977 porad prawnych (w kontakcie osobistym, telefonicznym, listownym i przez Internet), co stanowiło około 40% ogółu porad obywatelskich.
- 2580 porad psychologiczno-pedagogicznych (w kontakcie osobistym, telefonicznym, listownym i poprzez Internet), co stanowi 47% ogółu porad obywatelskich.
- 460 porad seksuologicznych (w kontakcie osobistym, telefonicznym, listownym), co stanowiło około 13% ogółu porad obywatelskich.

W większości porady dotyczyły sytuacji krzywdzenia i zaniedbania dzieci (fizycznego i psychicznego), konfliktów rozwodowych oraz podejrzenia o molestowanie i wykorzystywanie seksualne. W zależności od potrzeb pomoc udzielana w centrum ma charakter jednorazowego lub długoterminowego wsparcia.

Komitet przeprowadził również szkolenia prawno-psychologiczne dla 50 kuratorów społecznych i zawodowych (prawo rodzinne, karne, postępowanie z dzieckiem i rodziną z problemem przemocy domowej). Podobne szkolenia, dostosowane do specyfiki pracy uczestników, zorganizowano dla 74 pedagogów i 111 pracowników socjalnych. Uczestnicy szkoleń rekrutowali się głównie z mniejszych miejscowości województwa mazowieckiego. Skrypty i prezentacje z tych szkoleń zostały umieszczone w Internecie, tak by mogli skorzystać z nich także inni odbiorcy. Szkolenia były również okazją do przekazania uczestnikom ulotek informacyjnych i publikacji dotyczących pomocy dzieciom krzywdzonym oraz do nawiązania bieżącej współpracy między instytucjami województwa mazowieckiego, których pracownicy uczestniczyli w szkoleniach. Ulotka przygotowana w ramach projektu, w nakładzie 5 tysięcy egzemplarzy, została rozprowadzona w ośrodkach pomocy społecznej, szkołach, sądach rodzinnych, poradniach pedagogiczno-psychologicznych, oddziałach terenowych komitetu, policjantów i innych służb publicznych.

Komitet przeprowadził także szkolenie prawno-psychologiczne dla grupy 19 wolontariuszy – studentów kierunków prawnych i psychologicznych. Częściowo z tej grupy oraz w oparciu o otwarty nabór udało się stworzyć ośmioosobową grupę wolontariuszy, która wspomaga doradców w zakresie poradnictwa prawnego i psychologicznego. Wolontariusze pod opieką psychologa i prawnika komitetu udzielają odpowiedzi na listy i e-maile. Do zadań wolontariuszy należy nadzorowanie przychodzącej korespondencji i podejmowanie interwencji w sprawie dzieci. Wolontariusze obsługują również telefon inter-

wencyjny i udzielają informacji telefonicznie oraz zapisują klientów do wybranych specjalistów. Część wolontariuszy bierze również udział w spotkaniach z klientami, prowadzi dokumentację i obserwacje kontaktów rodziców z dziećmi realizowanych w ramach decyzji sądowych. Wolontariusze zajmują się również uaktualnianiem informacji na stronie internetowej oraz prowadzeniem aktualnej bazy innych organizacji pozarządowych świadczących pomoc dzieciom i rodzinie.

Dla tych, którzy nie skorzystali bezpośrednio z pomocy Centrum Interwencyjnego, komitet przygotował wzory, opinie i wnioski procesowe związane z zabezpieczeniem interesów dziecka i rodziny (na przykład w zakresie dodatku mieszkaniowego, renty rodzinnej czy alimentów) i umieścił je na swojej stronie internetowej.

Poradnictwo i szkolenia prowadzone były przez doświadczonych, od lat współpracujących z komitetem ekspertów oraz przez pracujących pod ich opieką wolontariuszy. Dzięki nim w dużej mierze projekt będzie kontynuowany w zakresie prowadzonego poradnictwa obywatelskiego, a w miarę pozyskanych środków finansowych, także w zakresie szkoleń dla kolejnych służb publicznych.

Poradnictwo obywatelskie często inspirowało rodziny do podejmowania aktywności w celu poprawy swojej sytuacji i było efektywniejsze niż doraźna pomoc finansowa. Wiele rodzin po uzyskaniu informacji od doradców Komitetu o możliwościach skorzystania z pomocy specjalistów podejmowało własną pracę psychologiczną opartą na edukacji dotyczącej potrzeb dzieci bądź własnej terapii. Oprócz najistotniejszej funkcji informacyjnej, porada obywatelska miała także aspekt psychologiczny i była elementem motywującym do podjęcia aktywności życiowej i zwiększenia samodzielności.

Tytuł projektu: *Biuro Bezpłatnych Porad Prawnych*
Projekt nr 05/OP/II

Beneficjent: Stowarzyszenie Akcja Społeczna
Gdańsk

Kwota dotacji przyznanej: 40 000,00 zł

Biuro Bezpłatnych Porad Prawnych (BBPP) świadczyło bezpłatne specjalistyczne poradnictwo prawne i obywatelskie wszystkim zainteresowanym, ze szczególnym uwzględnieniem osób zagrożonych wykluczeniem społecznym i marginalizacją. Pomoc skierowana była do mieszkańców regionu pomorskiego.

Biuro udzielało specjalistycznych porad prawnych, informacji związanych z prawami obywatelskimi i społecznymi poprzez: bezpośredni kontakt z klientem, telefonicznie, przez Internet oraz listownie. Informacji udzielano

bezpłatnie, każdej zainteresowanej osobie, a usługi świadczone były przez odpowiednio przygotowany, przeszkolony i doświadczony personel doradców.

Projekt miał formułę ogólnodostępną, a poradnictwo prowadzono według zasad sieci Biur Porad Obywatelskich: jako dostępne dla całej społeczności bez jakichkolwiek form dyskryminacji z powodu wieku, płci, dochodu czy też zapatrywań religijnych, światopoglądowych.

W ramach projektu udzielono 1114 porad prawnych i obywatelskich. Na potrzeby organizacji zakupiono sprzęt komputerowy.

Tytuł projektu: *Wsparcie dla Studenckich Poradni Prawnych*
Projekt nr 06/OP/II

Beneficjent: Fundacja Uniwersyteckich Poradni Prawnych
Warszawa

Kwota dotacji przyznanej: 100 000,00 zł

Projekt zakładał udzielnie wsparcia dla sieci uniwersyteckich poradni prawnych, zwanych także klinikami prawa. Dzięki środkom z dotacji wsparcie finansowe otrzymało 7 takich ośrodków, działających przy: Uniwersytecie Jagiellońskim, Uniwersytecie w Białymstoku, Uniwersytecie im. Adama Mickiewicza, Uniwersytecie Łódzkim, Uniwersytecie Gdańskim, Wyższej Szkole Przedsiębiorczości i Zarządzania oraz Fundacji Akademia Iuris.

Zorganizowano także dwie ogólnopolskie konferencje dla przedstawicieli FUPP: studentów i opiekunów. Celem spotkań była wymiana doświadczeń w działalności poradni, a także wsparcie merytoryczne funkcjonowania poszczególnych klinik. W ramach obu konferencji odbyły się szkolenia warsztatowe na wybrane tematy, na przykład dotyczące fundraisingu, budowania relacji z instytucjami zewnętrznymi, metod pracy ze studentami, metod rekrutacji studentów do poradni, metod pracy z klientami, a także wybranych specjalistycznych zagadnień prawnych.

Uniwersyteckie Poradnie Prawne udzielają osobom potrzebującym, będącym w trudnej sytuacji materialnej, porad na dużą skalę. Wsparcie z Programu „Obywatel i Prawo”, przyczyniło się do udzielenia w roku akademickim 2005–2006 pomocy i informacji prawnej dla blisko 8000 osób. Współpracowało przy tym około 1000 studentów oraz 100 pracowników naukowych i prawników praktyków, nadzorujących pracę studentów.

W ramach działań projektu opracowano również kolejny rocznik pisma „Klinika”, poświęcony dorobkowi naukowemu SPP oraz służący podnoszeniu jakości pracy w poradniach.

Tytuł projektu: *Romowie jako pełnoprawni obywatele Polski*
Projekt nr 07/OP/II

Beneficjent: Związek Romów Polskich
Szczecinek

Kwota dotacji przyznanej: 33 200,00 zł

Celem projektu było prowadzenie bezpłatnej, specjalistycznej informacji i poradnictwa prawnego dla romskiej społeczności, jako grupy szczególnie zagrożonej wykluczeniem społecznym i marginalizacją. Z uwagi na brak wykształcenia, a często analfabetyzm Romowie mają poważne problemy z załatwianiem spraw w urzędach i sądach. Brak podstawowej wiedzy prawnej, objawiający się nieznanymi chociażby praw obywatelskich, uniemożliwia należytą ochronę przed nadużyciami władz i aktami dyskryminacji. Organizacja zapewniła członkom społeczności romskiej wsparcie w kwestiach prawnych, w celu zwiększenia szans Romów na normalne funkcjonowanie w społeczeństwie.

W stowarzyszeniu funkcjonowało biuro porad prawnych dla Romów, w ramach którego prowadzono bezpłatne poradnictwo prawne. Udzielaniem porad zajmował się zatrudniony w stowarzyszeniu prawnik. Biuro było czynne codziennie w godzinach pracy Związku Romów. W trakcie trwania projektu udzielono około 100 porad i informacji prawnych.

Wydano także 3 broszurki informacyjne, które w przystępny sposób informowały Romów o przysługujących im prawach.

Tytuł projektu: *Punkt, cykl bezpłatnych porad prawnych dla każdego*
Projekt nr 08/OP/II

Beneficjent: Stowarzyszenie Przyjaciół Człowieka „Tęcza”
Racibórz

Kwota dotacji przyznanej: 30 000,00 zł

Stowarzyszenie jest organizacją pozarządową obejmującą swymi działaniami osoby w sytuacji kryzysowej, z grup społecznie marginalizowanych, rodzin patologicznych, doświadczających przemocy, ubóstwa i bezdomności. Przed rozpoczęciem realizacji projektu bezpłatne wsparcie prawne stowarzyszenie kierowało wyłącznie do swoich podopiecznych – osób bezdomnych – przebywających w prowadzonych przez „Tęczę” ośrodkach. W ramach projektu zwiększono zakres świadczonych usług prawnych. Bezpłatna pomoc prawna świadczona była w siedzibie stowarzyszenia w Raciborzu oraz w ośrodkach prowadzonych przez stowarzyszenie. Oprócz osób bezdomnych, objętych stałą opieką stowarzyszenia, po bezpłatne porady prawne zgłaszały się inne osoby: członkowie rodzin niewydolnych wychowawczo, członkowie rodzin z problemem alkoholowym, ludzie dotknięci sytuacją kryzysową, często

ofiary przemocy w rodzinie), osoby nieprzystosowane społecznie, samotne matki, osoby bezradne. W sumie udzielono 592 porad. Dodatkowo w ramach projektu odbyły się cykle spotkań informacyjno-konsultacyjnych dla pensjonariuszy ośrodków, poświęcone przystępnemu przedstawieniu ważnych dla nich zagadnień prawnych.

Tytuł projektu: *Świadomi swych praw. Program nieodpłatnej informacji prawnej dla mieszkańców powiatu żywieckiego*

Projekt nr 09/OP/II

Beneficjent: Żywiecka Fundacja Rozwoju
Żywiec

Kwota dotacji przyznanej: 39 999,20 zł

Program nieodpłatnej informacji prawnej dla mieszkańców powiatu żywieckiego był projektem skierowanym do szerokiego grona odbiorców indywidualnych z terenu powiatu. Jego głównym celem było udzielanie nieodpłatnej pomocy i informacji prawnej, a także kształtowanie świadomości prawnej i obywatelskiej mieszkańców. Przedsięwzięcie dotyczące poradnictwa prawnego było pionierskim projektem na terenie powiatu żywieckiego.

W ramach projektu w siedzibie fundacji powstało Biuro Informacji Prawnej. Dodatkowo dyżurowano w pięciu gminach powiatu: Jeleśni, Lipowej, Milówce, Ślemieniu, Czernichowie. Działania promocyjne objęły wszystkie gminy, w których udzielano porad. Udzielaniem porad zajmowali się prawnicy, a także stażyści i wolontariusze. W ciągu roku udzielono mieszkańcom powiatu żywieckiego 771 porad.

Ponadto w ramach projektu przeprowadzono szkolenia dotyczące tematów z zakresu prawa, przydatnych w życiu codziennym.

Tytuł projektu: *Poradnictwo obywatelskie w wioskach i w małym miasteczku*

Projekt nr 10/OP/II

Beneficjent: Stowarzyszenie na Rzecz Rozwoju Miasta i Gminy Debrzno
Debrzno

Kwota dotacji przyznanej: 25 464,00 zł

Projekt adresowany był do mieszkańców miasta i gminy Debrzno, a w szczególności do mieszkańców wsi, gdzie otwarto cztery punkty poradnictwa obywatelskiego: w Cierzniach, Starym Gronowie, Uniechowie i Strzeczonie. Punkty poradnicze prowadzono we współpracy z sołectwami gmin. Pozostali mieszkańcy gminy dwa razy w tygodniu korzystali z doradztwa w Biurze Porad Obywatelskich w Debrznie. Poradnictwo obywatelskie świadczone było zgodnie z kanonami obowiązującymi w biurach porad obywatelskich, to jest na zasadach poufności, bezstronności, aktualności w zakresie praw i procedur

oraz bezpłatnie. Dzięki realizacji projektu mieszkańcy pięcioletniego Debrzna i okolicznych wsi skorzystali ze 135 porad. Były to w większości osoby bezrobotne, słabo wykształcone, niezaradne życiowo. Ponadto członkowie zespołu BPO w Debrznie uczestniczyli w szkoleniach, w celu zwiększenia jakości świadczonego poradnictwa.

Tytuł projektu: *Znajomość prawa warunkiem pełnego uczestnictwa w życiu publicznym dla osób niewidomych*

Projekt nr 11/OP/II

Beneficjent: Polski Związek Niewidomych

Warszawa

Kwota dotacji przyznanej: 23 895,00 zł

W ramach projektu wydawano informator o regulacjach prawnych skierowany do osób niewidomych. Dotyczył między innymi ich uprawnień, przywilejów, sytuacji na rynku pracy, obowiązującego w Polsce systemu zabezpieczenia społecznego osób niezdolnych do pracy. Informator w przystępny sposób przedstawił sytuację prawną osób niewidomych, które jako grupa mająca utrudniony dostęp do informacji, zwłaszcza specjalistycznej, jest zagrożona marginalizacją. Publikacja podzielona została na cztery części oraz publikowana sukcesywnie po opracowaniu poszczególnych zagadnień prawnych. Informator był rozsyłany do wszystkich jednostek PZN. Druku dokonano powiększoną czcionką, aby każda osoba mająca problemy ze wzrokiem mogła samodzielnie zapoznać się z jej treścią. Zwiększeniu dostępności służyło umieszczenie publikacji w formie elektronicznej, dostępnej dla osób niewidomych, na stronie internetowej PZN.

Drugim elementem projektu było spotkanie szkoleniowe dla pracowników i działaczy PZN na temat zapewnienia dostępu członkom PZN do pomocy prawnej i poradnictwa prawnego i obywatelskiego.

Tytuł projektu: *Prawo bez barier*

Projekt nr 12/OP/II

Beneficjent: Polski Związek Głuchych Oddział Podkarpacki

Rzeszów

Kwota dotacji przyznanej: 89 775,00 zł

Głównym celem projektu było zwiększenie i usprawnienie dostępu do pomocy prawnej niesłyszącym obywatelom, którzy posługują się językiem migowym. Osoby niesłyszące z powodu swojej niepełnosprawności napotykają dwie podstawowe bariery: w komunikowaniu się i w dostępie do informacji. Projekt był odpowiedzią na potrzeby osób niesłyszących zrzeszonych w ośmiu placówkach sieciowych PZG na terenie województwa podkarpackiego.

Utworzono Centrum Poradnictwa Prawnego Nieślyszących, które prowadziło działalność edukacyjną dla opiekunów osób nieślyszących, zwiększając ich kwalifikacje i kompetencje w zakresie udzielania specjalistycznych informacji. Dla kadry instruktorów – rehabilitantów osób nieślyszących – przeprowadzono 14 szkoleń. Działania edukacyjne objęły również osoby nieślyszące. Zorganizowano dla nich 32 szkolenia, w których wzięło udział 749 osób. Zagadnienia poruszane podczas szkoleń dotyczyły głównie prawnych aspektów związanych ze sprawami socjalnymi, ubezpieczeniowymi, ulgami i uprawnieniami czy podatkami. Ponadto indywidualne porady prawne udzielane były przez prawnika, wolontariuszy oraz instruktorów – rehabilitantów. W ciągu roku trwania projektu udzielono 996 porad specjalistycznych i prawnych.

W ramach projektu wydano broszury informacyjne skierowane do osób nieślyszących, dotyczące praw przysługujących osobom niepełnosprawnym oraz możliwości uzyskania pomocy w różnych instytucjach. Skrypt dla instruktorów osób nieślyszących zawierał najbardziej przydatne w ich pracy wzory dokumentów, pism oraz wybrane akty prawne.

Tytuł projektu: *Jesteśmy z Tobą*

Projekt nr 13/OP/II

Beneficjent: Centrum Aktywności Społecznej „Pryzmat”

Suwałki

Kwota dotacji przyznanej: 7910,00

DOBRA PRAKTYKA!

Głównym celem projektu było uruchomienie i udzielanie bezpłatnej, bezstronnej, rzetelnej informacji i porad przeciwdziałających wszelkiego rodzaju przemocy wobec kobiet, w tym wobec ich dzieci i osób najbliższych, oraz porad i informacji prawnych

Stowarzyszenie Centrum Aktywności Społecznej PRYZMAT działa od stycznia 2003 roku, a założone zostało przez osoby, które chciały aktywnie włączyć się w lokalne życie społeczne, tak aby swoim zaangażowaniem, konsekwencją i twórczym podejściem do życia zmieniać otaczającą rzeczywistość. Większość z tych osób, choć młodych wiekiem ma już doświadczenie w działalności społecznej, między innymi w ramach ZHP. Stowarzyszenie obok Punktu Wsparcia dla Kobiet Doświadczających Przemocy prowadzi także Biuro Porad Obywatelskich, Suwalskie Biuro Wolontariatu i Młodzieżową Grupę Ratowniczą.

przyczyniających się do polepszenia funkcjonowania tej grupy odbiorców. Poradnictwo udzielane było w ramach prowadzonego przez Stowarzyszenie Punktu Wsparcia dla Kobiet Doświadczających Przemocy. Obok samego poradnictwa stowarzyszenie planowało także nagłośnienie problemu przemocy wobec kobiet i dzie-

ci zarówno wśród mieszkańców Suwałk (ponad 70 tysięcy mieszkańców) i okolic, jak i pracowników tych służb, które najczęściej mogą się z tym problemem stykać: policji, prokuratury, pracowników socjalnych.

Stowarzyszenie przygotowało 1000 egzemplarzy ulotek informacyjnych o możliwości uzyskania pomocy w Punkcie Wsparcia i rozdysponowało samodzielnie oraz za pośrednictwem ośrodków pomocy społecznej, policji i innych służb. Punkt, znajdujący się w Ośrodku Kultury w centrum Suwałk, prowadził stałe dyżury prawnika, a dzięki pozyskanemu wsparciu od Urzędu Pełnomocnika Rządu do Spraw Równego Statusu Kobiet i Mężczyzn oraz Miasta Suwałki udało się także uruchomić dyżury psychologa.

W trakcie dyżurów prawnych udzielono 203 porad prawnych. Zdecydowaną większość klientów stanowiły kobiety, z pomocy skorzystało również siedmiu mężczyzn i dwie osoby małoletnie. Kobiety były w różnym wieku (przeważnie 30–40 lat) i o bardzo zróżnicowanym wykształceniu (od podstawowego do osób z wyższym wykształceniem). Pomoc prawna polegała głównie na poinformowaniu o stanie prawnym spraw, z którymi zgłaszały się osoby, o ich prawach i obowiązkach, a także o dalszym postępowaniu w sprawie i możliwościach uzyskania dalszego wsparcia, nie tylko prawnego. Prawnik pomagał także pisać pisma urzędowe i procesowe. Doradztwo prowadzone jest przez prawnika oraz wspomagającą go osobę z wykształceniem administracyjnym.

Dodatkowym działaniem było opracowanie na stronie internetowej Stowarzyszenia stron zawierających informacje o działalności Punktu Wsparcia dla Kobiet Doświadczających Przemocy oraz strony pod hasłem *Porady i wzory pism procesowych*, która zawiera między innymi: słownik pojęć prawniczych, adresy wszystkich placówek udzielających pomocy prawnej, psycho-

logicznej i rzeczowej dla ofiar przemocy na terenie czterech powiatów w północno-wschodniej Polsce (sądy, prokuratura, policja, organizacje pozarządowe, powiatowe centra pomocy rodzinie, ośrodki pomocy społecznej), linki do stron zawierających odpowiedzi na różne pytania i problemy, tekst

W Polsce przemoc wobec kobiet bywa uznawana za prywatną, wewnętrzną sprawę rodzinną, która w dużym stopniu wynika z powodów istniejących problemów z alkoholem, ale nie tylko. Większość spraw o stosowanie przemocy w rodzinie nigdy nie znajduje swojego finału w sądzie. Ze względu na tak zwaną znikomą szkodliwość społeczną, większość z nich bywa dość często umarzana. Dowody, które w innych sprawach stanowią podstawę wszczęcia postępowania lub skierowania aktu oskarżenia, w przypadku przemocy wobec kobiet ze strony mężczyzn uznawane są za niewystarczające. Jeśli jednak udaje się doprowadzić do postawienia sprawcy przemocy przed sądem, zwykle zapada wyrok skazujący go na najniższy wymiar kary, najczęściej w zawieszeniu.

Polskiej Karty Praw Ofiary, przewodnik do ustawy o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie, wzory około 25 pism procesowych przydatnych w dochodzeniu swoich praw.

Stowarzyszenie przeprowadziło także kurs dla mediatorów sądowych, wydało ulotkę na temat mediacji jako sposobu rozwiązywania konfliktów. Stowarzyszenie zamierza kontynuować prowadzenie Punktu Wsparcia dla Kobiet Doświadczających Przemocy oraz uruchomić Centrum Mediacji, a także poszerzać działalność informacyjną. Skala i zakres prowadzonych działań będą zależeć od możliwości finansowych, ale także od pozyskania prawników.

Tytuł projektu: *Dajmy ludziom lepszą informację*

Projekt nr 14/OP/II

Beneficjent: Stowarzyszenie Centrum Informacji Społecznej CIS w Przemysłu Przemysł

Kwota dotacji przyznanej: 39 848,00 zł

Stowarzyszenie działa na terenie województwa podkarpackiego, prowadząc Biuro Porad Obywatelskich w Przemysłu od 1997 roku. Zgodnie z zasadami poradnictwa obywatelskiego pracownicy i wolontariusze biura udzielają bezpłatnych, bezstronnych, niezależnych, poufnych i powszechnie dostępnych porad i informacji. Poradnictwa udziela się w zakresie: prawa, praw człowieka i obywatela, odpowiedzialności cywilnej, wskazywania organizacji i urzędów odpowiedzialnych za daną sferę i usługi oraz stosowania kryteriów i przepisów urzędowych niezbędnych do załatwienia sprawy klienta. W ramach projektu udzielono 2864 porad obywatelskich.

Prowadzenie Biura Porad Obywatelskich zostało w projekcie rozszerzone o cykl spotkań z przedstawicielami lokalnych instytucji i organizacji, które mają za zadanie wspieranie obywateli i udzielanie im pomocy. Celem tych spotkań było wzajemne poznanie się instytucji, a w rezultacie – powstanie minisieci organizacji, która byłaby w stanie efektywnie współpracować przy rozwiązywaniu sprawy konkretnego klienta.

Tytuł projektu: *Znam prawo – lepiej żyję – świadczenie porad specjalistycznych i prawnych dla osób niepełnosprawnych*

Projekt nr 15/OP/II

Beneficjent: Elbląska Rada Konsultacyjna Osób Niepełnosprawnych Elbląg

Kwota dotacji przyznanej: 93 469,96 zł

Celem projektu było zwiększenie dostępu do poradnictwa specjalistycznego i prawnego osobom niepełnosprawnym i ich bliskim. Oprócz rozszerzenia zakresu usług działającego punktu poradniczego w Elblągu (siedzibie organi-

zacji), projekt zakładał utworzenie dwóch nowych punktów poradniczych w Pasłęku i Tolkmicku. Punkty działały w budynkach miejsko-gminnych ośrodków pomocy społecznej. Przy okazji prac nad otwieraniem punktów realizowano postulat współpracy z władzami samorządowymi, instytucjami pomocy społecznej, innymi organizacjami pozarządowymi.

Działalność punktów porad została rozpropagowana w środowiskach danej gminy, także poprzez spotkania informacyjne. Porad udzielali prawnicy i aplikanci sądowi. W sumie udzielono 3508 porad specjalistycznych i prawnych. Ponadto w ramach projektu wydano 12 numerów miesięcznika „Razem z Tobą”, z poradami prawnymi, skierowanymi do osób niepełnosprawnych.

Tytuł projektu: *Stacjonarne poradnictwo prawne dla osób dyskryminowanych ze względu na orientację seksualną*

Projekt nr 16/OP/II

Beneficjent: Kampania Przeciw Homofobii

Warszawa

Kwota dotacji przyznanej: 36 260,00 zł

Od momentu swojego powstania w 2002 roku stowarzyszenie zajmuje się udzielaniem porad i wsparcia, także prawnego, osobom doświadczającym dyskryminacji ze względu na orientację seksualną. Działalność ta nie miała jednak do tej pory charakteru systematycznego i skupiała się głównie na działalności wydawniczej (ulotki, plakaty) oraz promocji konkretnych zapisów prawnych. Projekt pozwolił na prowadzenie stałego, prawnego poradnictwa stacjonarnego na rzecz osób o orientacji innej niż heteroseksualna. Porad udzielało trzech prawników, także telefonicznie i poprzez Internet. W ciągu roku udzielono około 350 porad prawnych. Organizacja zamieściła na swojej stronie internetowej kompendium wiedzy związanej z prawodawstwem polskim i unijnym dotyczącym osób o odmiennej orientacji seksualnej. Na stronie www zamieszczono także odpowiedzi na najczęściej zadawane i najistotniejsze zapytania prawne, z którymi stykają się pracownicy organizacji. Dodatkowo, w ramach projektu, powstał poradnik „Skuteczne poradnictwo prawne dla osób homo-, bi- i transseksualnych – aspekty psychologiczne”, skierowany do osób, które udzielają lub mają zamiar udzielać porad typu prawnego osobom o innej orientacji. Zostało także przeszkolonych 17 osób w zakresie prawa antydyskryminacyjnego i spraw poruszanych w poradniku.

Tytuł projektu: *Poradnictwo prawne i specjalistyczne dla niewidomych i słabowidzących mieszkańców województwa kujawsko-pomorskiego*

Projekt nr 17/OP/II

Beneficjent: Polski Związek Niewidomych Okręg Kujawsko-Pomorski
Bydgoszcz

Kwota dotacji przyznanej: 30 000,00 zł

Organizacja zrzesza niewidomych i słabowidzących z regionu Kujawsko-Pomorskiego, w celu ich integracji, rehabilitacji oraz ochrony interesów zawodowych i społecznych, a także przeciwdziałania ich dyskryminacji i wykluczeniu społecznemu. Przy okazji zajmowania się problematyką osób niewidomych organizacja przekonała się o bardzo dużych potrzebach tej grupy, jeśli chodzi o wyjaśnianie spraw z zakresu prawa. Inicjatywa podjęta w ramach Programu „Obywatel i Prawo” była pierwszym projektem organizacji w zakresie doradztwa prawnego. Zdecydowano się na formułę udzielania porad prawnych przez adwokata z dużym praktycznym doświadczeniem prawniczym i praktyką sądową, ponieważ wskazywały na to potrzeby potencjalnych klientów. W siedzibie związku został uruchomiony stały punkt udzielania porad prawnych, który działał przez okres realizacji projektu. Udzielono 260 specjalistycznych porad. Prawnika wspierali przeszkoleni wolontariusze. Ponadto raz na kwartał organizowano 4 szkolenia specjalistyczne dla liderów środowiska niewidomych – przewodniczących kół powiatowych PZN.

Tytuł projektu: *Porady obywatelskie dla osób przebywających w zakładach karnych oraz dla ich rodzin*

Projekt nr 18/OP/II

Beneficjent: Stowarzyszenie Centrum Informacji Społecznej CIS
Warszawa

Kwota dotacji przyznanej: 32 919,00 zł

DOBRA PRAKTYKA!

Celem projektu było ułatwienie dostępu do pomocy prawnej osobom przebywającym w zakładzie karnym oraz ułatwienie procesu ich readaptacji po jego opuszczeniu. Dzięki temu w dłuższej perspektywie osoby te będą mogły osiągnąć samodzielność życiową i zmniejszyć się ryzyko ich powrotu na drogę przestępstwa. Możliwość uzyskania fachowej porady prawnej przez więźnia jest szansą na wczesne zidentyfikowanie i rozwiązanie jego problemów, z którymi musiałby się zmierzyć po wyjściu na wolność. Jest to więc rodzaj swoistej profilaktyki i zapobiegania powrotowi do zakładu karnego. Z uwagi na duży wzrost liczby osadzonych w ostatnich latach z jednej, a niedobory kadrowe pracowników więziennictwa – z drugiej strony, pracownicy postpenitencjar-

ni są tak obciążeni pracą, że nie mogą w sposób należyty zajmować się indywidualnymi problemami osadzonych. Pomoc Biura Porad Obywatelskich jest więc niezbędna.

Biuro Porad Obywatelskich w Warszawie jest prowadzone przez Stowarzyszenie Centrum Informacji Społecznej CIS, które uruchomiło pierwszą tego typu placówkę w Polsce 1 lipca 1996 roku. Biuro Porad Obywatelskich jest niezależną instytucją udzielającą porad osobom będącym w trudnej sytuacji życiowej. Motto Biura brzmi: *Obywatele pomagają obywatelom być obywatelami*. W ciągu 10 lat funkcjonowania z pomocy Biura skorzystało ponad 35 tysięcy osób. Biuro udziela porad w głównej siedzibie w centrum Warszawy i ośmiu punktach lokalnych na terenie Warszawy i miejscowości podwarszawskich. Biuro jest członkiem Związku Biur Porad Obywatelskich. Obok stałego poradnictwa Stowarzyszenie podejmuje się także realizacji programów specjalistycznych. Na podkreślenie zasługuje dbałość o profesjonalizm świadczonych przez Biuro usług.

Projekt był kontynuacją wcześniejszych doświadczeń Biura Porad Obywatelskich prowadzonego przez stowarzyszenie. W formie eksperymentu poradnictwo prawne prowadzone było od 2002 roku w Zakładzie Karnym Służewiec. To pozwoliło poznać specyfikę pracy w środowisku więziennym i potwierdzić potrzebę prowadzenia tego typu pomocy prawnej.

Realizacja projektu wymagała porozumienia się i dobrej współpracy ze służbą więzienną. Stowarzyszenie po przygotowaniu i przedstawieniu swojej oferty, negocjacjach i podpisaniu porozumień rozpoczęło współpracę z areztami śledczymi: Grochów i Grodzisk Mazowiecki, oraz na zasadzie kontynuacji z Zakładem Karnym Służewiec. Pierwszym krokiem do uruchomienia poradnictwa było przeprowadzenie prezentacji oferty Biura Porad Obywatelskich (BPO), w których udział wzięli zarówno osadzeni, jak i wychowawcy. Dyżury poradnicze odbywały się cyklicznie, dwa razy w miesiącu (Grochów, Służewiec) i raz w miesiącu (Grodzisk). Co drugi dyżur rozwieszane były na terenie zakładów karnych plakaty i rozdawane ulotki przypominające

W trakcie procesu poradniczego osadzeni poznawali swoje prawa, jako ojcowie/matki, mężowie/żony, jako mieszkańcy, jako użytkownicy mieszkań, ale też jako osoby nabywające prawa do zasiłków, rent czy w niektórych przypadkach do uprawnień pracowniczych. Doradcy wskazywali na uprawnienia, ale również mówili o obowiązkach, których wypełnienie pozwoli na egzekwowanie praw. Stąd też można powiedzieć, iż w trakcie realizacji Projektu następuje stopniowe zwiększenie dostępu do korzystania z istniejących praw osobom nieznanym ich albo ich nadużywającym.

o pomocy prawnej i o terminach oraz miejscach dyżurów. Zapisy na dyżury prowadzili wychowawcy.

W okresie realizacji projektu (czerwiec 2005 – maj 2006) udzielono 652 porady, w tym w trakcie dyżurów w więzieniach – 479 porad, telefonicznie i listownie – 110 porad, rodzinom osadzonych – 50 porad i osobom po opuszczeniu zakładu karnego – 30 porad. Poradami objęto 333 osoby. Wiele osób (szczególnie odbywających karę pozbawienia wolności) korzystało więcej niż jeden raz z porady, zgłaszając się do doradców BPO z różnymi problemami. Najwięcej z nich dotyczyło kwestii mieszkaniowych, spraw toczących się przed sądem i urzędem przeciw osadzonym, odbywaniem kary przez osadzonych, problemów finansowych, głównie długów, opieki nad dziećmi, rozwodu.

Wielu osadzonych miało zbyt mało informacji, aby doradcy mogli rozpoznać prawidłowo sprawę (na przykład nie wiedzą, kto jest właścicielem lokalu, w którym byli najemcami, czy sprawa o rozwód była oddalona czy zawieszona), a ich sytuacja uniemożliwiała bądź utrudniała zdobycie przez nich samych tych informacji. Stąd doradcy musieli sami w kontakcie z urzędami czy sądami zdobywać niezbędne informacje. Dodatkowo doradcy musieli także być przygotowani na różne niż w środowisku wolnościowym reakcje osób osadzonych, stąd doradztwo prawne w więzieniach było prowadzone przez doświadczonych i przygotowanych doradców, którzy od lat współpracują ze stowarzyszeniem.

Poradnictwo prowadzone w zakładach karnych spotkało się z dużym zainteresowaniem osadzonych, a także z przychylnością władz więziennych. Pod koniec realizacji projektu dyrekcja AŚ Grochów zaproponowała stałe przepustki dla doradców Biura Porad Obywatelskich, a wszystkie więzienia są zainteresowane dalszą współpracą. Jest to w dużej mierze zasługą długoletnich doświadczeń i profesjonalizmu doradców, a także ich dużego zaangażowania w pracę na rzecz osadzonych. Stowarzyszenie przedstawiło również sprawozdanie ze swojej działalności na rzecz osadzonych w Ministerstwie Sprawiedliwości, a raport o problemach zgłaszanych w trakcie doradztwa przedstawiło Radzie Głównej do Spraw Społecznej Readaptacji i Pomocy Skazanym przy Ministrze Sprawiedliwości.

Pozytywne opinie na temat prowadzonego poradnictwa, chęć kontynuacji współpracy ze strony zakładów karnych powodują, że BPO zamierza kontynuować poradnictwo w więzieniach, choć jego zakres i skala zależą od środków finansowych, niezbędnych na opłacenie doświadczonych doradców i ich dojazdów do zakładów karnych oraz korzystanie z systemu informacyjnego zawartego w przenośnym komputerze zabieranym przez doradców na dyżury. Stowarzyszenie już podjęło starania w celu pozyskania niezbędnych środków, a dodatkowo także przekazało doświadczenia z realizacji projektu innym biuram porad obywatelskich, aby umożliwić im ewentualne podjęcie podobnych działań na swoim terenie.

Tytuł projektu: *Światły doradca światłem obywatela, światły obywatel światłem społeczeństwa obywatelskiego*

Projekt nr 19/OP/II

Beneficjent: Związek Biur Porad Obywatelskich

Warszawa

Kwota dotacji przyznanej: 91 575,00 zł

Celem projektu było podniesienie jakości udzielanych porad poprzez wzmocnienie merytoryczne pracowników sieci biur porad obywatelskich (BPO), które zrzeszone są w Związku Biur Porad Obywatelskich (ZBPO).

Wprowadzono zmiany w programach szkoleniowych organizacji, dostosowując je do zmian w systemie udzielania porad w biurach porad obywatelskich. Odbyło się szereg spotkań trenerskich, poświęconych pracy nad zmianami programowymi. Wyniki prac zespołu trenerów zostały zaprezentowane i pozytywnie przyjęte przez kierowników biur. Opracowano między innymi definicje i zakresy poradnictwa – oddzielono poradnictwo obywatelskie od działalności informacyjnej oraz określono dziedziny, których dotyczą. Następnym zadaniem było upowszechnienie wprowadzonych zmian w systemie udzielania porad poszczególnych biur, tak aby zachować jednolitość działań całej sieci.

Dokonano aktualizacji baz danych oraz wydawanych przez ZBPO publikacji dla doradców sieci. Informacje zamieszczono także na stronie internetowej ZBPO. Według zweryfikowanych programów zorganizowano i przeprowadzono szkolenia dla pracowników biur porad obywatelskich z terenu całego kraju. Były to szkolenia zarówno dla doradców oraz wolontariuszy, którzy od niedawna rozpoczęli swoją współpracę z biurami porad, jak i doświadczonych pracowników sieci, którzy mieli możliwość nabycia nowych kompetencji. Zakres tematyczny zaawansowanych szkoleń dotyczył następującej problematyki: „Obywatel a instytucja”, „Mieszkania”, „Ubezpieczenia społeczne”, „Praca”, „Bezrobocie”, „Rodzina”, „Pomoc społeczna”. Ponadto odbyło się szkolenie dla kierowników biur na temat motywowania i wspierania pracowników biur. W spotkaniach i szkoleniach wzięło udział w sumie 124 pracowników i wolontariuszy z biur porad obywatelskich z całego kraju.

Tytuł projektu: *Biuro Porad Obywatelskich w Kijewie Królewskim*

Projekt nr 21/OP/II

Beneficjent: Stowarzyszenie na Rzecz Rozwoju Gminy Kijewo Królewskie Kijewo Królewskie

Kwota dotacji przyznanej: 25 426,20 zł

Projekt zakładał utworzenie Biura Porad Obywatelskich (BPO) na terenie Kijewa Królewskiego. Poprzez udzielanie porad klientom, którzy zwrócą się

z prośbą o wyjaśnienia kwestii prawnych, stowarzyszenie chce wspierać i budować potencjał obywatelski gminy.

Pracownicy nowo powstałego biura zostali przeszkoleni w Związku Biur Porad Obywatelskich w procedurach i standardach obowiązujących w sieci biur. Biuro w Kijewie Królewskim ma swoją siedzibę się w pomieszczeniu udostępnionym przez Urząd Gminy. Zostało wyposażone w podstawowy sprzęt biurowy: komputer z dostępem do internetu, telefon z automatyczną sekretarką. Klienci Biura korzystali z porad osobiście, pocztą, telefonicznie, faksem oraz przez Internet. Pracownicy BPO, przy pomocy bazy aktów prawnych, informacji z oficjalnych stron internetowych instytucji i organizacji bądź dodatkowych konsultacji ze specjalistami, dostarczali klientom informacji potrzebnej do samodzielnego rozwiązania sprawy. Udzielono 215 porad. Podstawową grupę odbiorców projektu stanowiły osoby ubogie, zagrożone wykluczeniem społecznym lub marginalizacją, bezrobotne, mieszkańcy osiedli popegeerowskich.

Promocja projektu odbywała się przez opracowanie i kolportowanie folderów informacyjnych i plakatów, zamieszczane artykuły w prasie lokalnej oraz ogłoszenia, a także przekazywanie informacji i nowo powstałej inicjatywie na zebraniach wiejskich i poprzez okólniki wiejskie.

Tytuł projektu: *Studencka poradnia prawna*

Projekt nr 22/OP/II

Beneficjent: Stowarzyszenie Edukacji Społecznej i Prawnej „Ius et ratio”

Szczecin

Kwota dotacji przyznanej: 12 610,00 zł

Studencka Poradnia Prawna na Uniwersytecie Szczecińskim powstała z inicjatywy studentów i działa od 2001 roku. Od 2004 roku funkcjonuje pod egidą stowarzyszenia „Ius et ratio”, którego celem jest wspomaganie działań poradni.

Celem poradni jest udzielanie nieodpłatnych, profesjonalnych porad prawnych osobom niezamożnym przez studentów Wydziału Prawa. Porady świadczone są w formie wydawanych opinii prawnych sprawdzanych pod względem merytorycznym przez opiekunów naukowych, będących pracownikami uczelni. W czasie trwania projektu, w roku akademickim 2005–2006, udzielono 621 porad prawnych.

Aby poszerzyć działania poradni, stowarzyszenie postanowiło w ramach projektu przeprowadzić szkolenia dla studentów. Szkolenia dotyczyły takich zagadnień jak praca z klientem, warsztaty dotyczące strony psychologicznej współpracy z klientami, a także zajęć merytorycznych z zakresu prawa, prowadzonych przez prawników praktyków. W ramach projektu wydano także informator o Studenckiej Poradni Prawnej, dystrybuowany wśród klientów.

Tytuł projektu: *Prawnicy bez granic*

Projekt nr 23/OP/II

Beneficjent: Polskie Stowarzyszenie Edukacji Prawnej

Warszawa

Kwota dotacji przyznanej: 88 750,00 zł

Projekt realizowany był we współdziałaniu dwóch organizacji: Polskiego Stowarzyszenia Edukacji Prawnej i Helsińskiej Fundacji Praw Człowieka.

Celem projektu było zapewnienie cudzoziemcom, ubiegającym się o nadanie statusu uchodźcy, możliwości skutecznego korzystania z ich praw w trakcie postępowania o nadanie statusu uchodźcy.

Projekt skupiał się na zapewnieniu kompleksowej pomocy prawnej osobom ubiegającym się w Polsce o nadanie statusu uchodźcy. Opracowano i wydano informator na temat praw przysługujących cudzoziemcom w procedurze o nadanie statusu uchodźcy, przeprowadzono szkolenia na temat praw i obowiązków cudzoziemców w tej procedurze, prowadzono poradnictwo prawne. Poradnictwo to miało charakter wieloetapowy – od wstępnej porady, która obejmowała sporządzanie prostych pism, przygotowanie do wywiadu statusowego (elementu procedury o nadanie statusu uchodźcy), poprzez sporządzanie pism procesowych (odwołań, skarg do sądu), aż po prowadzenie danej sprawy poprzez przyjęcie pełnomocnictwa sądowego.

Działania poradnicze podejmowane w ramach projektu były prowadzone w Warszawie oraz w ośrodkach dla uchodźców, w różnych, często małych miejscowościach, rozmieszczonych na terenie województw: mazowieckiego, podlaskiego oraz lubelskiego. Udzielono 944 porad i informacji prawnych.

Tytuł projektu: *Regionalny ośrodek społeczno-zawodowy i obywatelski*

Projekt nr 24/OP/II

Beneficjent: Stowarzyszenie Pomocy Bliźniemu im. Brata Krystyna

Gorzów Wlkp.

Kwota dotacji przyznanej: 33 000,00 zł

W ramach projektu przy Centrum Charytatywnym, prowadzonym przez stowarzyszenie, powstał Regionalny Ośrodek Społeczno-Zawodowy i Obywatelski. Jego zadaniem było udzielenie bezpłatnych porad obywatelskich, skierowanych do osób wykluczonych społecznie: bezdomnych i bezrobotnych. Po wyposażeniu biura otwarto punkt porad i prowadzono doradztwo psychospołeczne i prawne. Dodatkowo przeprowadzano szkolenia dla osób wykluczonych i zagrożonych wykluczeniem w celu ich aktywizacji na rynku pracy.

Większości porad, dotyczących spraw: urzędowych, społecznych, zawodowych, a także prawnych, udzielali zatrudnieni w ośrodku doradcy. Liczba

porad sięgnęła 698. W przypadkach trudniejszych, kiedy istniała potrzeba interwencji wykwalifikowanego prawnika, doradcy ośrodka wyposażali klientów w specjalne skierowanie do kancelarii prawnej. Z ośrodkiem współpracę podjęło bowiem sześć gorzowskich kancelarii prawniczych, które na zasadzie wolontariatu udzielały klientom ośrodka wyspecjalizowanych porad prawnych. Udzielono 65 takich specjalistycznych porad prawnych. Inicjatywa została objęta patronatem premiera RP.

Tytuł projektu: *Moje prawo na wyciągnięcie ręki*
Projekt nr 25/OP/II

Beneficjent: Stowarzyszenie Pomocy Wzajemnej „Być Razem”

Cieszyn

Kwota dotacji przyznanej: 31 700,00 zł

DOBRA PRAKTYKA!

Stowarzyszenie Pomocy Wzajemnej „Być Razem” – to doświadczona organizacja pozarządowa, która niesie wszechstronną pomoc osobom znajdującym się na marginesie życia społecznego. Oferuje wsparcie doraźne i stacjonarne przede wszystkim bezdomnym, bezrobotnym, samotnym matkom, osobom uzależnionym oraz ich rodzinom. Działania adresuje głównie do mieszkańców Cieszyna (blisko 37 tysięcy mieszkańców) i okolic, ale podejmuje także działania ogólnopolskie, jest na przykład organizatorem ogólnopolskiego Festiwalu Sztuki Bezdomnej.

Stowarzyszenie Pomocy Wzajemnej „Być Razem” założone zostało w 1996 roku przez grupę młodych psychologów, pedagogów, terapeutów, prawników i studentów, by nieść pomoc osobom znajdującym się w trudnej sytuacji życiowej i materialnej. Stowarzyszenie na terenie Cieszyna prowadzi obecnie: Centrum Profilaktyki Edukacji i Terapii „Kontakt” oferujące pomoc psychologiczną, prawną, grupy terapii zajęciowej, grupy wsparcia dla osób indywidualnych i całych rodzin, hostel dla kobiet i dzieci – ofiar przemocy i innych przestępstw, Centrum Edukacji Socjalnej wraz z trzema Domami Wspólnot dla osób bezdomnych. Trwają także przygotowania do uruchomienia Domu Matki i Dziecka, przedsiębiorstwa socjalno-edukacyjnego oraz spółdzielni socjalnych. Ze Stowarzyszeniem związane jest także Centrum Wolontariatu, w ramach którego na stałe pracuje ponad 100 wolontariuszy. Stowarzyszenie współpracuje także ściśle z samorządem gminnym, realizując w ramach działalności statutowej zadania z zakresu pomocy społecznej powierzone przez gminę.

Projekt był naturalną kontynuacją działań stowarzyszenia i odpowiedzią na potrzeby osób, którym ono na co dzień pomaga. Są to głównie bezdomni i bezrobotni, którzy w wielu przypadkach popadają w konflikt z prawem. Rozwiązanie problemów tych osób wymaga znajomości prawa, której te osoby nie mają, co więcej, z reguły unikają kontaktów z urzędami czy sądami, a ich sytuacja materialna i życiowa uniemożliwia skorzystanie z płatnej pomocy prawnej. Stała, bezpłatna pomoc prawna była niezbędnym uzupełnieniem świadczonej przez Stowarzyszenie pomocy psychologicznej, terapeutycznej i socjalnej.

Celem projektu było przede wszystkim zwiększenie dostępu do bezpłatnej pomocy prawnej osób w trudnej sytuacji życiowej i materialnej, a także zwiększenie ich świadomości prawnej. Kluczem do powodzenia realizacji projektu było przełamanie niechęci osób bezdomnych, bezrobotnych do kontaktów z prawnikami. Wiedząc o tym, stowarzyszenie zadbało o szeroką, przystępną informację o tym, jak i w czym może im pomóc prawnik. Zorganizowało spotkania informacyjne adresowane nie tylko do potencjalnych odbiorców pomocy, ale również do tych, którzy na co dzień z takimi osobami pracują: wolontariuszy i pracowników Miejskiego Ośrodka Pomocy Społecznej. Stowarzyszenie zorganizowało także warsztaty prawne skierowane do osób bezdomnych, a przede wszystkim przygotowało bardzo prostą, czytelną ulotkę informującą o tym, jak i w jakim zakresie można uzyskać pomoc prawną. Ulotka, w nakładzie 1000 egzemplarzy, była dystrybuowana przez wolontariuszy, pracowników pomocy społecznej i innych służb publicznych, a także pracowników stowarzyszenia i mieszkańców Domów Wspólnoty. Uzupełnieniem ulotki były plakaty informujące o możliwości uzyskania pomocy prawnej.

Porady prawne udzielane były trzy razy w tygodniu w czasie stałych, dwu-trzygodzinnych dyżurów prawników w siedzibie stowarzyszenia i jednocześnie Centrum Profilaktyki Edukacji i Terapii „Kontakt”. Osoby zainteresowane pomocą prawną mogły się zgłaszać osobiście lub telefonicznie. Stowarzyszenie uruchomiło dyżur telefoniczny, w trakcie którego osoba zatrudniona w ramach stażu finansowanego przez Powiatowy Urząd Pracy, po uprzednim przeszkoleniu, dokonywała wstępnego rozpoznania spraw, z którymi zgłaszali się dzwoniący, i kierowała te osoby – wedle rozpoznania – do prawnika bądź psychologa czy też doradcy zawodowego.

Duża część spraw, z którymi zgłaszali się bezdomni, nie wymagała interwencji sądowej, lecz podjęcia odpowiednich działań przez właściwe urzędy. Zaufanie, które przez 10 lat działalności zdobyło Stowarzyszenie, pomagało w kontaktach z urzędnikami i pozwalało w miarę szybko rozwiązywać tego typu problemy.

Porad prawnych udzielały trzy osoby, dwóch prawników i jedna studentka prawa. W okresie realizacji projektu (czerwiec 2005 – marzec 2006) udzielili oni łącznie 791 porad dla 687 osób, w większości (520 osób) mieszkańców Cieszyna. Podstawowe kwestie, których dotyczyły porady, to: rozwody, alimenty, podziały majątku, separacje, eksmisje, spadki, przemoc w rodzinie i ustalenie ojcostwa. Pomoc prawna polegała przede wszystkim na wyjaśnieniu osobie z niej korzystającej, jaki jest stan prawny sprawy, z którą się zgłasza po pomoc, i jaka jest sytuacja tej osoby w świetle prawa. Zainteresowany otrzymywał również informację o dalszym postępowaniu w sprawie, o tym gdzie należy się zgłosić, co przygotować. Prawnicy pomagali także pisać pisma do urzędów lub pisma procesowe, pomagali w kontaktach z urzędami i sądami, w rzadkich przypadkach reprezentowali swoich klientów w sądzie.

Stowarzyszenie, a przede wszystkim korzystający z usług prawników, uważają, że pomoc prawna w takiej formie sprawdza się i jest dla większości korzystających jedyną dostępną formą pomocy prawnej. Dzięki realizacji projektu wzrosło zainteresowanie korzystaniem z tej formy wsparcia w środowiskach osób potrzebujących pomocy prawnej, nie tylko bezdomnych. Dlatego też stowarzyszenie zamierza kontynuować dyżury prawników po zakończeniu finansowania z Programu „Obywatel i Prawo”, szukając wsparcia finansowego w samorządach (miasta i powiatu).

Tytuł projektu: *Informatyzacja Studenckiej Poradni Prawnej*
Projekt nr 26/OP/II

Beneficjent: Uniwersytet Śląski – Studencka Poradnia Prawna
Katowice

Kwota dotacji przyznanej: 6930,00 zł

Projekt zakładał wyposażenie Studenckiej Poradni Prawnej, działającej na Uniwersytecie Śląskim, w specjalistyczny program komputerowy, który usprawniłby pracę poradni i przyspieszył wydawanie orzeczeń.

Studencka Poradnia Prawna na Uniwersytecie Śląskim, działająca od 2001 roku, nastawiona jest na edukację studentów w praktycznym stosowaniu prawa oraz w dziedzinie kontaktu z klientem. Opinia prawna udzielana jest pisemnie po uprzednim zatwierdzeniu przez opiekuna naukowego – pracownika uniwersytetu. Działalność w SPP ma umożliwić studentom naukę w wymiarze praktycznym, a jednocześnie uwrażliwić studenta – przyszłego prawnika – na problemy ludzi ubogich. Efektem wolontariatu jest pomoc osobom potrzebującym, które uzyskują poradę prawną. W okresie trwania projektu studenci z Uniwersytetu Śląskiego udzielili 1050 porad i informacji prawnych.

Tytuł projektu: *Pod wspólnym niebem – projekt wsparcia obywatelskiego mniejszości etnicznych i narodowych na Podkarpaciu*

Projekt nr 27/OP/II

Beneficjent: Centrum Wspierania Organizacji Pozarządowych
Rzeszów

Kwota dotacji przyznanej: 30 500,00 zł

Celem projektu było stworzenie systemu informacji i poradnictwa obywatelskiego dla przedstawicieli mniejszości narodowych i etnicznych na terenie Podkarpacia. W ramach projektu utworzono sieć punktów doradztwa obywatelskiego, w których przedstawiciele mniejszości mogli uzyskać pomoc prawno-obywatelską. Projekt skierowany było do Łemków, Romów oraz Ukraińców. W sześciu gminach województwa podkarpackiego, charakteryzujących się największym nasyceniem skupiskami mniejszości narodowych i etnicznych, utworzono sześć punktów doradztwa obywatelskiego. Opiekę formalną i merytoryczną nad każdym z nich sprawowało Rzeszowskie Biuro Porad Obywatelskich. Do pracy w punktach zaangażowano przeszkolonych doradców, ze szczególnym uwzględnieniem osób reprezentujących poszczególne mniejszości. Ponadto do poradnictwa włączono wolontariuszy – studentów ostatnich lat prawa i innych kierunków, w porozumieniu z Uniwersytetem Rzeszowskim. Wybrana kadra merytoryczna wzięła udział w cyklu szkoleń przygotowujących ich do sprawnego i kompetentnego świadczenia pomocy osobom potrzebującym. W punktach doradztwa udzielono łącznie ponad 500 porad obywatelskich.

Tytuł projektu: *Każdy ma prawo do bezpłatnej pomocy prawnej*

Projekt nr 28/OP/II

Beneficjent: Bractwo Młodzieży Prawosławnej w Polsce
Białystok

Kwota dotacji przyznanej: 12 226,00 zł

Koło Prawne Bractwa Młodzieży Prawosławnej działa od 2002 roku. Współpracuje przy tym z Wydziałem Prawa Uniwersytetu w Białymstoku. Projekt, zrealizowany w ramach Programu „Obywatel i Prawo”, pozwolił stowarzyszeniu na zwiększenie zakresu prowadzonego poradnictwa i częstsze przyjmowanie klientów. Punkty porad prawnych mieściły się w Białymstoku i w Bielsku Podlaskim. Usługi punktów kierowano do społeczności lokalnej, a w szczególności do osób znajdujących się w trudnej sytuacji życiowej (rodziny wielodzietne, kobiety samotnie wychowujące dzieci, więźniowie). Interesantami w punkcie byli także przedstawiciele mniejszości narodowych i wyznaniowych, zamieszkujący region północno-wschodniej Polski. W punkcie porad doradztwem zajmowali się, obok absolwentów prawa i aplikantów,

studenci-wolontariusze. Specyfiką tutejszego poradnictwa jest prowadzenie doradztwa w sposób jak najbardziej przyjazny dla klienta; obok sporządzania pisemnych uzasadnień, wniosków i pozwów doradcy starają się w przystępny sposób przybliżyć klientowi dany problem prawny. W ramach projektu realizowanego z Programu „Obywatel i Prawo” udzielono 1392 porady prawne.

Tytuł projektu: *Osoba niepełnosprawna pełnoprawnym członkiem społeczeństwa*
Projekt nr 29/OP/II

Beneficjent: Wrocławski Sejmik Osób Niepełnosprawnych

Wrocław

Kwota dotacji przyznanej: 19 414,84 zł

Wrocławski Sejmik Osób Niepełnosprawnych prowadzi działalność informacyjno-poradniczą od 1995 roku w ramach Ośrodka Informacji Osób Niepełnosprawnych. W toku realizacji projektu prowadzono bezpłatne poradnictwo prawne, świadczone przez radcę prawnego. Kontakt z prawnikiem był możliwy poprzez osobiste wizyty, drogą telefoniczną lub korespondencyjną, tradycyjną i pocztą elektroniczną. Sprawy dotyczyły przede wszystkim kwestii socjalnych, związanych z orzecznictwem dotyczącym niepełnosprawności itp. Udzielono 367 porad.

Na stronie internetowej WSON uruchomiono specjalną podstronę porad prawnych. Stowarzyszenie zorganizowało także szereg spotkań szkoleniowo-informacyjnych, skierowanych do: uczniów niepełnosprawnych, słuchaczy szkół przygotowujących się do pracy w środowisku osób niepełnosprawnych, pracowników samorządów lokalnych, ze szczególnym uwzględnieniem pracowników oświaty i pomocy społecznej. Tematem szkoleń były obowiązujące prawa dotyczące osób niepełnosprawnych oraz wprowadzane zmiany w prawie, a także informacja o rozwiązaniach prawnych dotyczących osób niepełnosprawnych w zapisach prawa międzynarodowego.

Jacek Kucharczyk

Dyrektor Programowy Instytutu Spraw Publicznych

Rada Ekspertów – cele i realizacja

Przygotowując koncepcję drugiej edycji Programu „Obywatel i Prawo”, uznano, że oprócz kontynuacji bezpośredniego, finansowego wsparcia organizacji pozarządowych w postaci konkursu grantowego, w ramach programu należy podjąć prace badawcze, których rezultatem będzie przygotowanie rekomendacji i propozycji rozwiązań systemowych w zakresie zwiększania dostępu obywateli do pomocy prawnej w Polsce. Postanowiono, że pracami tymi zajmie się nowe, wyspecjalizowane ciało opiniotwórcze – stanowiące rodzaj niezależnego think-tanku – Rada Ekspertów Programu „Obywatel i Prawo”. Powstanie Rady w znacznym stopniu rozszerzyło zakres działania Programu, pozwalając między innymi na włączenie się do publicznej debaty nad ustawowym uregulowaniem poradnictwa prawnego w Polsce, a także na wypracowanie wspólnego stanowiska wobec propozycji i postulatów zgłaszanych w tej kwestii przez różne środowiska.

Ogromnym atutem rady, gwarantującym pełny profesjonalizm, ale również pluralizm przedstawianych poglądów, jest jej skład. Do zasiadania w Radzie Ekspertów zaproszono bowiem przedstawicieli najważniejszych instytucji państwowych, korporacji i organizacji pozarządowych działających na rzecz systemowego zwiększania dostępu obywateli do pomocy prawnej. W jej skład weszli: Grzegorz Wiaderek reprezentujący Fundację im. Stefana Batorego, przewodniczący Rady z rekomendacji Polsko-Amerykańskiej Fundacji Wolności, Grzegorz Rząsa i (od września 2005) Małgorzata Chmielewska – jako przedstawiciele Biura Rzecznika Praw Obywatelskich; Renata Jabłońska, reprezentująca Ministerstwo Sprawiedliwości, mec. Maciej Bobrowicz z Krajowej Rady Radców Prawnych, mec. Marcin Radwan-Rohrenscheff jako przedstawiciel Naczelnej Rady Adwokackiej, Łukasz Bojarski z Helsińskiej Fundacji Praw Człowieka, SSN Katarzyna Gonera reprezentująca Stowarzyszenie Sędziów Polskich IUSTITIA, Hanna Gorska reprezentująca Związek Biur Porad Obywatelskich, Witold Klaus ze Stowarzyszenia Interwencji Prawnej, Filip Czernicki reprezentujący Fundację Uniwersyteckich Poradni Prawnych, Włodzimierz Kazimierzczak będący przedstawicielem patrona medialnego Programu, „Gazety Prawnej”, a także Anna Wojakowska-Skiba, jako

przedstawiciel Polsko-Amerykańskiej Fundacji Wolności, i Jacek Kucharczyk z Instytutu Spraw Publicznych, czuwający nad spójnością prac rady z celem Programu.

Rada Ekspertów zbierała się na odbywających się średnio raz na kwartał spotkaniach plenarnych. Dodatkowo pomiędzy spotkaniami działały wyspecjalizowane zespoły tematyczne i problemowe.

Dzięki życzliwości patrona medialnego Programu „Obywatel i Prawo” – „Gazety Prawnej” – członkowie Rady Ekspertów oraz zaproszeni goście wzięli udział w panelach dyskusyjnych poświęconych najważniejszym zagadnieniom związanym z dostępem obywateli do pomocy prawnej w Polsce.

W zakresie działań rady leżało zlecenie ekspertyz i badań a także realizacja pilotażowych projektów wdrażających modelowe rozwiązania w zakresie pomocy prawnej. Członkowie Rady Ekspertów zdecydowali wspólnie o sfinansowaniu trzech projektów badawczych, których tematyka została uznana przez przyzmat zadań Rady za szczególnie istotną. Do ich realizacji zaproszono organizacje zaangażowane od wielu lat w działania zmierzające do zwiększenia dostępu obywateli do pomocy prawnej. Projekty te dotyczyły:

- współpracy organizacji pozarządowych zajmujących się poradnictwem prawnym z korporacjami prawniczymi. Projekt realizowała Fundacja Uniwersyteckich Poradni Prawnych. Dofinansowanie z Programu wyniosło 34 700 zł;
- standardów informatorów prawnych. Projekt realizowało Stowarzyszenie Klon/Jawor. Dofinansowanie z Programu wyniosło 27 000 zł;
- wdrażania mediacji w sprawach cywilnych. Projekt realizowało Polskie Stowarzyszenie Mediacji Gospodarczej. Przyznane dofinansowanie z Programu wyniosło 25 155 zł.

Rada Ekspertów zdecydowała również o sfinansowaniu trzech spraw litygacyjnych (precedensowych) dotyczących dostępu obywateli do pomocy prawnej. Sprawy te prowadziła Helsińska Fundacja Praw Człowieka. Dofinansowanie z Programu dla trzech spraw precedensowych wyniosło 18 500 zł.

Wszystkie projekty zostały zaprezentowane przez realizatorów na konferencji podsumowującej drugą edycję Programu „Obywatel i Prawo”, w czerwcu 2006 r. Więcej informacji na temat konferencji znajduje się na stronie internetowej Instytutu Spraw Publicznych: www.isp.org.pl.

W niniejszej publikacji realizatorzy projektów, zleconych przez Radę Ekspertów, przedstawiają ich cele i podsumowują rezultaty. Wyniki projektów stanowią doskonale uzupełnienie i rozszerzenie wypracowanych przez Radę Ekspertów rekomendacji obejmujących systemowe rozwiązania w zakresie zwiększania dostępu obywateli do pomocy prawnej w Polsce.

Formuła Rady Ekspertów doskonale się sprawdziła. W rozpoczętej właśnie trzeciej edycji Programu „Obywatel i Prawo” przewidujemy kontynuację jej działań, obejmującą w szczególności aktywne uczestnictwo w pracach nad ustawowym uregulowaniem kwestii dostępu obywateli do pomocy prawnej w Polsce.

Filip Czernicki

Prezes Zarządu Fundacji Uniwersyteckich Poradni Prawnych

Współpraca organizacji pozarządowych z korporacjami prawniczymi

W organizacjach zajmujących się poradnictwem prawnym, obywatelskim oraz informacją prawną już jakiś czas temu zauważono, że dla dalszego rozwoju i poprawy jakości świadczonych usług potrzebna jest bliższa współpraca z prawnikami praktykami. Współpraca tego typu niewątpliwie była dotychczas jedynie incydentalna i niestety nietrwała. Odpowiadając na oczekiwania organizacji poradniczych, Rada Ekspertów Programu „Obywatel i Prawo II” zleciła Fundacji Uniwersyteckich Poradni Prawnych realizację projektu „Współpraca organizacji pozarządowych z korporacjami prawniczymi”.

Najważniejsze celami projektu było lepsze wzajemne poznanie się organizacji pozarządowych i korporacji prawniczych oraz wypracowanie zasad stałej i modelowej współpracy. Projekt przeprowadzono w okresie od 1 października 2005 do 30 czerwca 2006 roku i sfinansowano z dotacji Instytutu Spraw Publicznych, ze środków Polsko-Amerykańskiej Fundacji Wolności.

W ramach programu odbyło się 13 spotkań lokalnych dotyczących zasad współpracy prawników praktyków z organizacjami pozarządowymi, prezentujących dobre praktyki dotychczasowej współpracy oraz propozycje w zakresie możliwej współpracy w przyszłości. W spotkaniach wzięło udział 110 poradniczych organizacji pozarządowych oraz 28 przedstawicieli korporacji prawniczych, w tym także sędziowie i prokuratorzy. Spotkania odbyły się w Warszawie, Białymstoku, Gdańsku, Lublinie, Rzeszowie, Wrocławiu, Opolu, Słubicach, Katowicach, Łodzi, Krakowie, Olsztynie i Poznaniu.

W trakcie spotkań okazało się, że zdecydowana większość organizacji pozarządowych biorących udział w programie nie współpracowała do tej pory z prawnikami praktykami. Także przedstawiciele korporacji potwierdzili, iż obecnie ich współpraca z organizacjami pozarządowymi udzielającymi pomocy prawnej jest znikoma.

Jedynie osiem organizacji i jedna Okręgowa Izba Radców Prawnych mogły zaprezentować pozytywne doświadczenia ze swojej dotychczasowej

pracy (Helsińska Fundacja Praw Człowieka, kliniki prawa Uniwersytetu Warszawskiego i Uniwersytetu w Białymstoku, Studencka Poradnia Prawna przy Wyższej Szkole Administracji Publicznej w Białymstoku, Fundacja Academia Iuris, Centrum Praw Kobiet, Centrum Interwencji Kryzysowych PCK z Gdańska, Stowarzyszenie Obywatele – Obywatelom z Łodzi, a także, ze strony korporacji, poznańska Okręgowa Izba Radców Prawnych). Podstawowa forma współpracy – to konsultowanie przez prawników i wolontariuszy organizacji pozarządowych prowadzonych przez siebie spraw z doświadczonymi prawnikami praktykami. W przypadku studenckich poradni prawnych współpraca ta polegała na merytorycznej opiece profesorów nad studentami udzielającymi porad i odbywaniu praktyk w kancelariach. Okazało się ponadto, że to kontakty prywatne są podstawowym czynnikiem umożliwiającym nawiązanie współpracy organizacji pozarządowych z profesjonalnym prawnikami. Warto także pokreślić, że nie bez znaczenia okazały się wyrobiona marka tych organizacji, które już obecnie współpracują z korporacjami, a także „trend światowy”, który mobilizuje kancelarie prawnicze do angażowania się w pracę *pro publico bono*.

Zdaniem przedstawicieli korporacji przyczyną niezbyt aktywnej współpracy z organizacjami pozarządowymi, to przede wszystkim sytuacja rynkowa zmuszająca do wytężonej pracy, skutkującej brakiem czasu na włączanie się w kolejne inicjatywy, ale także niewielkie zainteresowanie pracą *pro publico bono*. Innymi, wskazanymi przez nich przyczynami są pasywność prawników praktyków, niechętnych działalności innej niż zawodowa, a także obawy przed kłopotami we współpracy z organizacją pozarządową. Odrębną kwestią wymagającą uregulowania jest, zdaniem przedstawicieli korporacji, odpowiedzialność za szkodę, nawet niezawinioną, wyrządzoną działalnością wolontariuszy i osób współpracujących z organizacjami pozarządowymi. Jednocześnie jednak niektórzy przedstawiciele samorządu adwokackiego podkreślili, że wspieranie prawniczych organizacji studenckich, których celem jest zdobywanie przez jej członków doświadczenia i nabywanie wiedzy praktycznej, jest swego rodzaju moralnym obowiązkiem korporacji.

Organizacje pozarządowe zgłosiły przede wszystkim potrzebę konsultacji trudniejszych spraw z doświadczonymi prawnikami. Poza konsultacjami ważną wydaje się także merytoryczna opieka profesorów nad studentami udzielającymi porad i możliwość odbywania praktyk w kancelariach.

Rezultatem większości spotkań było przedstawienie konkretnych propozycji dotyczących zorganizowania współpracy organizacji pozarządowych z korporacjami prawniczymi. Przedstawione poniżej rekomendacje stanowią zbiór postulowanych form tej współpracy, koncepcję możliwych do zrealizowania „dobrych praktyk”. Swoje uwagi i wnioski prezentowali zarówno przedstawiciele korporacji, jak i organizacji pozarządowych.

Bezpośrednia pomoc dla prawników i wolontariuszy z organizacji pozarządowych

Szkolenia prowadzone przez prawników praktyków dla członków organizacji pozarządowych

- wykłady monograficzne i ćwiczenia z tematów ustalonych przez organizację, na przykład bieżące zmiany przepisów, procedura sądowa w konkretnych sprawach, na przykład o ubezwłasnowolnienie, pozbawienie praw rodzicielskich itp.
- szkolenia z zakresu sporządzania opinii prawnych i pisania pism procesowych,
- szkolenia z zakresu etyki prawniczej i praktycznych aspektów świadczenia pomocy prawnej,
- szkolenia z zakresu mediacji,
- możliwość odbywania praktyk w kancelariach przez studentów, którzy będą mogli wykorzystać tę wiedzę w swojej pracy w organizacjach pozarządowych.

Konsultacje

- uruchomienie „gorącej linii”, która dawałaby wolontariuszowi poradni, działającemu w imieniu klienta, możliwość telefonicznego kontaktu z przedstawicielem korporacji w szczególnie trudnych sprawach,
- bezpłatny dyżur korporacyjny w wymiarze ok. 1–2 godzin w tygodniu, podczas którego istniałaby możliwość konsultacji przyjętych przez organizację spraw,
- stworzenie portalu internetowego korporacji, na którym praktycy udzielaliby wyjaśnień i odpowiedzi na pytania najczęściej zadawane przez organizacje pozarządowe,
- stworzenie w siedzibach korporacji „zielonych skrzynek”, do której organizacje mogłyby przysyłać korespondencję z zapytaniem prawnym. Odpowiedzi na zadane pytania udzielałby w wolnym czasie i w miarę możliwości prawnik działający *pro bono*.
- przygotowanie „mapy” punktów na terenie województwa, w których można uzyskać darmową poradę prawną. Konieczne byłoby wyznaczenie dyżurów i określenie zasad, kryteriów i kręgu podmiotów obsługujących i obsługiwanych w takich punktach (w szczególności rozróżnienie na miejsca, w których darmową poradę prawną mogą uzyskać osoby fizyczne, a w których organizacje pozarządowe),
- możliwość szerszego zaangażowania we współpracę poradniczą aplikantów poprzez:

- konsultowanie spraw z chętnymi aplikantami podczas wyznaczonych dyżurów,
- sprawowanie merytorycznej opieki przez wyznaczonego aplikanta nad konkretną organizacją pozarządową,
- organizowanie wspólnych składek na reprezentację procesową, pokrywającą minimalne koszty pracy pełnomocnika, w sytuacjach, gdy osobie w trudnej sytuacji życiowej nie przyznano adwokata/radcy prawnego z urzędu.
- zwracanie się z prośbą o konsultacje do prokuratury, która także ma kompetencje do występowania w sprawach cywilnych i administracyjnych,
- nawiązanie przez organizacje pozarządowe bliskiej współpracy z Policją w celu szerszego dotarcia do ofiar przestępstw.

Zaangażowanie aplikantów do współpracy z organizacjami poradniczymi

- podjęcie przez władze naczelne NRA i KRRP decyzji w sprawie odbywania przez aplikantów choćby krótkich, ale obowiązkowych praktyk w organizacjach pozarządowych o charakterze poradniczym,
- organizacje pozarządowe przyjmujące na praktykę aplikanta stworzą aplikantom odpowiednie warunki i miejsce pracy,
- organizowanie szkoleń dla aplikantów (także sądowych i prokuratorskich) na temat specyfiki pracy w organizacjach poradniczych i pracy z poszczególnymi grupami klientów, którymi zajmują się organizacje pozarządowe, to jest na przykład ofiary przemocy domowej czy uchodźcy.

Informowanie o działalności organizacji pozarządowych i ich potrzebach

- konieczność częstszego informowania korporacji o podejmowanych przez organizacje pozarządowe inicjatywach, celach swojej działalności, a także potrzebach z zakresu pomocy prawników praktyków,
- zapraszanie przedstawicieli samorządów do współpracy przy organizowanych projektach, a także do udziału w spotkaniach mniej formalnych,
- stworzenie bazy danych potrzeb organizacji pozarządowych,
- wyznaczenie w każdej organizacji poradniczej koordynatora nadzorującego i pilotującego współpracę między daną organizacją a lokalnymi władzami korporacji współpracy,
- informowanie i zachęcanie aplikantów do współpracy z poradniami prawnymi i innymi organizacjami pozarządowymi,
- informowanie emerytowanych adwokatów i radców prawnych o potrzebach organizacji pozarządowych.

Propagowanie idei poradnictwa *pro bono*

- promocja organizacji pozarządowych i idei poradnictwa *pro bono*,
- podejmowanie działań marketingowych, na przykład w lokalnych mediach, prowadzących audycje na temat bezpłatnych porad prawnych oraz organizacji je udzielających,
- stworzenie informacyjnej strony internetowej, na której znalazłyby się krótkie notki o organizacjach poradniczych (adres, zakres działania) oraz informacje o realizowanych projektach,
- przygotowywanie przez organizacje pozarządowe cyklicznych bezpłatnych spotkań, na wzór „białych niedziel”, dla ludności wiejskiej w miejscowościach szczególnie dotkniętych biedą, bezrobociem etc.,
- informowanie o możliwości pracy *pro bono* w trakcie cyklicznie odbywających się szkoleń zawodowych dla sędziów i prokuratorów, a także dla aplikantów,
- zaproszenie przedstawicieli organizacji pozarządowych do prezentowania działalności swoich organizacji podczas wyżej wymienionych szkoleń.

Organizowanie wspólnych przedsięwzięć

- wspólna organizacja wydarzeń kulturalno-naukowych, takich jak spotkania ze znanymi gośćmi, promocje książek i spotkania z autorami, konkursy stażowe, konkursy dla młodzieży i studentów, gdzie merytoryczną i honorową pieczę sprawowałiby przedstawiciele korporacji oraz fundowali drobne nagrody,
- przeprowadzenie cyklu spotkań z przedstawicielami zawodów prawniczych w gimnazjach i szkołach średnich, wieńczącego zajęcia o tematyce upowszechniającej wiedzę prawną, a prowadzonych w ramach różnych programów przez organizacje pozarządowe,
- organizowanie przez organizacje pozarządowe spotkań przedstawicieli korporacji z młodzieżą oraz krótkich konkursów dotyczących wiedzy obywatelskiej,
- współpraca w celu przygotowania projektów, mających na celu pozyskanie dla organizacji pozarządowych środków, które byłyby przeznaczone na opłacenie profesjonalnej obsługi prawnej.

Przedstawiciele sądownictwa i prokuratury dodatkowo wskazali możliwość kierowania do studenckich poradni prawnych różnych kategorii osób, które potrzebują pomocy prawnej, na przykład osób niezamożnych, niebędących w stanie samodzielnie sporządzić pism i innych dokumentów. Koncepcja ta dotyczy także osób, które w trakcie trwania procesu mają problem na przykład ze sformułowaniem żądań procesowych lub rozpoznaniem konsekwencji konkretnych żądań, osób, wobec których brakuje przesłanek do usta-

nowienia obrońcy z urzędu, a także wysoce skonfliktowanych stron sporu, który jako taki leży poza zasięgiem zainteresowania prokuratury/sądu bądź, odpowiednio wcześniej rozwikłany, może zostać poza tym zasięgiem utrzymany.

Należy podkreślić, że uczestnicy spotkań zwracali uwagę na konieczność dbania o wysoką jakość porad świadczonych przez organizacje pozarządowe. Zasugerowano, aby wszystkie organizacje poradnicze pragnące nawiązać stałą współpracę z prawnikami praktykami przyjęły i wprowadziły w życie dokument wypracowany w 2005 roku przez organizacje poradnicze „Standardy udzielania informacji prawnej oraz prowadzenia poradnictwa prawnego i obywatelskiego”. Ponadto niezwykle cenna wydaje się idea organizowania cyklicznych spotkań organizacji pozarządowych oraz korporacji w celu nawiązania bliższej współpracy, koordynacji wspólnych działań, a także wypracowywania nowych technik i form poradnictwa prawnego oraz zaproszenia do współpracy kolejnych podmiotów.

W podsumowaniu projektu odbyły się jeszcze dwa niezmiernie ważne spotkania: z adw. Stanisławem Rymarem, prezesem Naczelnej Rady Adwokackiej, oraz z prokur. Władysławem Lewandowskim, sekretarzem Krajowej Rady Radców Prawnych. Spotkania te miały na celu podsumowanie spotkań lokalnych i zaprezentowanie wyżej opisanych postulatów naczelnym władzom korporacji prawniczych z nadzieją na wsparcie przy wdrażaniu niektórych rozwiązań lub dokonaniu trwałych zmian w organizacji pracy korporacji czy też kształceniu aplikantów.

Podczas spotkania z Władysławem Lewandowskim zaproponowano organizacjom pozarządowym:

- możliwość zaprezentowania swojej oferty na łamach „Radcy Prawnego”, na stronach www i w e-mailach adresowanych do adwokatów,
- możliwość wprowadzenia nieobowiązkowych wykładów dla aplikantów na temat działalności organizacji pozarządowych i pracy *pro bono* po uzgodnieniu z izbami okręgowymi,
- możliwość uczestnictwa prawników z organizacjami pozarządowymi w otwartych szkoleniach organizowanych przez korporację.

Ponadto sekretarz KRRP z rezerwą odniósł się do możliwości tworzenia list radców uwzględniających ich specjalizacje w prawie oraz wyraził obawę, że nie ma możliwości zmiany programu szkolenia aplikantów (w tym możliwości odbywania praktyk w organizacjach poradniczych).

Kolejne spotkanie odbyło się w Naczelnej Radzie Adwokackiej, podczas którego adw. Stanisław Rymar zadeklarował, że:

- podczas spotkania NRA w dniach 23-24 września rozważone zostaną postulaty organizacji pozarządowych,

- popiera inicjatywę zaangażowania aplikantów adwokackich do odbywania praktyk w organizacjach pozarządowych i poszerzenia wykładów aplikacyjnych o informacje na temat działalności organizacji pozarządowych i pracy *pro bono*.
- powinno się szerzej zaangażować adwokatów seniorów do pracy *pro bono*,
- wesprze ideę tworzenia list adwokatów uwzględniających ich specjalizacje w prawie,
- organizacje poradnicze dostaną możliwość zaprezentowania swojej oferty na łamach „Palestry”, na stronach www i w e-mailach adresowanych do adwokatów.

Wyniki przeprowadzonych rozmów oraz nawiązanych kontaktów na poziomie lokalnym zapewne będą widoczne dopiero po pewnym czasie. Aby jednak zakończony projekt nie pozostał bez widocznych rezultatów czy też bez kontynuacji, kierowana przeze mnie Fundacja Uniwersyteckich Poradni Prawnych zobowiązała się, iż będzie koordynować dalszą współpracę z korporacjami prawniczymi na poziomie ogólnopolskim i zabiegać o realizację przynajmniej najważniejszych z podniesionych postulatów. Już w najbliższym czasie wystosowana zostanie informacja zapraszająca prawników praktyków do współpracy z organizacjami pozarządowymi (na łamach czasopism korporacyjnych, na stronach www i rozesłana e-mailem), rezultaty projektu przekazane zostaną do organizacji pozarządowych uczestniczących w spotkaniach lokalnych w celu zachęcenia ich do organizacji wspólnych przedsięwzięć z okręgowymi izbami i radami, kontynuowane będą rozmowy na temat możliwości zmiany programu szkolenia aplikantów, w tym przede wszystkim zorganizowania praktyk w organizacjach pozarządowych.

Wierzę, że zakończony projekt odniósł znaczący sukces, a jego rezultaty będą poszerzane wraz z podejmowanymi działaniami wprowadzającymi w życie wyżej sformułowane postulaty i przykłady dobrych rozwiązań służących poprawie świadomości prawnej obywateli oraz dostępu obywateli do prawa.

Maciej Bobrowicz

Prezes Polskiego Stowarzyszenia Mediacji Gospodarczej

Wdrożenie mediacji w sprawach cywilnych

Tylko dwa razy byłem zrujnowany:
raz kiedy przegrałem sprawę sądową,
i drugi raz, kiedy inną wygrałem.

Wolter

„Wyzwanie, które stoi przed nami obecnie, polega na zmianie kultury konfliktów mających miejsce w naszych rodzinach, w pracy, w społecznościach oraz w świecie. Chodzi o stworzenie kultury, w której nawet najpoważniejsze spory będą rozwiązywane nie przez użycie siły czy przymusu, lecz na zasadzie wzajemnych korzyści...” – powiedział William L. Ury, autor jednej z najbardziej poczytnych książek z dziedziny negocjacji, *Dochodząc do tak*, współtwórca Programu Negocjacji na Uniwersytecie Harvarda.

Konflikty są czymś oczywistym we współczesnym świecie, tak oczywistym, jak różnice, które je wywołują – różnice poglądów, wartości i przekonań, które wyznajemy, celów, które chcemy osiągać, potrzeb, które chcemy zaspokoić. Gdy strony konfliktu nie potrafią go rozwiązać, ostateczne rozstrzygnięcie zapewnia walka – niezależnie od kosztów, które pociąga. Jedna strona przegrywa, druga wygrywa – konflikt jest rozstrzygnięty, ale nie jest rozwiązany!

W cywilizacjach rozwiniętych kulturowo areną, na której toczy się walka, jest sąd. To tam sędzia rozstrzyga spór. Ale konflikt pozostaje nierozwiązany. Rozwiązać go mogą tylko jego strony. Do niedawna nie istniała alternatywa dla przymusu sądowego. Owym brakującym elementem stała się mediacja.

Mediacja – to pomoc neutralnej osoby trzeciej stronom konfliktu w zawarciu ugody, kończącej spór. W Stanach Zjednoczonych, kraju, w którym mediacja rozwija się najbardziej, tysiące przedsiębiorstw i instytucji rządowych zatrudnia dziś mediatorów do rozwiązywania sporów pomiędzy pracownikami oraz między pracownikami, a pracodawcami. Tysiąc największych kancelarii prawniczych w tym kraju zobowiązało się do stosowania mediacji za-

miast rozstrzygnięcia sporów w sądach, 90% największych korporacji amerykańskich stosuje z powodzeniem mediację, oszczędzając czas i pieniądze, a w ponad 5000 amerykańskich szkół dzieci uczą się mediacji rówieśniczej.

Czy mediacja jest skuteczna?

Sędzia Clarence Seelinger po tym, jak dwóch mediatorów w ciągu 9 sesji zakończyło trwający 25 lat spór, stwierdził: „Polecam proces negocjacji z udziałem mediatora do rozwiązywania wszystkich sporów, które wydają się nierozwiązywalne”. Dziewięć na dziesięć pozwów sądowych składanych w USA kończy się dziś ugodą.

W sądzie w Exeter (Anglia) ugodą kończy się 90% spraw z 65% skierowanych do mediacji. Jeden zaś z rosyjskich generałów negocjujących zakończenie działań wojennych w Czeczenii stwierdził: „Wiem na pewno, że wszystkie wojny – nawet stuletnie – kończą się negocjacjami i zawarciem pokoju”.

W krajach demokratycznych negocjacje (i mediacja) stają się sposobem neutralizowania różnic pomiędzy ludźmi. W Polsce szansą na zmianę podejścia do rozwiązywania konfliktów stało się wprowadzenie do prawa instytucji mediacji. Od grudnia 2005 roku każdy sędzia ma prawo skierować każdą sprawę cywilną do mediacji.

Podobnie jak w innych krajach, w których wprowadzono mediację, również w Polsce pojawiają się bariery utrudniające jej szybkie wdrożenie. Ze względu na odmienność mediacji jako poszukiwania przez strony rozwiązań (poprzez negocjacje „poza sądem”, prowadzone „w cieniu prawa”) od konfrontacyjnego procesu sądowego, w którym strony walczą o rację – mediacja musi wzbudzać emocje. Dla przyzwyczajonych do tradycyjnych zachowań sędziów i pełnomocników działających stereotypowo w toku procesu sądowego mediacja może stanowić duże wyzwanie. Zaś dla stron, pozbawionych możliwości skorzystania z alternatywnych wobec procesu sądowego rozwiązań – wręcz szok. Dotkliwy jest też brak wiedzy na temat procesu mediacji, jego przebiegu i zachowania stron. Decydujące stają się przekonania: sędziów, pełnomocników procesowych doradzających stronom czy też przekonania powoda i pozwanego! To one i tylko one decydują, czy mediacja się rozpocznie i jak się zakończy!

Nowelizacja Kodeksu postępowania cywilnego z dnia 28 lipca 2005 roku wprowadziła do polskiego systemu prawnego instytucję mediacji cywilnej. Sprzyja to przyspieszeniu rozstrzygnięcia sporów sądowych, odciążeniu sądów, a także pozwala zakończyć sporną sprawę szybko i w sposób satysfakcjonujący dla stron.

Podstawowymi warunkami powodzenia mediacji cywilnej są:

- wykształcenie dobrze przygotowanej grupy mediatorów;

- popularyzacja zasad i korzyści płynących z wykorzystania mediacji wśród obywateli, a zwłaszcza uczestników sporów sądowych (w tym także pełnomocników);
- przekonanie sędziów o celowości używania tego nowego instrumentu prawnego.

Realizacja projektu

Przedstawiany projekt pilotażowy był realizowany w ramach Programu „Obywatel i Prawo”. Jego celem była popularyzacja mediacji cywilnej w lokalnym środowisku oraz działania skłaniające do jej stosowania.

Jako miejsce realizacji pilotażu wybrano Zieloną Górę. Wybór podyktowany był tym, iż już wcześniej podejmowano tam działania, mające na celu przybliżenie idei mediacji cywilnej sędziom i pełnomocnikom na przykładzie doświadczeń niemieckich oraz brytyjskich.

Wykorzystano doświadczenia dwóch sądów: w Getyndze (Dolna Saksonia, Niemcy) i w Exeter (Anglia). Po kilku latach od rozpoczęcia projektów wdrażania mediacji w tych sądach zaobserwowano niezwykle efekty. W obu sądach do mediacji kieruje się około 65% sporów, zaś odsetek osiągniętych ugód wynosi: w Getyndze 90, w Exeter zaś około 75. Doświadczenia obu miast potwierdzają wagę warunków, jakie zdecydowały o sukcesie:

- wsparcie projektu przez prezesów sądów;
- pozytywna opinia lokalnych liderów korporacji adwokackiej;
- pozytywne podejście do mediacji pełnomocników procesowych, zachęcających do mediacji swoich klientów, aktywnych w trakcie mediacji, rozumiejących swoją inną niż w procesie rolę.

Barierami, które utrudniają osiągnięcie dobrych rezultatów, są:

- konieczność zaakceptowania przez sędziów obecności „osoby trzeciej” – mediatora, „oddania” mu sprawy;
- konieczność zrozumienia i przyjęcia przez pełnomocników innej roli w mediacji – roli doradcy klienta, który podejmuje decyzje, w miejsce pełnomocnika procesowego zarządzającego procesem i odgrywającego w nim pierwszoplanową rolę;
- konieczność akceptacji przez pełnomocników procesowych zmiany postawy – z konfrontacyjnej na kooperacyjną (pełnomocnika poszukującego rozwiązań, a nie „racji”);
- brak wiedzy o mediacji i wiary w jej skuteczność (konflikt na tyle dzieli strony, że nawet myśl o konstruktywnej komunikacji staje się dla nich trudno wyobrażalna – wobec czego mediacja jest odrzucana).

Szansą na zmianę tych postaw daje dostarczenie wszystkim zainteresowanym informacji o mediacji. Temu właśnie celowi miał służyć projekt wdrożenia instytucji mediacji w Sądzie Rejonowym w Zielonej Górze.

Przyjęto, iż działania skierowane będą do:

- stron,
- sędziów,
- opinii publicznej,
- pełnomocników procesowych,

Dotarcie do stron sporu zapewniono przez:

- wydanie wielkoformatowych plakatów informujących o mediacji rozwieszonych na korytarzach sądu;
- wydanie kolorowych broszur umieszczonych na specjalnych stojakach w korytarzach sądu;
- wydanie materiału informującego szczegółowo o mediacji i sposobie jej prowadzenia, doręczanego stronom i pełnomocnikom wraz z zaproszeniem na mediacje (kierowane przez mediatora).

Sędziowie zostali zapoznani z instytucją mediacji oraz zasadami kierowania spraw do mediacji podczas kilkugodzinnego szkolenia. W jego trakcie polski sędzia przedstawił i skomentował przepisy kodeksu postępowania cywilnego, doświadczony mediator przekazał wiedzę o istocie konfliktu i zasadach działania mediatora, zaś gość – sędzia z Getyngi – zapoznał sędziów z zasadami kierowania spraw do mediacji. W spotkaniu uczestniczyło około połowy sędziów sądu. W szkoleniu wzięli także udział sędziowie Sądu Okręgowego.

Projekt był wspierany przez prezesów Sądu Okręgowego i Sądu Rejonowego. Kierownictwo sądu zapewniło mediatorom specjalne, stałe pomieszczenie do prowadzenia mediacji. Niezwykle istotne dla realizacji projektu było zapewnienie życzliwości opinii publicznej. Zwiększało to bowiem liczbę osób poinformowanych o mediacji.

Polskie Stowarzyszenie Mediacji Gospodarczej i prezes Sądu Okręgowego byli organizatorami konferencji prasowej informującej o przebiegu realizacji projektu. W Telewizji Polskiej, Polskim Radiu, gazetach lokalnych: „Gazecie Wyborczej” i „Gazecie Lubuskiej”, pojawiły się informacje o mediacji i realizowanym projekcie. Na zakończenie projektu w „Gazecie Lubuskiej” ukazał się całostronicowy artykuł zawierający wywiady z mediatorami i sędziami oraz informacje o wynikach wdrożenia mediacji.

W trakcie realizacji projektu okazało się, iż niezwykle ważną rolę w mediacji odgrywają radcy prawni i adwokaci. Projekt nie zakładał wdrożenia działań skierowanych do tych grup. Jednak, by zwiększyć jego skuteczność, podjęto decyzję o wydaniu materiałów informacyjnych dotyczących mediacji i zorganizowano konferencję-szkolenie na temat mediacji i roli pełnomocników. Ze względu na ograniczone środki, działania te skierowano do radców prawnych. Wydano 600 egzemplarzy informatorów, które doręczono każdemu uczestnikowi. W szkoleniu uczestniczyło 60 radców prawnych.

Kluczowym elementem projektu stało się wyszkolenie profesjonalnych mediatorów. Informacja o rekrutacji zawarta została w ogłoszeniu opubliko-

wanym w lokalnej gazecie. Do programu zgłosiło się czterokrotnie więcej chętnych, niż przewidywano. Zgłaszający się liczyli na uzyskanie stałej, dobrze „płatnej pracy na etacie”. Powszechny był też brak wiedzy na temat predyspozycji osobowościowych przyszłego mediatora. Część zgłaszających się osób sama zrezygnowała z uczestnictwa w szkoleniu. Przeprowadzono wstępną selekcję, w wyniku której wybrano 15 osób (liczba zgodna z założeniami projektu).

Szkolenie podzielono na dwie części: dwudniową oraz jednodniową (która odbyła się po około 3 miesiącach i miała uwzględniać zdobyte doświadczenia mediatorów). Program zbudowano na podstawie tak zwanego **modelu mediacji ograniczonej w czasie**, funkcjonującego w Exeter. Szkolenie prowadzili: trener z zakresu komunikacji i rozwiązywania konfliktów oraz doświadczony mediator. Szkolenie trwało łącznie 24 godziny. Prowadzono je metodą warsztatową z wykorzystaniem symulacji, odtwarzania ról. Wykorzystano także brytyjski film szkoleniowy o mediacji. Program szkolenia obejmował między innymi: podstawy prawne mediacji, zasady mediacji i rola mediatora, zrozumienie konfliktu i sposobu interwencji mediatora, zasady kierowania mediacją przez mediatora oraz komunikacji w mediacji, roli emocji w konflikcie.

W ocenie organizatorów należałoby dążyć do rozszerzenia godzin szkolenia do około 40, co oznacza szkolenie w wymiarze: 2 x 2 dni + 1 dzień. W tym modelu zakłada się dalsze rozwijanie kompetencji przez mediatorów.

Projekt realizowano 6 miesięcy. Osiągnięto następujące rezultaty:

1. Wyszkolono 15 mediatorów; połowę z wyszkolonych mediatorów stanowili prawnicy.
2. Wyszkolono 60 sędziów (w tym 17 z Sądu Rejonowego).
3. Przeprowadzono 59 mediacji (w ciągu 5 pierwszych miesięcy) – a zakładano 30 mediacji.
4. Zapoznano z instytucją mediacji opinię publiczną poprzez kampanię promującą tę instytucję.

Wnioski

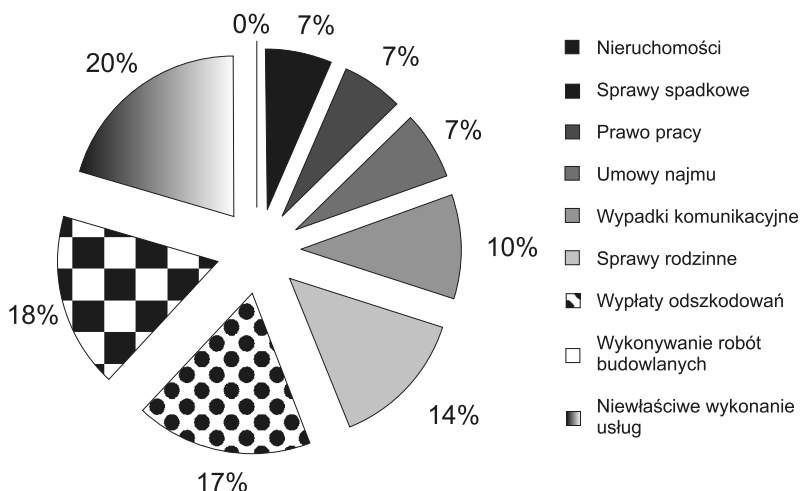
Oto wnioski dla kolejnych wdrożeń, jakie wynikają z doświadczeń Polskiego Stowarzyszenia Mediacji Gospodarczej.

1. *W zakresie szkoleń dla mediatorów*
 - należałoby zdecydowanie zwiększyć liczbę godzin szkolenia (co najmniej o dwa dni szkoleniowe).
2. *W zakresie szkoleń dla sędziów*
 - przeprowadzenie intensywnych działań informujących o szkoleniu dla sędziów z wykorzystaniem autorytetu Ministerstwa Sprawiedliwości.
3. *W zakresie materiałów informacyjnych*
 - zmniejszenie liczby plakatów do 5-10 (na 1 sąd rejonowy),
 - zwiększenie liczby broszur (których zabrakło już po tygodniu).

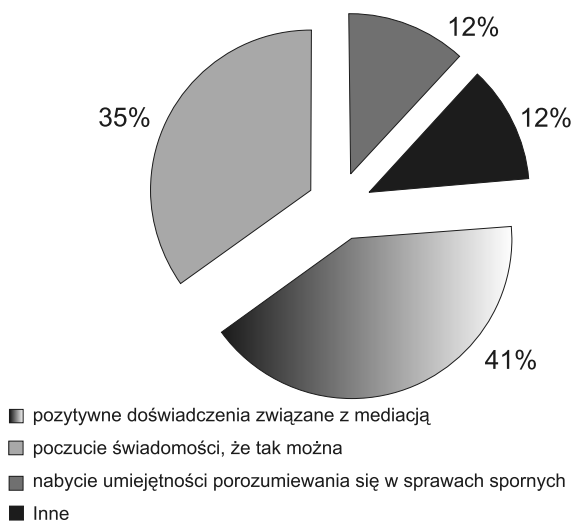
4. Wsparcie idei mediacji poprzez Ministerstwo Sprawiedliwości.

Wyniki badań ankietowych uczestników projektu

Rysunek 1. W jakiego rodzaju sporach Pani/Pana zdaniem można najtrafniej stosować mediację cywilną? /Sędziowie



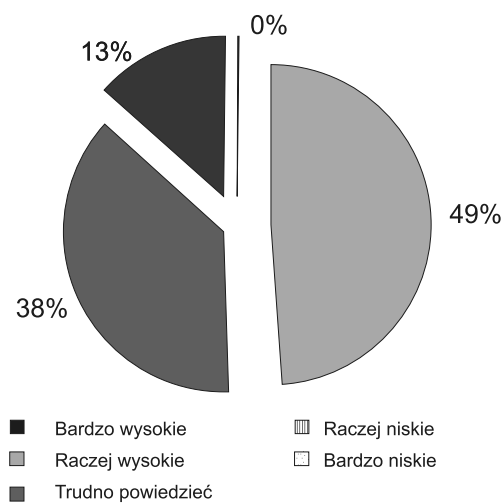
Rysunek 2. Co według Pani/Pana może w największym stopniu przyczynić się do propagowania mediacji cywilnej w Polsce/Mediatorzy



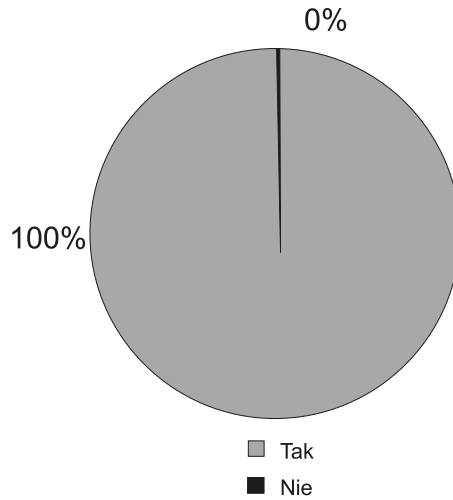
Rysunek 3. Który z podanych niżej argumentów może Panią/Pana przekonać do rozstrzygnięcia sporu poza sądem? /Powód/Pozwany



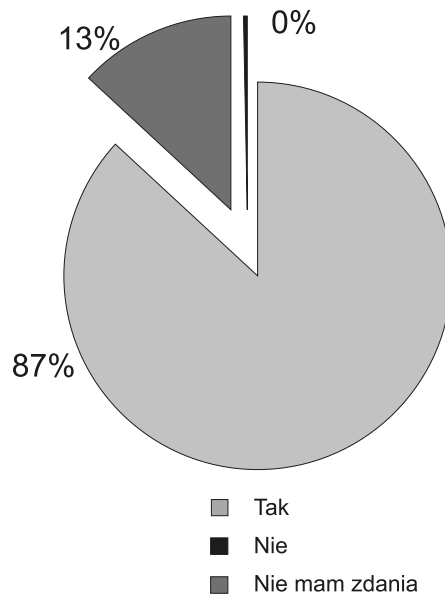
Rysunek 4. Jakie jest Pani/Pana zaufanie do rozwiązywania sporów w drodze mediacji cywilnej? Powód/Pozwany



Rysunek 5. Czy spór rozstrzygnięty w drodze mediacji jest dla Pani/Pana tak samo ważny (jeśli chodzi o moc prawną), jak ten rozstrzygnięty w drodze postępowania sądowego?



Rysunek 6. Czy będzie Pani/Pan korzystał w przyszłości z możliwości rozstrzygnięcia sporów za pomocą mediacji cywilnej? Powód i Pozwany



*Renata Niecikowska**
Stowarzyszenie Klon/Jawor

Standardy informatorów prawnych

Wyniki badania oraz rekomendacje dotyczące tworzenia i dystrybucji materiałów prawnych kierowanych do obywateli

Działalność informacyjna i wydawnicza jest jedną z powszechniejszych form aktywności organizacji pozarządowych. Choć często jedynie uzupełnia codzienną pracę, to nawet jako działalność dodatkowa ma duże znaczenie. Daje bowiem możliwość przekazywania różnych treści w formie pisanej (także poprzez Internet) i szerokiego docierania z nimi do różnych grup społecznych, nie tylko do członków i podopiecznych organizacji. Coraz częściej i aktywniej z obowiązku informowania obywateli o ich uprawnieniach zaczynają się też wywiązywać instytucje.

Stowarzyszenie Klon/Jawor realizowało, od marca do czerwca 2006 roku, projekt „Standardy informatorów prawnych”. Projekt ten miał na celu:

- zebranie dotychczasowych doświadczeń w zakresie opracowywania w sektorze pozarządowym i publicznym informacji prawnej,
- przedstawienie sposobów dostarczania obywatelom informacji prawnej tworzonej w sektorze pozarządowym i publicznym,
- zaproponowanie standardów opracowania i dystrybucji informacji prawnej.

Przedmiotem badania (projektu) były materiały informacyjne/poradnicze z dziedziny prawa, spełniające następujące kryteria:

- dotyczyły problemów prawnych, przekazują obywatelom informacje o powszechnie obowiązującym w Polsce prawie i praktyce jego stosowania,
- miały charakter informacyjny/poradniczy,

*Opracowanie na podstawie raportu z badania organizacji pozarządowych i instytucji tworzących materiały informacyjne/poradnicze z dziedziny prawa, przeprowadzonego w maju i czerwcu 2006 roku na zlecenie Fundacji Instytut Spraw Publicznych, w ramach Programu „Obywatel i Prawo”.

- nie były wydawane jednorazowo, nie są działalnością incydentalną dla danej organizacji,
- wydawane były w formie drukowanej lub udostępniane w Internecie.

W ramach projektu:

1. Zebrano, za pomocą badania ankietowego (wysłano 171 ankiet), dotychczasowe doświadczenia w zakresie opracowywania i dystrybucji materiałów prawnych w organizacjach. Otrzymano 38 wypełnionych ankiet od 36 organizacji i 2 instytucji, w tym organizacji, które już nie wydają materiałów prawnych.

2. Zebrano informacje o działalności informacyjnej w dziedzinie prawa instytucji (analiza 70 stron internetowych ministerstw i urzędów centralnych, 16 stron urzędów wojewódzkich, 10 stron urzędów miast i starostw).

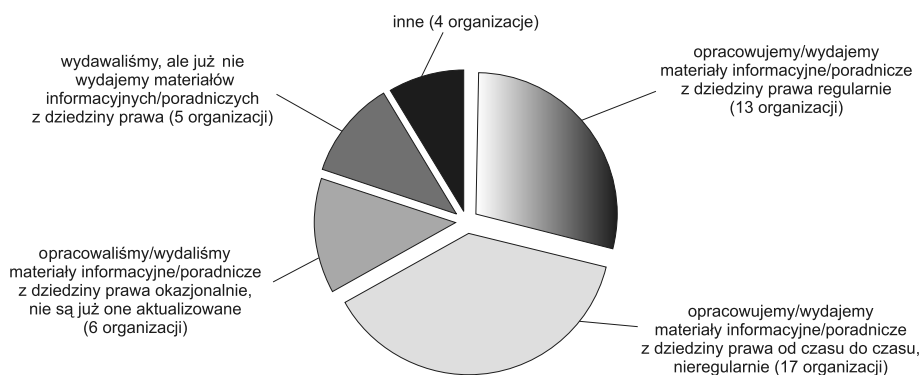
3. Poddano ocenie ekspertów (dziennikarza, prawnika, doradcy Biura Porad Obywatelskich) 61 wybranych opracowań prawnych.

Wyniki badania i standardy materiałów prawnych zostały zawarte w raporcie „Standardy informatorów prawnych”. Poniżej prezentujemy najważniejsze wnioski płynące z badania oraz rekomendacje, które warto uwzględnić przy tworzeniu materiałów prawnych. Mamy nadzieję, że przedstawione rekomendacje tworzenia i dystrybucji materiałów prawnych będą pożyteczne zarówno dla samych organizacji i instytucji, jak i grantodawców. Do tych właśnie grup jest kierowany raport i standardy, bowiem wskazane wydaje się uporządkowanie rynku materiałów prawnych. Osiągnięcie tego celu będzie pożyteczne nie tylko dla grantodawców, ale także dla twórców informatorów oraz ich odbiorców.

Wyniki badania ankietowego

Rysunek 1. Ile organizacji wydaje materiały informacyjne/poradnicze z dziedziny prawa?

Czy w Państwa organizacji powstają materiały informacyjne/poradnicze z dziedziny prawa?



Wśród 171 badanych organizacji ponad 30 zadeklarowało, że opracowują materiały informacyjne/poradnicze z dziedziny prawa¹, 13 organizacji prowadzi swoją działalność regularnie, od co najmniej 3 lat. Przyjęcie kryterium regularnego wydawania bardzo zawęży grupę organizacji aktywnych w dziedzinie tworzenia materiałów prawnych. Pozostałe wydają materiały prawne nieregularnie lub zdarzało im się wydawać takie materiały, ale nie są już one aktualizowane.

Forma i nakłady materiałów prawnych tworzonych przez organizacje

Materiały prawne powstające w organizacjach najczęściej mają drukowaną formę (79%). Niemal równie często organizacje publikują informacje/materiały na stronach internetowych swojej organizacji, rzadziej tworzą w tym celu specjalne serwisy. 71% organizacji zadeklarowało, że tworzone przez nie materiały są dostępne w Internecie. To dużo, choć szkoda, że nie wszystkie powstające materiały mają swoje wersje internetowe. Tylko jedna zbadana organizacja udostępnia swoje materiały tylko w Internecie.

Organizacje rzadko używają innych form dystrybucji informacji pisanej niż drukowana, czyli ulotki, poradniki, informatory. Do nielicznych wyjątków można zaliczyć: CD, Telegazetę, przedruki opracowanych informacji w gazetach i czasopismach, kasyety magnetofonowe (w przypadku informacji dla osób niewidomych).

Badane organizacje wydały łącznie ok. 300 tytułów. Wśród 300 tytułów wydawnictw tylko 11 miało nakład powyżej 10 tysięcy egzemplarzy. 17 tytułów osiągnęło nakład 5000, a 31 wydawnictw ukazało się w ilości 3000 egzemplarzy. 64 tytuły miały nakład 1000–2000 egzemplarzy, a 57 tytułów jedynie 500. Tylko jedna organizacja wydała tytuły w ilości powyżej 100 tysięcy egzemplarzy.

Wśród zbadanych materiałów prawnych 54% miało tylko jedno wydanie.

Tematy podejmowane w materiałach prawnych i ich adresaci

Materiały są kierowane przede wszystkim do osób indywidualnych (84%), ale także do organizacji i pracowników organizacji (61%) oraz do instytucji i pracowników instytucji (53%). Organizacje mają silne przeświadczenie o potrzebie kierowania materiałów prawnych do grup zawodowych związanych z pomocą osobom znajdującym się w trudnej sytuacji życiowej. Silne jest przeświadczenie o potrzebie ich edukacji.

Wśród tematów najczęściej wskazywanych przez wypełniających ankietę na pierwszym miejscu znajdują się uprawnienia osób niepełnosprawnych

¹ Z racji krótkiego czasu realizacji projektu, jak też trudności, jaką dla wielu organizacji było znalezienie czasu na wypełnienie ankiety, zapewne nie jest to liczba ostatecznie określająca liczbę wydawców materiałów prawnych dla obywateli w naszym kraju. Z pewnością jednak pokazuje skalę zjawiska.

(37%) oraz innych grup, takich jak na przykład dzieci, młodzież, kobiety, bezdomni. Specyfiką organizacji jest to, że tworzą one materiały dla tak „oczywistych” w świadomości społecznej grup, jak na przykład osoby bezrobotne, jak też do wąskich grup, na przykład ofiar błędów medycznych, prawnych opiekunów osób niepełnosprawnych, czy wreszcie do grup zawodowych, na przykład pracowników służby zdrowia. Właściwie nie istnieją środowiska zupełnie zapomniane przez organizacje. 13 organizacji wskazało, że opracowuje materiały prawne związane z postępowaniem sądowym, a 9 podejmuje w swoich materiałach tematykę prawa dotyczącego organizacji pozarządowych.

Temat 79% materiałów jest wybierany na podstawie pytań wpływających od podopiecznych organizacji. Dość często organizacje same decydują o wyborze tematu (55%). Zdarza się, że o wyborze decydują potrzeby programu/sponsorów (5%).

Charakter ogólnopolski ma 89% tekstów materiałów prawnych tworzonych w organizacjach, czyli mogą one służyć każdemu obywatelowi, bez względu na miejsce zamieszkania.

Jak powstają materiały prawne?

Autorami tekstów materiałów prawnych są głównie prawnicy (82%). Często piszą je też specjaliści w dziedzinie, której dotyczy materiał. Ta z gruntu rzeczy dobra tendencja powierzania pisania tekstów fachowcom, nie zawsze się sprawdza, na przykład w zakresie czytelności, jasności przekazu. Zdarza się na przykład, że teksty są pisane trudnym, fachowym językiem.

Większość organizacji recenzuje materiały przed ich wydaniem (89%). Recenzentami są najczęściej (podobnie jak ich autorami!) prawnicy i specjaliści w danej dziedzinie. Można uznać, że zdecydowanie zbyt rzadko materiały recenzują sami odbiorcy. Właściwie tekstów nie konsultują też urzędnicy znający dany problem.

Na użytek osób z zewnątrz, na przykład klientów organizacji tworzonych jest 92% materiałów. Znacznie rzadziej (37%) organizacje tworzą materiały prawne tylko z myślą o własnej organizacji – na użytek pracowników, członków, programów itp. Szkoda więc, że są tak rzadko recenzowane przez odbiorców.

Połowa organizacji ma w zespole specjalnego pracownika (na przykład redaktora tytułu, serii, strony internetowej) lub zespół redakcyjny zajmujący się redakcją, przygotowaniem do druku. 37% zbadanych organizacji takiego pracownika nie ma i prace te wykonują członkowie organizacji we własnym zakresie.

Teksty są redagowane i poprawiane przez korektora przed ich oddaniem do druku. Najczęściej prace te wykonuje jeden z pracowników organizacji/institucji (61%). Trochę rzadziej (45%) ktoś spoza pracowników organizacji (na przykład redaktor, polonista).

Skład tekstów jest w większości przypadków wykonywany przez osobę „z zewnątrz” – specjalistę (45%) lub przez profesjonalną firmę (24%). Dość często teksty składają też pracownicy organizacji specjalizujący się w tym, mający to w swoich obowiązkach (42%).

Zgodnie z deklaracjami organizacji, 68% materiałów prawnych ma wspólną szatę graficzną, na przykład kolorystykę, elementy graficzne, logo. Tylko 9 organizacji stwierdziło, że takiej wspólnej szaty graficznej nie ma. Dla wielu organizacji tym wspólnym elementem, nawet jeśli nie ma jednej linii graficznej, jest logo organizacji.

Rola działalności wydawniczej podejmowanej przez organizacje. Nagradzanie materiałów

Jako uzupełnienie poradnictwa traktuje działalność wydawniczą w dziedzinie prawa 68% organizacji – powstające materiały prawne są wykorzystywane w działalności poradniczej. Najlicniejsza jest grupa organizacji, które jako przyczynę rozpoczęcia swojej działalności w zakresie opracowywania materiałów prawnych podają brak wiedzy o uprawnieniach w różnych środowiskach i liczne pytania od podopiecznych swojej organizacji. Wielu organizacjom posiadanie takich opracowanych, gotowych informacji bardzo ułatwia pracę na rzecz osób indywidualnych i organizacji.

Materiały 32 organizacji nie zostały nigdy w żaden sposób wyróżnione. Tylko 5 organizacji otrzymało nagrodę/wyróżnienie za swoje wydawnictwa – przy czym było to zarówno uznanie wyrażane przez urząd centralny (na przykład Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji, Ministerstwo Spraw Zagranicznych, Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej), jak i przez inne organizacje. Za największy sukces w swojej dotychczasowej działalności wydawniczej w dziedzinie prawa organizacje uznają najczęściej konkretne wydawnictwa, serie, strony internetowe. Ważne jest też uznanie innych organizacji lub instytucji, choć częściej jako powód zadowolenia wskazywano satysfakcję odbiorców i poczucie, że dzięki lekturze materiałów odbiorcy mają większą wiedzę o swoich uprawnieniach.

W najbliższym czasie 17 organizacji chce utrzymać działalność wydawniczą w dziedzinie prawa, a 7 organizacji planuje ją rozszerzyć. Żadna organizacja nie zamierza zawiesić działalności w zakresie informacji prawnej.

Finansowanie materiałów prawnych

Większość, bo 68%, organizacji finansuje swoje materiały prawne z dotacji instytucji publicznych. Jako drugie źródło środków organizacje wskazują dotacje od sponsorów prywatnych (45%) oraz środki własne (42%). Tylko trzy organizacje współfinansowały materiały dzięki częściowej odpłatności odbiorców.

Współpraca w zakresie tworzenia materiałów prawnych

W zakresie wspólnego tworzenia tekstów materiałów prawnych 61% badanych współpracowało z jakąś inną organizacją/institucją – są to w większości inne organizacje, których działalność jest tematycznie związana z danym materiałem. Organizacje wymieniały też, jako współpracowników, instytucje, głównie ministerstwa, urzędy centralne.

Wydaje się, że dla efektywnego powstawania dobrych, praktycznych informacji niezbędne jest szukanie przez organizacje współpracy z instytucjami. W zakresie tworzenia materiałów prawnych jest to dość częste (zwłaszcza jeśli chodzi o współpracę z urzędami centralnymi). Jednak na pewno powinno być ono częstsze, jeśli chodzi o współpracę organizacji i instytucji w zakresie dystrybucji.

Trudności z opracowaniem i dystrybucją materiałów

Organizacje wskazują przede wszystkim na brak środków – zarówno tych potrzebnych na dystrybucję, jak i opracowanie materiałów. Jednak nie tylko finanse decydują o kłopotach związanych z tworzeniem materiałów. Wśród trudności, które muszą pokonywać organizacje, można także wymienić: brak prawników znających dobrze specyficzne dziedziny prawa i praktykę stosowania przepisów, częste zmiany przepisów, brak osób kompetentnie zajmujących się marketingiem wydawnictw, zbyt niskie nakłady, nieodpowiadające zapotrzebowaniu.

Dystrybucja materiałów informacyjnych/poradniczych z dziedziny prawa

Połowa organizacji nie ma specjalnego pracownika odpowiadającego za dystrybucję materiałów, chociaż duża część wskazała, że go posiada (37%). Zapewne często prace związane z dystrybucją przejmują pracownicy pełniący już inne funkcje. 84% organizacji bezpłatnie rozdaje swoje materiały prawne, a 68% wysyła je na indywidualne zamówienia. Dopiero na trzecim miejscu jako formę dystrybucji organizacje wymieniały Internet (47%).

Spośród zbadanych organizacji 29 wskazało, że ich materiały prawne są bezpłatne. Tylko 8 organizacji przyznało, że część wydawnictw jest płatna. Żadna zbadana organizacja nie ma w ofercie wyłącznie wydawnictw płatnych.

Swoje materiały prawne na terenie całej Polski dystrybuuje 79% zbadanych organizacji. Dobrze więc, że w połowie organizacji istnieje plan (polityka) dystrybucji, bo ogólnopolska dystrybucja jest trudniejsza. Szkoda jednak, że planu dystrybucji nie ma każda organizacja. 87% organizacji przekazuje swoje materiały bezpośrednio klientom/odbiorcom; 58% organizacji korzysta z pomocy pośredników. Zgodnie z deklaracjami organizacji są to własne oddziały i placówki lokalne, sieci zrzeszające organizacje działające w tym samym obszarze oraz niemal wszystkie instytucje lokalne(!).

Jak polepszyć słaby dostęp do materiałów – propozycje organizacji

61% organizacji uznało, że dostęp obywateli do materiałów informacyjnych/poradniczych z dziedziny prawa, tworzonych przez organizacje działające w naszym kraju, jest trudny lub zły. Z całą pewnością należy zadbać o to, aby był on lepszy. Organizacje mają wiele pomysłów, jak można na to wpłynąć, na przykład szerzej wykorzystywać Internet, tworzyć sieci lokalnych punktów w oparciu o lokalne organizacje i instytucje.

Wydaje się jednak, że nawet najlepsze metody i największe środki włożone w powiększenie nakładów materiałów prawnych nie okażą się skuteczne bez reklamowania tworzonych informacji o zasobach. Zarówno do jakości, jak i skuteczności informacji w Internecie, Telegazecie, jak i tych dostępnych w organizacjach/instytucjach trzeba odbiorcę przekonać.

Wyniki oceny materiałów prawnych organizacji i instytucji przez ekspertów

Wybranych 61 materiałów prawnych poddano analizie: prawnika, doradcy Biura Porad Obywatelskich i dziennikarza/polonisty. Eksperci oceniali materiały pod względem:

- zawartości merytorycznej (sposób przedstawienia tematu, czy materiał ma przykłady, omówienia, czy temat jest przedstawiony wyczerpująco, kompletnie) – większość materiałów została wysoko oceniona merytorycznie,
- czytelności dla odbiorcy (wygląd, sposób prezentacji, układ tekstu) – czytelność została nieco niżej oceniona niż zawartość merytoryczna,
- języka – okazał się słabszym punktem publikacji, ponieważ w wielu z nich używa się zbyt fachowego języka,
- aktualności informacji (czy jest czytelna, widoczna informacja, jaki stan prawny prezentuje dany materiał) – prawie co trzeci materiał nie miał wyraźnej informacji o stanie prawnym.

Materiały miały bardzo nierówny poziom. Jest wśród nich wiele rzetelnych opracowań, ale są też wydawnictwa słabsze, z brakami dotyczącymi najczęściej zbyt fachowego języka, błędów redakcyjnych i słabej czytelności. Mało wydawnictw uzyskało wysokie oceny wszystkich ekspertów.

Wyniki badania instytucji publicznych

Instytucje mają obowiązek informowania obywateli o ich uprawnieniach. Z racji zobowiązujących je do tego przepisów (na przykład ustawa o dostępie do informacji publicznej, rozporządzenie w sprawie „Biuletynu Informacji Publicznej”) wywiązują się z tego coraz częściej poprzez Internet.

Jeśli chodzi o urzędy, interesowało nas, czy:

- sporządzają własne publikacje drukowane (informacje o tym powinny być widoczne także na stronach internetowych),
- czy i jak wywiązują się z obowiązku informowania obywateli o ich uprawnieniach na swoich stronach internetowych.

Wyniki analizy stron internetowych instytucji (70 stron ministerstw i urzędów centralnych, 16 stron urzędów wojewódzkich, 10 stron urzędów miast i starostw) są następujące:

- Większość ministerstw oraz urzędów centralnych w zakresie swoich kompetencji udostępnia informacje dla obywateli. Większość czyni to, umieszczając teksty w treści swoich stron, część udostępnia pliki w pdf lub Wordzie. Niewiele podmiotów przygotowuje publikacje drukowane (takie materiały wydają na przykład: Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej, Państwowa Inspekcja Pracy, Biuro Rzecznika Praw Obywatelskich). Do rzadkości należą przypadki, kiedy instytucja udostępnia publikacje innych podmiotów lub informuje, gdzie można je znaleźć.
- Urzędy wojewódzkie informują obywateli o ich uprawnieniach stosownie do swoich kompetencji oraz w większości przypadków umożliwiają ściąganie odpowiednich formularzy.
- Ze stron urzędów i starostw często można ściągać formularze do załatwienia danych spraw (na przykład wydanie duplikatu prawa jazdy, rejestracja działalności gospodarczej). Informują też o swoich kompetencjach i trybie załatwiania spraw. Urzędy te nie tworzą broszur ułatwiających poruszanie się w przepisach prawnych, nie wskazują także, gdzie można je znaleźć. Podają jedynie linki do różnych organizacji i instytucji, jednak bez wskazania, że można tam znaleźć daną informację. Na obecnym etapie żadna strona nie wyczerpuje wszystkich możliwości, jakie daje Internet.

Urzędy zbyt rzadko udostępniają materiały innych podmiotów lub odsyłają do miejsca, gdzie można je znaleźć. W sekcjach dotyczących załatwiania danych spraw mogłyby się znajdować odnośniki do publikacji organizacji pozarządowych lub ich stron internetowych, na przykład w sprawach dotyczących pomocy społecznej czy osób niepełnosprawnych. Dobrym przykładem może być Urząd Miasta w Gdyni, który na swojej stronie informuje o istnieniu i kompetencjach Biura Porad Obywatelskich (prowadzonego przez organizację pozarządową i wspieranego przez urząd miasta).

Ważniejsze wnioski z badania

- Wśród organizacji pozarządowych nieliczne wydają materiały o charakterze informacyjno/poradniczym z dziedziny prawa. Szczególnie mało jest

organizacji, które prowadzą taką działalność regularnie i nie wydają informatorów prawnych tylko okazjonalnie, bez wyraźnego planu.

- Nakłady materiałów są zbyt niskie w stosunku do potrzeb.
- W większości przypadków materiały prawne są dobre merytorycznie. Często jednak są mało czytelne i napisane nieprzystępnym językiem. Należy dbać o ich czytelność i o prostotę języka, tak by zachęcały do lektury zwykłego czytelnika i pozwoliły mu, bez dodatkowych wyjaśnień, wykorzystać zdobyte informacje do rozwiązania problemu.
- Jeśli chodzi o instytucje, jest oczywiste, że informują obywateli o prawie w obszarach, które wynikają ściśle z ich kompetencji. Organizacje informują o uprawnieniach związanych często z innymi niż opracowywane przez instytucje tematami. Wskazane byłyby wykraczanie poza wzajemne kompetencje i zainteresowania oraz współpraca obu stron – przynajmniej na poziomie wymiany informacji o inicjatywach. W większości przypadków cele organizacji pozarządowych i instytucji publicznych w zakresie informowania obywateli o ich prawach są przecież zbieżne.
- Słabym punktem jest dystrybucja materiałów prawnych. Co prawda, organizacje deklarują, że ich materiały są dystrybuowane przez większość organizacji i instytucji lokalnych, ale jednocześnie źle oceniają dostęp do nich. Prawdziwym wyzwaniem dla organizacji i instytucji jest dotarcie z powstającymi materiałami do zwykłych odbiorców. Ta kwestia powinna być obiektem szczególnych zabiegów zarówno ze strony opracowujących, jak i sponsorów materiałów prawnych.

Standardy tworzenia i dystrybucji materiałów informacyjnych/ /poradniczych z dziedziny prawa – rekomendacje²

Cechy dobrego materiału prawnego dla obywatela

Materiały informacyjne/poradnicze z dziedziny prawa kierowane do obywateli – to broszury, ulotki, książki, poradniki, strony i opracowania internetowe. Materiały te dostarczają obywatelom informacji o powszechnie obowiązującym w Polsce prawie i praktyce jego stosowania. Wszystkie powinny spełniać wiele kryteriów decydujących o tym, że informacja pisana, którą otrzymuje obywatel, właściwie, rzetelnie i skutecznie opisuje jego uprawnienia i obowiązki.

² Opracowanie standardów – Stowarzyszenie Klon/Jawor na podstawie:

- 1) wyników badania ankietowego, przeprowadzonego w maju i czerwcu 2006 roku wśród organizacji pozarządowych i instytucji, dotyczącego tworzenia i dystrybucji istniejących materiałów prawnych oraz
- 2) oceny przez ekspertów (doradca BPO E. Bartoszyńska; adwokat H. Szperl; dziennikarz/polonista A. Gałązka) wybranych materiałów prawnych organizacji i instytucji.

Kryteria, o których powinni pamiętać wydawcy tworzący materiały prawne, wymieniono poniżej.

Zawartość merytoryczna

Sposób przedstawienia tematu, używanie przykładów i omówień, kompletność przedstawienia tematu wpływają na jakość przekazu i jego wartość dla odbiorcy. Dobry materiał prawny to materiał, z którego czytelnik dowiaduje się o przysługujących mu uprawnieniach i jednocześnie zostaje poinformowany, jak z nich korzystać. Takie materiały zawierają dużo informacji praktycznych, dotyczących w szczególności tego, z jakich praw lub świadczeń można skorzystać, jakie koszty należy ponieść i czy można ich uniknąć, gdzie i według jakich procedur należy daną sprawę załatwić, jakie dokumenty należy zgromadzić, jak należy się odwoływać itp. Materiały powinny zawierać czytelne przykłady oraz proste i prawidłowe wzory pism.

Dobry materiał łączy zagadnienia z różnych dziedzin prawa, traktuje temat wszechstronnie i kompleksowo, z uwzględnieniem bardzo różnych, na pozór zupełnie niezwiązanych ze sobą aspektów prawnych.

Określenie celu i odbiorcy

Materiał informacyjny/poradniczy z dziedziny prawa musi mieć jasnego odbiorcę. Musi jasno określać cel przedstawianych informacji. Umieszczenie w tekście informacji o celu i odbiorcy materiału (na przykład we wstępie) pozwoli czytelnikowi łatwiej poruszać się w szerokiej ofercie istniejących materiałów prawnych i łatwiej wybierać te, które są do niego kierowane i mogą mu być pomocne.

Określenie odbiorcy to także zobowiązanie dotyczące języka. Jeśli odbiorcą są specjaliści w jakiejś dziedzinie można użyć specyficznego dla nich języka zawodowego, jeśli odbiorcą jest zwykły czytelnik, język trzeba uprościć.

Wybór tematu

Materiały prawne powstają, bo istnieje zapotrzebowanie na jakiś temat. Powstanie materiału ostatecznie ma być pożyteczne dla samego odbiorcy materiału.

Temat powinien być wybrany na podstawie pytań wpływających od podopiecznych organizacji/instytucji. Materiał może też powstać, bo z oceny tworzących go wynika, że warto zwrócić na coś uwagę (na przykład istotną zmianę w przepisach lub wprowadzenie nowego przepisu). Warto sprawdzić, czy materiały na ten sam/podobny temat już nie istnieją. Być może nie warto opracowywać po raz kolejny tego samego, już przez kogoś dobrze opracowanego tematu. Należy unikać wyboru tematu, którego istotności nie umiemy potwierdzić, który tylko nam lub sponsorowi wydaje się ważny, a dla odbiorcy może się okazać zupełnie nieistotny.

Forma

Autorzy materiałów często stają przed wyborem: napisać mniej w prostej formie czy wyjaśnić wszystkie niezbędne w danym temacie kwestie, co sprawia, że przygotowany materiał będzie trudniejszy w odbiorze przez rozbudowaną formę.

Idealny jest materiał, z jednej strony, napisany prostym językiem, o niewielkiej objętości (nawet jeśli omawiany temat jest obszerny), a zawierający wszystkie podstawowe i niezbędne informacje.

Łatwiejsze w odbiorze wydają się materiały o mniejszej ilości stron i w mniejszym, poręcznym formacie. Często odbiór informacji ułatwia opracowanie tematu poprzez przyjęcie formy pytań i odpowiedzi.

O ile to możliwe, warto umieścić w materiale adresy przydatnych organizacji/instytucji zajmujących się daną problematyką, gdzie czytający mógłby skonsultować swoją sprawę bądź wyjaśnić niezrozumiałe dla niego kwestie.

Co dobry autor umieć powinien

Materiał informacyjny/poradniczy dla obywatela nie powinien ograniczać się tylko do cytowania czy poprawnego zestawiania treści przepisów. Wartość materiału polega na odpowiednim opracowaniu przepisów prawnych. Napisanie dobrego tekstu informacyjnego/poradniczego nie opiera się tylko na zgromadzeniu dostępnych informacji na dany temat, bez poddania ich obróbce i starań o nadanie im właściwego kształtu.

Autor, niezależnie od tego, czy jest prawnikiem, specjalistą w danej dziedzinie czy praktykiem, który chce podzielić się z innymi swoimi doświadczeniami, powinien umieć:

- uprościć język, przystępnie omówić znaczenie przytaczanych przepisów,
- przedstawić możliwe interpretacje przepisów,
- uświadomić praktyczne aspekty różnych rozwiązań prawnych,
- porównać różne rozwiązania prawne i wskazać praktyczne konsekwencje przyjęcia alternatywnych możliwości, tak aby czytelnik mógł dokonać ich świadomego wyboru,
- wskazać praktyczne kroki, jakie należy podjąć w oparciu o przytaczane przepisy, oraz opisać, jakie praktyczne trudności mogą się pojawić na drodze ich realizacji, między innymi ze strony osób stosujących prawo (warto podać na przykład opłaty, orientacyjny czas trwania procedury, wymagane dokumenty, do jakiego urzędu należy pójść i z jaką sprawą, opisać procedurę odwoławczą).

Jeśli nie jest możliwe spełnienie tych wszystkich wymogów przez jednego autora (a tak dzieje się często), warto rozważyć stworzenie zespołu pracującego nad tekstem i składającego się z prawnika i „zwykłego czytelnika”, na przykład klienta organizacji.

Język

Materiał powinien być napisany zrozumiałym, czyli prostym językiem, bez żargonu i suchego relacjonowania przepisów. Nie jest to prosty do spełnienia postulat i wymaga dużej staranności – czasami uproszczenie języka prowadzi do nieporozumień, a nawet błędów prawnych.

Recenzje/konsultacje

Recenzje materiałów służą ich ocenie merytorycznej, ale też powinny wzbogacać ich treść.

Dobrze, jeśli materiał recenzuje osoba o zupełnie innych kwalifikacjach niż autor, tak aby zweryfikować materiał i wzbogacić go o praktyczne uwagi.

Kandydatów na recenzentów warto szukać nie tylko wśród prawników i pracowników organizacji, ale także pracowników urzędów, którzy mogą na przykład wzbogacić część tekstu poświęconą procedurom związanym z danym tematem.

Materiały powinni też recenzować zwykli czytelnicy, których dotyczy temat materiału – bez ich oceny materiał może być zupełnie nieużyteczny, nawet jeśli będzie poprawny merytorycznie.

Redakcja

Niepoprawnie zredagowany tekst źle się czyta i zniechęca czytelnika. Materiał powinien mieć czytelny spis treści, który pozwoli czytelnikowi łatwo znaleźć zawarte w nim informacje. Należy również zadbać o logiczny układ tekstu. Powinien on uwzględniać potrzeby czytelnika i możliwie najprecyzyjniej i najpraktyczniej prowadzić go poprzez dany temat, tak aby uzyskał wiedzę o uprawnieniach, obowiązkach i formalnościach. Trzeba unikać długich zdań, stosować prosty język. Nie należy zamieszczać zbyt długich cytatów z aktów prawnych.

Korekta

Wbrew pozorom nie jest to błahe zagadnienie. Tekst z błędami językowymi lub wynikającymi ze złego składu źle się czyta, niechętnie też sięga się po niego ponownie. Konieczne jest sprawdzenie tekstu przez polonistę/korektora przed jego oddaniem do druku. Wszystko to pozwoli uniknąć tak podstawowych, rażących błędów, jak na przykład urwane akapity, powtórzenia, błędy stylistyczne. Warto zastosować kilkustopniową korektę (korekta przed złamaniem, korekta po złamaniu tekstu).

Czytelność dla odbiorcy

Wygląd, sposób prezentacji, układ tekstu – wszystko, co wpływa na czytelność przekazu, jest bardzo ważne dla czytelnika. Materiały powinny być estetyczne i zwracać na siebie uwagę. Jeśli nie jest możliwe wykonanie profesjo-

nalnego opracowania graficznego materiału, należy przynajmniej unikać zbyt-
niej ilości tekstu na jednej stronie, nadmiaru wyróżnień, zbyt małej czcionki
itp. Nie powinno się też oszczędzać na papierze kosztem wyglądu.

Aktualność – podawanie informacji o aktualnym stanie prawnym

Niezwykle istotne jest wyraźne informowanie o tym, na jaki dzień uwzględniono stan prawny w danym materiale. Wymóg ten powinien być bezwzględnie przestrzegany w każdej bez wyjątku publikacji, niezależnie od jej formy. Nie wystarczy sama informacja o roku, a nawet miesiącu wydania danego materiału. Czytelnik musi zostać wyraźnie uświadomiony, że stan prawny może ulec zmianie. Taką funkcję spełnia dopiero informacja typu: „Uwzględniono stan prawny na dzień...”.

Szczególna dbałość o to, aby materiał był opatrzony informacją o stanie prawnym, jest konieczna w przypadku publikacji informacji prawnych w Internecie. Jest tu szczególnie łatwo publikować informacje prawne, ale, jak wynika z doświadczenia, dużo trudniej przychodzi później dbanie o ich aktualizację. Jeśli informacje w Internecie są kopiowane za czyjąś zgodą (na przykład z innej strony internetowej), a istnieją obawy, że nie będą aktualizowane systematycznie, lepiej od razu używać linków do tej strony, niż zabiegać o ich kopiowanie.

Dobrze, jeśli materiał, przy okazji omawiania określonego zagadnienia, wskazuje, że stan prawny w danej dziedzinie, na przykład wysokość określonego wskaźnika, może ulec zmianie i jednocześnie informuje, jak i gdzie należy śledzić ewentualne zmiany przed przystąpieniem do załatwiania określonej sprawy.

Warto wziąć pod uwagę, by przy okazji omawiania określonej problematyki, materiał zapowiadał spodziewaną zmianę stanu prawnego.

Dobrze byłoby uczulać czytelnika na dużą niestabilność przepisów w Polsce. Zmieniają się one bardzo często i nawet specjaliści gubią się w zachodzących zmianach. Dlatego czytelnik musi wiedzieć, że zanim skorzysta z informacji zawartej w danym materiale prawnym, powinien się upewnić, że jest ona aktualna.

Poszanowanie praw autorskich

Tekst materiału prawnego – mimo że powstał dla dobra obywateli i jest powszechnie i bezpłatnie dostępny w postaci wydrukowanej lub internetowej – nie jest niczyj. Zawsze ma do niego prawa jego autor i zazwyczaj, w jakimś zakresie, wydawca.

Można przedrukowywać mniejsze lub większe fragmenty opracowań tylko po uprzednim poinformowaniu o tym wydawcy/autora i uzyskaniu jego zgody lub przynajmniej podaniu źródła przedruku, jeśli fragment nie jest długi (tytuł, autor, wydawnictwo).

Dystrybucja materiałów prawnych

Organizacje deklarują, że dystrybuują swoje materiały prawne poprzez inne organizacje i niemal wszystkie instytucje lokalne. Jednocześnie większość z nich ocenia dostęp do materiałów prawnych jako trudny lub zły. Dostęp do informacji prawnych tworzonych przez instytucje jest głównie internetowy, a więc też bardzo ograniczony.

Organizacje i instytucje powinny więc dążyć do polepszenia dostępu do materiałów prawnych. Niezbędne elementy dobrej dystrybucji to:

- Dobra wewnętrzna organizacja dystrybucji.
- Jasne zasady dostępu obywateli do materiałów.
- Stosowanie różnych metod dystrybucji.
- Współpraca organizacji i instytucji.

Dobra wewnętrzna organizacja dystrybucji

Plan (polityka) dystrybucji (obszar, cel) Należy określić obszar terytorialny oraz grupy, do których mają trafiać materiały. Aby uniknąć niezaplanowanej dystrybucji, ważne jest też określenie celu, który chcemy osiągnąć.

Osoba odpowiedzialna Warto mieć specjalnego pracownika odpowiadającego za dystrybucję materiałów, a przynajmniej określić, czym zadaniem w zespole, jest dbanie o dystrybucję materiałów.

Budżet na dystrybucję Nie można prowadzić dystrybucji bez zarezerwowanych na ten cel środków – trzeba o tym pamiętać przy konstrukcji budżetów projektów składanych do sponsorów lub zarezerwować je ze środków własnych. Plan dystrybucji powinien uwzględniać również jej koszty.

Jasne zasady dostępu do materiałów

Bezpłatność materiałów dla obywateli Materiały powinny być bezpłatne dla obywateli poszukujących pomocy prawnej lub dostępne za symboliczną opłatą. Jeśli organizacje nie mają środków na dodruki, nie powinny unikać pobierania opłat od innych organizacji/instytucji, szczególnie za druk większych ilości materiałów. Jeśli materiał jest bezpłatny, na jego okładce powinna się znaleźć informacja: „egzemplarz bezpłatny”.

Komunikat o zasadach dostępu do materiałów O tym kto, gdzie i jak może otrzymać materiały, należy informować jasno i precyzyjnie, na przykład na swoich stronach internetowych lub materiałach reklamowych.

Stosowanie różnych metod dystrybucji

Jak najszerszej udostępnić to, co już jest Warto zadbać o to, aby jak najwięcej materiałów prawnych ukazywało się w Internecie, najlepiej z możliwością kopiowania, tak aby były dostępne dla jak najszerszej grupy zainteresowanych. Działanie takie nie powinno naruszać zasad praw autorskich. Szcze-

gólnie zasadne wydaje się stworzenie w Internecie zasobów z materiałami z dziedziny prawa kierowanymi do obywatela. Można tworzyć nowe strony lub skorzystać z już istniejących bibliotek internetowych, na przykład witryna wiejska, biblioteka.ngo.pl.

Wykorzystać sieci już istniejące – o tym jak uzupełnić działanie Internetu Dla polepszenia dostępu do informacji osób, które nie mogą posługiwać się Internetem, należałoby zadbać o stworzenie sieci punktów, udostępniających te materiały. Trzeba korzystać z sieci już istniejących: biura porad obywatelskich, sieciowe organizacje (na przykład Caritas Polska, Polski Związek Niewidomych), biblioteki publiczne, ośrodki pomocy społecznej, powiatowe centra pomocy rodzinie, sądy itp. Powinny to być punkty dające możliwość jak najszerzego dostępu. Nie mogą być oparte tylko na organizacjach porządowych, ale też nie mogą być zbyt masowe (na przykład przychodnie, sklepy). Żadna organizacja ani instytucja, nie będzie w stanie udźwignąć kosztów tak masowej (i w konsekwencji bardzo przypadkowego) produkcji materiałów.

Dać instytucjom wiedzę o tym, co opracowują organizacje, a organizacjom wiedzę o tym, co opracowują instytucje Bez współpracy organizacji z instytucjami – rozpoczynającej się od zgromadzenia wiedzy o tym, jakie zasoby materiałów informacyjnych/poradniczych z dziedziny prawa już istnieją, nie uda się zwiększyć dostępu do tworzonych informacji. Na początek konieczne jest dotarcie do instytucji z listą wydawnictw i stron internetowych, na których dostępne są dobre opracowania prawne dla obywateli (informacje takie mogłyby się znajdować na przykład na stronie „Biuletynu Informacji Publicznej” instytucji). Wiedza instytucji o istnieniu spisu takich materiałów jest niezbędna. Ta sama uwaga dotycząca dostępu do informacji o tym, co opracowują instytucje, dotyczy też organizacji.

Otworzyć organizacje na współpracę z innymi organizacjami Organizacje najczęściej współpracują z innymi działającymi w tej samej dziedzinie. Tymczasem rzadko jest tak, aby informacja o uprawnieniach danej osoby/grupy ograniczała się do jednej dziedziny. Dostęp do informacji o uprawnieniach wynikających z różnych dziedzin wydaje się niezbędny i możliwy do zaspokojenia w sposób podobny, jak w przypadku docierania z informacją do instytucji – poprzez stworzenie listy opracowań i zareklamowanie jej (na przykład w Internecie).

Skorzystać z nowych masowych metod dystrybucji – Telegazeta Nie tylko Internet jest masowy, a jak wiadomo jego masowość w naszym kraju nietrudno jest podważyć. Dobrą metodą dostępu do informacji prawnej zarówno na wsi, jak i w dużych miastach jest Telegazeta. Nie pozwala ona co prawda zamieszczać rozbudowanych informacji poradnikowych, ale jest dobrym medium do przekazywania prostych informacji, także o uprawnieniach.

Współpraca między organizacjami i urzędami

Współpracować z innymi. Instytucje informują obywateli o prawie w obszarach, które wiążą się ściśle z ich kompetencjami. Organizacje informują o prawie związanym z innymi tematami, często łączą w przygotowanym materiale wiele aspektów danej sprawy. Wskazane byłoby wykraczanie poza wzajemne kompetencje i zainteresowania oraz współpraca obu stron – przynajmniej na poziomie wymiany informacji o swoich inicjatywach.

Wydaje się, że dla efektywnego powstawania dobrych, praktycznych informacji niezbędne jest szukanie przez organizacje współpracy z instytucjami. W zakresie tworzenia materiałów prawnych jest ona dość częsta (szczególnie jeśli chodzi o współpracę z urzędami centralnymi, natomiast na pewno zbyt rzadka w przypadku instytucji lokalnych). Jednak na pewno współpraca powinna być częstsza w zakresie dystrybucji.

Powiedzieć innym o swoich materiałach, czyli reklama

Tworzenie ulotek reklamowych (także stron internetowych) o swoich materiałach prawnych przez pojedyncze organizacje. Ogólnopolska i lokalne promocje zasobów. Nawet najlepsze metody (Internet, Telegazeta, sieć punktów w organizacjach i instytucjach) i największe środki włożone w powiększenie nakładów materiałów nie okażą się skuteczne bez rozreklamowania informacji o tworzonych zasobach. Obywatelom potrzebna jest informacja nie tylko o pojedynczych seriach, ale także zebrana w jednym miejscu informacja o tym, co mogą otrzymać od innych organizacji/instytucji.

Powiedzieć, dlaczego warto z tych materiałów korzystać. Zarówno do jakości, jak i skuteczności informacji prawnych powstających w organizacjach/instytucjach w Internecie, Telegazecie oraz tych dostępnych, w postaci drukowanych materiałów prawnych, trzeba odbiorcę przekonać i zachęcić do korzystania. Samo ich istnienie nie daje gwarancji, że obywatele kiedykolwiek do nich dotrą.

Zapraszamy do lektury raportu „Standardy informatorów prawnych”. Informacje na ten temat są dostępne między innymi w portalu organizacji pozarządowych www.ngo.pl oraz na stronach Fundacji Instytut Spraw Publicznych.

*Adam Bodnar**

Helsińska Fundacja Praw Człowieka

Litygacje strategiczne dotyczące systemu dostępu do pomocy prawnej

Wprowadzenie

W ramach Programu „Obywatel i Prawo” Rada Ekspertów powierzyła Helsińskiej Fundacji Praw Człowieka poprowadzenie trzech spraw w charakterze litygacji strategicznej. Przedmiotem niniejszego opracowania jest ogólne przedstawienie, na czym polega litygacja strategiczna w warunkach polskich, a także opisanie spraw wybranych do prowadzenia w ramach Programu „Obywatel i Prawo”, przeprowadzonych działań prawnych, jak również ich obecnych oraz potencjalnych skutków.

Litygacja strategiczna – pojęcie oraz działania

Pojęcie litygacji strategicznej (*strategic litigation*) oznacza prowadzenie postępowań sądowych i administracyjnych w sprawach istotnych z punktu widzenia realizacji interesu publicznego, w celu: (i) dokonania trwałej zmiany prawa lub orzecznictwa, (ii) identyfikowania luk w prawie (a tym samym wskazywania kierunków dla ustawodawcy), (iii) zapewnienia poprawnej interpretacji oraz stosowania przepisów, oraz (iv) nagłaśniania negatywnych praktyk. Litygacja strategiczna jest jedną z metod działalności organizacji pozarządowych działających na świecie i może być stosowna w różnego rodzaju działaniach na rzecz ochrony interesu publicznego, jak na przykład ochrona praw człowieka, interesy sektora pozarządowego, ochrona środowiska czy działania na rzecz praw kobiet.

W Polsce istnieją dwa zinstytucjonalizowane programy zajmujące się litygacją strategiczną. Pierwszy z nich to Program Spraw Precedensowych działający w Helsińskiej Fundacji Praw Człowieka (HFPCz), którego celem są

* Autor jest koordynatorem Programu Spraw Precedensowych w Helsińskiej Fundacji Praw Człowieka.

działania na rzecz ochrony praw człowieka¹. Drugim jest program litygacji strategicznej działający w Instytucie Spraw Publicznych w ramach projektu Kompas – Budowanie przyjaznego środowiska prawnego i społecznego dla organizacji pozarządowych².

Prowadzenie litygacji strategicznej co do zasady opiera się na metodzie, w której priorytetem są zakładane z góry cele oraz rezultaty, jakie można osiągnąć dzięki prowadzeniu starannie wybranych spraw. Prowadzenie każdej sprawy powinno się sprowadzać do schematu, w którym najpierw następuje identyfikacja celów, następnie poszukiwanie odpowiedniej sprawy (spraw) dla każdego wyznaczonego celu, wybór sprawy, a następnie opracowanie strategii dla każdej sprawy. Wszczęcie prowadzenia konkretnej sprawy może polegać na wniesieniu powództwa, złożeniu zawiadomienia o popełnieniu przestępstwa czy przystąpieniu do toczącego się postępowania (w zależności od rodzaju i charakteru sprawy).

Prowadzeniu konkretnej sprawy powinno towarzyszyć jednoczesne nagłośnienie danego problemu prawnego i inne działania mające na celu zmianę prawa lub praktyki. W przypadku wygrania sprawy czy też osiągnięcia innych celów wynikających z litygacji strategicznej (na przykład orzeczenia uwzględniającego opinię przedstawioną przez organizację pozarządową), litygacja strategiczna polega także na monitoringu wykonania orzeczenia, to znaczy zmian prawnych czy społecznych, które są lub powinny być jego efektem. Oczywiście, powyższe założenia stanowią model idealny, w wielu przypadkach jednak nie jest on możliwy do zrealizowania. Często organizacje pozarządowe mogą zaangażować się w sprawę, kiedy jest ona już w toku. Również sprawy, które toczą się przed sądami, mogą zwrócić uwagę na istniejące problemy, a przystąpienie organizacji do takiej sprawy może podkreślić ich ogólnospołeczny wymiar.

Program Spraw Precedensowych

Program Spraw Precedensowych rozpoczął działalność w HFPCz w październiku 2004 roku. W ramach programu, HFPCz przystępuje lub rozpoczyna strategicznie ważne postępowania sądowe i administracyjne. Dąży w ten sposób do uzyskania przełomowych, precedensowych wyroków, zmieniających praktykę orzecniczą lub przepisy prawne w konkretnych kwestiach

¹ Program prowadzony w Fundacji nazywa się Programem Spraw Precedensowych, ponieważ na świecie odchodzi się od używania pojęcia „litygacja strategiczna”, nazywając prowadzone sprawy o strategicznym wymiarze *test cases* albo *impact cases*. Pojęcie „sprawy precedensowej” jest bardziej zrozumiałe dla przeciętnego odbiorcy w Polsce niż „litygacja strategiczna”, co jest istotne przy prowadzeniu spraw adresowanych do szerokiego kręgu zainteresowanych.

² Por. więcej informacji na stronie <http://www.isp.org.pl/kompas/>

prawnych budzących poważne wątpliwości z punktu widzenia ochrony praw człowieka.

Podstawową funkcją Programu Spraw Precedensowych jest zatem zmiana prawa lub praktyki orzeczniczej w zakresie praw człowieka. Działania podejmowane w ramach programu mają jednak szereg skutków pośrednich, jak na przykład podnoszenie świadomości obywateli w zakresie posiadanych praw, przyczynianie się do debaty publicznej, edukacja sędziów i prawników praktyków, aktywizowanie społeczeństwa obywatelskiego, implementacja na grunt krajowy nowych tendencji z innych państw oraz orzecznictwa międzynarodowego, nacisk na zmianę prawa lub praktyki (jeśli określone cele nie zostaną osiągnięte w wyniku prowadzenia postępowań) czy też wzmacnianie grup tradycyjnie marginalizowanych lub dyskryminowanych.

Realizatorzy programu uczestniczyli już w wielu niezwykle ważnych sprawach mających miejsce w Polsce (na przykład sprawa *Bożeny Łopackiej przeciwko Jeronimo Martins Dystrybucja SA*). Obecnie programem jest objętych około 40 spraw dotyczących różnych kwestii z zakresu ochrony praw człowieka. Ich prowadzenie jest możliwe dzięki współpracy na zasadach *pro publico bono* z kancelariami prawnymi, prawnikami, ekspertami oraz wolontariuszami. Sprawy objęte programem są wynikiem starannej selekcji dokonywanej przez Radę Programową, która jest również odpowiedzialna za kontrolę bieżącej działalności programu³. Ważną częścią działalności są „opinie przyjaciela sądu” przedstawiane sądom powszechnym, Trybunałowi Konstytucyjnemu (TK) oraz Europejskiemu Trybunałowi Praw Człowieka (ETPCz). Składane są one w związku z konkretnymi sprawami prowadzonymi w ramach Programu Spraw Precedensowych, jak również całkowicie odrębnie od tych spraw – w celu ustosunkowania się do określonego problemu prawnego.

W toku dotychczasowej działalności, Program Spraw Precedensowych odniósł już kilka poważnych sukcesów. Do największych można zaliczyć:

- wyrok Sądu Najwyższego (SN) z 13 października 2005 roku w sprawie z powództwa B. i S. Wojnarowskich ustalający zasadę odpowiedzialności odszkodowawczej za tak zwane złe urodzenie (*wrongful birth*);
- wyrok TK z 16 stycznia 2006 roku uznający za niekonstytucyjne przepisy kodeksu postępowania karnego pozwalające na oddalenie kasacji w sprawach karnych jako „oczywiście bezzasadne” bez konieczności sporządzania uzasadnienia. W sprawie tej HFPCz jako pierwsza organizacja pozarządowa występowała przed TK w charakterze „przyjaciela sądu” (*amicus curiae*);

³ Członkami Rady Programowej są: profesorowie: Wiktor Osiatyński, Andrzej Rzepliński, Zbigniew Hołda oraz adw. Wojciech Hermeliński, dr Piotr Kładoczny, adw. Zofia Daniszewska-Dek, dr Agnieszka Graff oraz Filip Wejman, LL.M. (Harvard).

- wyrok Sądu Okręgowego w Warszawie oddalający ostatecznie wniosek Prezydenta m.st. Warszawy o zakazanie działalności Stowarzyszenia Chomiczówka Przeciw Degradacji;
- wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego stwierdzający, iż zakaz Marszu Równości w Poznaniu wydany przez Prezydenta Poznania oraz Wojewodę Wielopolskiego był bezprawny.

Program Spraw Precedensowych uczestniczy obecnie w wielu ciekawych i istotnych sprawach, toczących się przed sądami krajowymi i międzynarodowymi. Są to sprawy dotyczące na przykład takich kwestii jak udział asesorów sądowych w wymiarze sprawiedliwości (*skarga konstytucyjna AD Drągowski SA, SK 11/06*), konstytucyjność procedury kierowania na badania psychiatryczne w postępowaniu karnym (*skarga konstytucyjna Hanny R., SK 50/06*) czy dostępność aborcji ze względów terapeutycznych (*sprawa Alicja Tysiąc przeciwko Polsce*).

Sprawy objęte Programem „Obywatel i Prawo”

Rada Ekspertów zdecydowała się powierzyć HFPCz poprowadzenie w charakterze litygacji strategicznej trzech spraw dotyczących dostępu do pomocy prawnej. Wstępny wybór sprawy został dokonany przez HFPCz na podstawie przychodzących listów oraz zgłaszających się osób poszkodowanych. HFPCz przedstawiła Radzie Ekspertów trzy memoranda zawierające szczegółowy opis każdej sprawy, jak również założenia strategiczne oraz budżetowe. Rada Ekspertów zgodziła się na prowadzenie wszystkich przedstawionych jej spraw, przy czym zgłosiła szereg uwag merytorycznych dotyczących strategii oraz celów, jakie mogłyby zostać osiągnięte przez prowadzenie danej sprawy. W efekcie Programem „Obywatel i Prawo” zostały objęte trzy sprawy, dotyczące zróżnicowanej problematyki z punktu widzenia dostępu do pomocy prawnej:

- sprawa *Laskowska przeciwko Polsce* dotycząca problematyki wyznaczenia adwokata z urzędu w kontekście błędów popełnianych przez wymiar sprawiedliwości;
- sprawa *Dariusza R.* dotycząca rzetelności i obiektywności postępowań dyscyplinarnych jako środka zapewniającego wysoką jakość usług prawnych;
- sprawa *Staroszczyk przeciwko Polsce i Sialkowska przeciwko Polsce* – dotyczące dostępności pomocy prawnej z urzędu w postępowaniu kasacyjnym w sprawach cywilnych.

Sprawa Laskowska przeciwko Polsce

Sprawa Laskowska przeciwko Polsce (skarga nr 77765/01) dotyczy kwestii dostępności pomocy prawnej w postępowaniu kasacyjnym. W istocie spra-

wa ta dotyczy błędów popełnianych przez sądy przy wyznaczaniu pełnomocników z urzędu. Sprawa ta wskazuje, że brak jednolitych reguł, rozproszone kompetencje, a także duża swoboda uznaniowa sądów, powoduje, iż efektywnie wiele osób jest pozostawionych bez odpowiedniej reprezentacji prawnej w procesach.

Po częściowo przegranym przed sądami dwóch instancji postępowaniu o alimenty od byłego męża, L. Laskowska wystąpiła do Sądu Okręgowego w Katowicach o ustanowienie adwokata z urzędu w celu sporządzenia kasacji. Sąd odmówił przyznania jej adwokata, twierdząc, że w sprawach alimentacyjnych kasacja jej nie przysługuje. Jednocześnie, Sąd spytał, czy w związku z tym nadal podtrzymywany jest wniosek o ustanowienie adwokata. W odpowiedzi L. Laskowska poinformowała, że kasacja nie przysługuje w sprawach o alimenty, gdy dotyczy wysokości świadczeń, podczas gdy jej zamiarem jest oparcie kasacji na innych podstawach. Sąd Okręgowy w Katowicach oddalił jednak wniosek o ustanowienie adwokata, pozostając przy stanowisku, że kasacja w jej sprawie nie przysługuje. Dnia 2 maja 2000 roku L. Laskowska wniosła zażalenie do SN na to postanowienie, jednakże Sąd Okręgowy w Katowicach nie przekazał go do SN, gdyż postanowieniem z dnia 1 czerwca 2000 roku uznał je za niedopuszczalne. Dnia 24 czerwca 2000 roku L. Laskowska złożyła kolejne zażalenie do Sądu Najwyższego. Sąd Okręgowy w Katowicach postanowieniem z dnia 6 lipca 2000 roku ponownie odrzucił zażalenie jako niedopuszczalne. W tych okolicznościach L. Laskowska wniosła samodzielnie napisaną kasację. Sąd Okręgowy odrzucił kasację ze względów formalnych, na co L. Laskowska wniosła zażalenie do SN. Dnia 18 stycznia 2001 roku SN wydał ostateczne postanowienie w sprawie, odrzucając zażalenie L. Laskowskiej. Niezwykle istotne jest przy tym uzasadnienie rozstrzygnięcia przez SN. Uznał on bowiem postanowienie Sądu Okręgowego za zasadne jedynie z racji przekroczenia terminu do wniesienia kasacji oraz niezachowania wymogu sporządzenia skargi przez adwokata lub radcę prawnego. Stwierdził natomiast, że „w takiej sprawie, która jest sprawą o alimenty (prawo do alimentów) – kasacja – wbrew ocenie przyjętej przez Sąd Okręgowy – jest dopuszczalna na gruncie przepisów Kodeksu postępowania cywilnego w brzmieniu obowiązującym do dnia 30 czerwca 2000 roku”.

Brak dostępu do pomocy prawnej zamknął pani L. Laskowskiej prawo do skorzystania z dostępnych środków proceduralnych, a tym samym naruszył prawo do sądu. L. Laskowska złożyła dnia 1 sierpnia 2000 roku skargę do ETPCz. Sprawa została w 2005 roku zakomunikowana Rządowi RP.

Przedmiotem skargi jest w szczególności rozważenie, czy w świetle art. 6 § 1 Europejskiej Konwencji Praw Człowieka odmowa przyznania adwokata lub radcy prawnego z urzędu celem sporządzenia kasacji w postępowaniu cywilnym zamknęła skarżącej dostęp do sądu. W Polsce w postępowaniu przed SN istnieje tak zwany przymus adwokacki, a więc obowiązek korzystania

z pomocy pełnomocnika będącego adwokatem bądź radcą prawnym. Osoby będące w trudnej sytuacji finansowej mogą zwrócić się do sądu o zapewnienie im pomocy prawnej z urzędu. Ostateczną decyzję w tym względzie podejmuje jednak sąd według własnego uznania. ETPCz zajmie się zatem oceną, czy decyzja podjęta przez sądy krajowe była słuszna i czy przy odmowie pomocy prawnej prawidłowo oceniono sytuację osobistą skarżącej.

HFPCz na etapie zakomunikowania skargi rządowi RP postanowiła włączyć się do sprawy *Laskowska przeciwko Polsce*. Polegało to w szczególności na zapewnieniu pomocy prawnej w postaci reprezentacji L. Laskowskiej w postępowaniu przed ETPCz przez profesjonalnego pełnomocnika⁴, a także przedstawieniu przez HFPCz opinii przyjaciela sądu (*amicus curiae*) Trybunałowi w kwestii ogólnych zasad, które mają znaczenie dla rozstrzygnięcia sprawy⁵.

Dnia 28 grudnia 2005 roku HFPCz złożyła w ETPCz „opinię przyjaciela sądu” (*amicus curiae brief*) w sprawie *Laskowska przeciwko Polsce*. Opinia została złożona na podstawie zgody udzielonej na podstawie Reguły nr 44 § 2 Regulaminu Trybunału. Opinia została przetłumaczona na język polski oraz umieszczona na stronie internetowej HFPCz (www.hfhr.org.pl/precedens).

W opinii HFPCz zwróciła uwagę na podejmowane przez nią od kilku lat działania na rzecz poprawy dostępu do sądu osób ubogich, a w szczególności na rzecz umożliwienia im korzystania z bezpłatnej pomocy prawnej. W tym celu przeprowadzonych zostało szereg badań, ankiet i analiz praktyki sądów oraz innych instytucji bezpośrednio zaangażowanych w udzielanie pomocy prawnej. Badania te wykazały, iż nie zbiera się ani nie analizuje w wystarczającym stopniu danych dotyczących pomocy prawnej. Uniemożliwia to często skuteczną ocenę jej działania w praktyce. HFPCz stwierdziła, iż w Polsce przepisy dotyczące przyznawania pomocy prawnej z urzędu, w szczególności w postępowaniu cywilnym, nie zapewniają osobom ubogim skutecznej ochrony ich interesów prawnych i mogą skutkować zamknięciem im dostępu do sądu. Ponadto, przewidziane w polskim prawie uzależnienie przyznania pomocy prawnej od zwolnienia uczestników postępowania od kosztów sądowych dodatkowo ogranicza wyznaczanie pełnomocników z urzędu. Procedura odwołań w sprawach o przyznanie pomocy prawnej również nie zapewnia wystarczającej kontroli nad decyzjami sądów. Warto zauważyć, iż jakość pomocy prawnej z urzędu pozostawia wiele do życzenia. Spowodowane jest to między innymi długoletnim ograniczeniem dostępu do zawodów prawniczych, a tym samym zbyt małą liczbą prawników. Przyczyniło się to w znacznym

⁴ Pełnomocnikiem skarżącej na prośbę HFPCz został adw. Wojciech Hermeliński.

⁵ Do sprawy *Laskowska przeciwko Polsce*, HFPCz już trzykrotnie przedstawiała opinie przyjaciela sądu w postępowaniu przed ETPCz i poprzez to starała się wpływać na kierunek rozstrzygnięcia, a także przedstawiała dodatkowe argumenty oraz szersze tło danej sprawy.

stopniu do obniżenia konkurencyjności i jakości usług prawniczych, co szczególnie niekorzystnie odbiło się na usługach świadczonych w ramach pomocy prawnej z urzędu.

HFPCz zaznaczyła, iż ustanowienie jasnego standardu przez Europejski Trybunał Praw Człowieka w zakresie pomocy prawnej w Polsce mogłoby przyspieszyć prace nad nową ustawą o pomocy prawnej. Wytknięcie przez Trybunał Praw Człowieka niedociągnięć proceduralnych w obecnym systemie prawnym, a także wskazanie w nim pewnych newralgicznych punktów mogłoby, zdaniem HFPCz, skierować prace nad ustawą o pomocy prawnej na właściwy tor i wyznaczyć ewentualne kierunki zmian.

Sprawa *Laskowska przeciwko Polsce* jest obecnie na etapie oczekiwania na ostateczne rozstrzygnięcie. W sprawie tej zostały złożone obserwacje Rządu RP, jak również odpowiedź na te obserwacje. Ukazał się także artykuł w „Rzeczpospolitej”, ilustrujący problematykę sprawy, a także fakt złożenia „opinii przyjaciela sądu” przez HFPCz⁶. Po ogłoszeniu wyroku, zadaniem HFPCz będzie jego nagłośnienie, a szczególnie zwrócenie uwagi dziennikarzom oraz organom władzy publicznej na jego precedensowe znaczenie w kontekście reformowania systemu pomocy prawnej.

Na marginesie należy zaznaczyć, że 27 czerwca 2006 roku ETPCz wydał wyrok w podobnej sprawie. W sprawie *Tabor przeciwko Polsce* (skarga nr 12825/02), Trybunał stwierdził naruszenie przez Polskę art. 6 konwencji ze względu na niezapewnienie pomocy prawnej z urzędu w zakresie przygotowania skargi kasacyjnej. W sprawie tej naruszenie konwencji wynikało z przekroczenia terminu przez sąd na wyznaczenie adwokata z urzędu (co w konsekwencji uniemożliwiło wniesienie kasacji), jak również z usterki w przepisach. Trybunał, przytaczając przepisy polskiego prawa mające zastosowanie w sprawie, wskazał, że stronom nie przysługuje zażalenie na postanowienie sądu II instancji o odmowie przyznania pomocy prawnej (na przykład w celu sporządzenia skargi kasacyjnej), podczas gdy takie zażalenie przysługuje w przypadku, gdy o pomocy prawnej decyduje sąd I instancji. Zasada ta wynika z orzecznictwa Sądu Najwyższego. Zgodnie z postanowieniem SN z 19 maja 1997 roku niedopuszczalne jest zażalenie do Sądu Najwyższego na postanowienie sądu II instancji oddalające wniosek o ustanowienie adwokata z urzędu. W sprawie J. Tabora konsekwencją przyjęcia takiego stanowiska było skorzystanie przez sąd z przepisu art. 357 kpc, który pozwala na odstąpienie od uzasadnienia postanowień, jeśli nie przysługuje od nich środek odwoławczy. Dlatego też sprawa *Tabor przeciwko Polsce* może zmuszać do zastanowienia się nad wprowadzeniem bardziej przejrzystych i jasnych zasad udzielania pomocy prawnej z urzędu, w tym zagwarantowania w każdej sytuac-

⁶M. Domagalski, *Brak prawnika uniemożliwił kasację*, „Rzeczpospolita”, 4 stycznia 2006 roku.

cji zażalenia na postanowienie o odmowie przyznania takiej pomocy, a w konsekwencji także obowiązku uzasadniania decyzji odmownych⁷.

Sprawa Dariusza R.

Sprawa Dariusza R. dotyczy problemu rzetelności i obiektywności postępowań dyscyplinarnych w Polsce. Odpowiedzialność dyscyplinarna adwokatów i radców prawnych ma się przyczyniać do zapewnienia wysokiego poziomu pracy profesjonalnych pełnomocników. Aby jednak w sposób prawidłowy spełniała swoją funkcję, postępowanie dyscyplinarne musi być prowadzone w sposób rzetelny, bezstronny, powinno także zakończyć się w rozsądnym terminie. Niestety, obserwacje HFPCz wskazują, że nader często postępowania dyscyplinarne nie spełniają powyższych standardów. Sprawa Dariusza R. stanowi doskonały przykład. W sprawie tej sądy dyscyplinarne nie działały w sposób efektywny, obwiniony wielokrotnie nie stawał się na rozprawach, co w rezultacie doprowadziło do znacznej przewlekłości postępowania (toczy się ono już ponad 4 lata). Jednocześnie, pomimo tak długiego okresu trwania postępowania, organy dyscyplinarne nie wyjaśniły wszystkich okoliczności związanych z przewinieniem adwokata R.G.

Dariusz R. jest rolnikiem mieszkającym w okolicach Płocka. W procesie z firmą, która sprzedała mu wadliwy ciągnik, korzystał z usług adwokata R.G. Zgodnie z zawartą umową adwokat sporządził pozew przeciwko firmie R., w którym między innymi powołał się na rachunki potwierdzające wydatki poniesione w związku z niedotrzymaniem umowy. Rachunki te otrzymał wcześniej od swego mocodawcy. Wzywany wielokrotnie przez sąd do ich złożenia oświadczał, iż ich nie posiada, gdyż dołączył je już do pozwu. Jednocześnie przekonywał swego mocodawcę, że rachunki te po prostu zaginęły w sądzie. Po zakończeniu postępowania przed sądem II instancji i odmowie złożenia kasacji na korzyść swego klienta, adwokat R.G. zwrócił – ku zdziwieniu swojego mocodawcy – wymienione rachunki wraz z innymi dokumentami. W związku z tym, w czerwcu 2002 roku Dariusz R. wystąpił do ORA w Płocku o wszczęcie postępowania dyscyplinarnego przeciwko adwokatowi R.G. Orzeczeniem z 21 stycznia 2003 roku Sąd Dyscyplinarny Izby Adwokackiej w Płocku uznał adwokata R.G. winnego naruszenia zasady należytej sumiennosci i gorliwości przy wykonywaniu w latach 1998–2001 czynności zawodowych i skazał go na karę dyscyplinarną upomnienia. W wyniku licznych odwołań (sprawa była również w Sądzie Najwyższym), sprawa została ponownie rozpoznana. Sąd Dyscyplinarny Izby Adwokackiej w Płocku skazał adwokata R.G. na karę dyscyplinarną upomnienia i grzywny w wysokości 750 zł.

⁷ Por. więcej na temat sprawy *Tabor przeciwko Polsce*; A. Bodnar, D. Bychawska, *Kasacja dla adwokata z urzędu*, „Gazeta Prawna”, 3 lipca 2006 roku.

W ramach Programu „Obywatel i Prawo” postanowiono o włączeniu się HFPCz do sprawy na etapie postępowania przed Wyższym Sądem Dyscyplinarnym. Podjęte działania miały różnorodny charakter prawny. W sprawie Dariusza R. rozważane było także wytoczenie powództwa cywilnego o odszkodowanie za „błędy w sztuce”. Ze względu jednak na upływ terminów przedawnienia, okazało się to niemożliwe.

Przede wszystkim jednak fundacja próbowała włączyć się do sprawy w charakterze przedstawiciela społecznego w trybie odpowiedniego zastosowania art. 90 kpk. HFPCz argumentowała, że sprawa adwokata R.G. była rozpatrywana przez sądy wszystkich instancji, a jednak nie została wyjaśniona w sposób dostateczny, wydaje się, że jedynie pojawienie się bezstronnego przedstawiciela społecznego może doprowadzić do skłonienia organów dyscyplinarnych do rzetelnego i szybkiego rozpatrzenia sprawy, w szczególności zbadania motywów działania pełnomocnika. HFPCz chciała podkreślić, iż sprawa ma służyć ukazaniu **samej możliwości** uczestniczenia organizacji społecznej w postępowaniu dyscyplinarnym. Nie jest do tej pory znany **żaden** przypadek wstąpienia organizacji społecznej działającej w charakterze tzw. przedstawiciela społecznego do takiego postępowania. Tymczasem udział takiego przedstawiciela może być ze wszech miar pożądany. Uczestnictwo przedstawiciela organizacji społecznej (jako czynnika zupełnie niezależnego od organów samorządu adwokatów czy radców prawnych) może się przyczynić do bardziej rzetelnego prowadzenia postępowania dyscyplinarnego, oznacza jednak także wprowadzenie elementów jawności do postępowania dyscyplinarnego.

Dnia 22 kwietnia 2006 roku przed Wyższym Sądem Dyscyplinarnym odbyła się rozprawa w sprawie adwokata R.G. Na rozprawę stawili się przedstawiciele HFPCz, którzy zgłosili swój wniosek o udział w postępowaniu w charakterze przedstawiciela społecznego. Sąd nie wyraził jednak zgody na wstąpienie HFPCz do postępowania, argumentując, że przepisy w ogóle nie przewidują udziału przedstawiciela organizacji społecznej w **adwokackim** postępowaniu dyscyplinarnym. Sąd argumentował, że zgodnie z § 1 ust. 3 rozporządzenia w sprawie postępowania dyscyplinarnego w stosunku do adwokatów i aplikantów adwokackich, w postępowaniu dyscyplinarnym stosuje się odpowiednio przepisy kpk jedynie w zakresie nieuregulowanym w wymienionym rozporządzeniu i w ustawie Prawo o adwokaturze. Zgodnie natomiast z art. 95a Prawa o adwokaturze, postępowanie dyscyplinarne jest jawne jedynie dla członków adwokatury i przedstawicieli Ministra Sprawiedliwości, co zdaniem sądu dyscyplinarnego wyklucza udział w procesie przedstawiciela organizacji społecznej.

Sąd słusznie zauważył, że przepisy kpk w postępowaniu dyscyplinarnym stosuje się jedynie posiłkowo. Wskazanie jednak art. 95a Prawa o Adwokaturze jako przepisu wyłączającego możliwość udziału przedstawiciela społecz-

nego w postępowaniu dyscyplinarnym, uznać należy za pozbawione podstaw. Przepis ten reguluje jedynie tak zwaną jawność zewnętrzną. Wskazuje zatem, kto może obserwować proces, lecz nie odnosi się w żaden sposób do uczestników postępowania dyscyplinarnego. Nie można więc twierdzić, że ustawodawca w sposób wyraźny wyłączył możliwość udziału przedstawiciela społecznego w postępowaniu dyscyplinarnym. Można oczywiście argumentować, że skoro ustawodawca zdecydował, iż rozprawa przed sądem dyscyplinarnym ma być zasadniczo jawna jedynie dla członków adwokatury, to tym bardziej niedopuszczalny jest udział jakiegokolwiek podmiotu spoza adwokatury w charakterze uczestnika postępowania (oczywiście oprócz pokrzywdzonego). Jednak nawet w *kpk* ustawodawca przewidział postępowania (na przykład w sprawach o pomówienie lub znieważenie), które w zasadzie obligatoryjnie odbywają się przy drzwiach zamkniętych, a więc są niedostępne dla publiczności. Nawet jednak w takich sprawach ustawodawca nie wykluczył udziału przedstawiciela społecznego (co potwierdza praktyka HFPCz).

Zgodnie z art. 93 Prawa o adwokaturze, stronami tego postępowania są: oskarżyciel, obwiniony i pokrzywdzony. Przepis ten nie wskazuje wprawdzie przedstawiciela społecznego. Nie oznacza to jednak, że nie może on brać udziału w postępowaniu przed sądem dyscyplinarnym. Art. 93 Prawa o adwokaturze wskazuje bowiem jedynie jedną kategorię uczestników postępowania dyscyplinarnego, jaką są strony. Również w *kpk* przedstawiciel społeczny nie jest stroną postępowania, o czym świadczy chociażby nazwa działu III *kpk* – „strony, obrońcy, pełnomocnicy, przedstawiciel społeczny”.

Warto zauważyć, iż rozstrzygnięta tego samego dnia sprawa przez Wyższy Sąd Dyscyplinarny skończyła się dla adwokata R.G. podwyższeniem kary z upomnienia na naganą oraz grzywną w wysokości 1500 zł. Ogłoszenie wyroku nie było publiczne. Przedstawiciele HFPCz nie zostali na nie zaproszeni; szansę jego usłyszenia miał jedynie pokrzywdzony Dariusz R.

W związku z zakończonym postępowaniem dyscyplinarnym, w ramach Programu „Obywatel i Prawo” postanowiono o wniesieniu skargi kasacyjnej oraz skargi konstytucyjnej od orzeczenia Wyższego Sądu Konstytucyjnego. Dnia 22 czerwca 2006 roku Dariusz R., reprezentowany przez adwokata Zbigniewa Hołdę, wniósł skargę kasacyjną, która wśród wielu zarzutów podnosi nierozpoznanie sprawy w pełnym zakresie, nieproporcjonalność kary (szczególnie w świetle wprowadzania w błąd sądu oraz klienta przez R.G.), jak również kwestię możliwości udziału organizacji społecznej w postępowaniu dyscyplinarnym.

Wyrok Wyższego Sądu Dyscyplinarnego w sprawie Dariusza R. jest również okazją do złożenia skargi konstytucyjnej, która dotyczyłaby niezgodności z Konstytucją RP szeregu przepisów rozporządzenia ministra sprawiedliwości w sprawie postępowania dyscyplinarnego w stosunku do adwokatów i aplikantów adwokackich oraz odpowiednich przepisów Prawa o adwokaturze.

Skarga konstytucyjna jest obecnie przygotowywana i zostanie złożona w pierwszej połowie lipca 2006 roku. Jej przedmiotem będzie rozważenie zgodności różnorodnych przepisów regulujących postępowanie dyscyplinarne z gwarancjami prawa do sądu oraz rzetelnego procesu. Ewentualne stwierdzenie przez Trybunał Konstytucyjny niezgodności niektórych przepisów wymusi na ustawodawcy wprowadzenie odpowiednich zmian w ustawie, dzięki czemu możliwe będzie osiągnięcie coraz większej rzetelności oraz obiektywności postępowań dyscyplinarnych.

W szczególności, skarga dotyczyć będzie następujących kwestii prawnych, w związku z którymi naruszono prawa pokrzywdzonego: (i) niejawności postępowania przed sądami dyscyplinarnymi⁸, (ii) niepublicznego ogłaszania wyroków, (iii) praw pokrzywdzonego w postępowaniu dyscyplinarnym oraz (iv) roli rzecznika dyscyplinarnego (czy członek adwokatury pełniący swoje funkcje społecznie może skutecznie występować na rzecz interesu klienta?). W skardze konstytucyjnej zwrócona zostanie także uwaga na konsekwencje, jakie dla możliwości pociągnięcia fachowego pełnomocnika do odpowiedzialności dyscyplinarnej rodzi zmiana przez niego wykonywanego zawodu (poprzez wpisanie się dotychczasowego radcy prawnego na listę adwokatów lub odwrotnie – taka sytuacja miała miejsce właśnie w przypadku adwokata R.G.). W obecnym stanie prawnym zmiana wykonywanego zawodu powoduje często konieczność wytoczenia dwóch postępowań dyscyplinarnych – przed organami dyscyplinarnymi korporacji adwokackiej i przed organami korporacji radcowskiej. Stanowi to niewątpliwie znaczne utrudnienie dla poszkodowanego chcącego dochodzić sprawiedliwości.

Jednym z celów prowadzenia sprawy Dariusza R. jest zwrócenie uwagi opinii publicznej, w tym organów władzy publicznej, na problemy prawne, jakie wynikają z postępowania przed sądami dyscyplinarnymi. Sprawa została szczegółowo opisana przez „Życie Warszawy”. Na kanwie sprawy opublikowano również dwa artykuły w „Rzeczpospolitej” dotyczące zastosowania zasady jawności w postępowaniach dyscyplinarnych⁹ oraz udziału organizacji

⁸ Helsińska Fundacja Praw Człowieka pomagała żonie Dariusza R. w sporządzeniu skargi konstytucyjnej, w której zarzuciła ona, iż art. 95a Prawa o adwokaturze (przewidujący jawność postępowania dyscyplinarnego jedynie dla członków adwokatury i przedstawicieli ministra sprawiedliwości) jest niezgodny z art. 45 Konstytucji. Według stanu na dzień 3 lipca 2006 roku sprawa jest na etapie postępowania zażaleniewego od postanowienia sędziego TK oddalającego skargę, w którym stwierdzono, iż na zasadę jawności wynikającą z art. 45 Konstytucji RP nie mogą powoływać się osoby trzecie, lecz jedynie te osoby, którym prawo do sądu w danej sytuacji przysługuje.

⁹ A. Bodnar, D. Pudzianowska, *Korporacje na bakier ze standardami. Postępowanie dyscyplinarne w samorządach zawodowych*, „Rzeczpospolita”, 16 stycznia 2006 roku.

społecznych w tych postępowaniach¹⁰. Doświadczenie zdobyte przy prowadzeniu sprawy Dariusza R. posłuży również w prowadzeniu podobnych spraw odnoszących się do postępowań dyscyplinarnych w innych, niekoniecznie prawniczych, zawodach zaufania publicznego. Do końca lipca 2006 roku w ramach prac Programu Spraw Precedensowych zostanie złożona skarga konstytucyjna dotycząca niekonstytucyjności niektórych przepisów regulujących postępowania dyscyplinarne wobec lekarzy¹¹.

Sprawa Staroszczyk przeciwko Polsce i Siałkowska przeciwko Polsce

Sprawy *Staroszczyk przeciwko Polsce* (skarga nr 59519/00) i *Siałkowska przeciwko Polsce* (skarga nr 8932/05), rozpatrywane łącznie przez Europejski Trybunał Praw Człowieka, dotyczą kwestii odmowy sporządzenia i wniesienia skargi kasacyjnej przez adwokata (radcę prawnego) wyznaczonego z urzędu. W postępowaniu cywilnym i karnym istnieje przymus adwokacko-radcowski do sporządzenia i wniesienia skargi kasacyjnej. Udział adwokatów i radców prawnych przy przygotowaniu skargi kasacyjnej ma się przyczyniać do zapewnienia wysokiego poziomu postępowania przed Sądem Najwyższym. Istotą prawa do sądu jest uzyskanie pomocy prawnej. Sąd na wniosek strony może więc ustanowić adwokata dla niej, gdy nie posiada ona środków finansowych niezbędnych do pokrycia kosztów postępowania (art. 117 § 1 kpc). W ramach obowiązku adwokata/radcy prawnego, także wyznaczonego z urzędu, mieści się powinność reprezentowania strony „do końca”, to jest do wyczerpania toku instancji, w tym zwłaszcza w instancji kasacyjnej ze względu na przymus radcowsko-adwokacki.

Odmowa wniesienia kasacji przez adwokata z wyboru zgodnie z art. 28 Prawa o adwokaturze, może nastąpić tylko z ważnych względów, a gdy pomoc jest świadczona przez adwokata z urzędu, zwolnienia od jej świadczenia może udzielić tylko organ wyznaczający. Ponadto, na mocy art. 77 Prawa o adwokaturze „adwokat może odmówić udzielenia pomocy prawnej tylko z ważnych powodów, o których informuje zainteresowanego. Wątpliwości, co do udzielenia lub odmowy udzielenia pomocy prawnej rozstrzyga okręgowa rada adwokacka, a w wypadkach niecierpiących zwłoki – dziekan”. „Ważne powody” nie zostały jednak ustawowo zdefiniowane. Na tym tle powstaje wątpliwość, czy uznanie przez adwokata, że kasacja jest bezzasadna, jest wystarczającym powodem do odmowy udzielenia pomocy prawnej.

Niestety, obserwacje HFPCz wskazują, że często odmowy ze strony adwokatów są arbitralne i mogą wynikać z osobistych pobudek. Odmowy takie

¹⁰ A. Bodnar, P. Witan, *Więcej jawności od zaraz. Udział organizacji społecznych w postępowaniach dyscyplinarnych prawników*, „Rzeczpospolita”, 23 czerwca 2006 roku.

¹¹ Skarga konstytucyjna zostanie złożona w związku z postanowieniem Naczelnego Sądu Lekarskiego o umorzeniu postępowania w sprawie ze skargi B. Wojnarowskiej.

nie są wystarczająco umotywowane, a Okręgowa Rada Adwokacka uchyla się od udzielenia pomocy, w szczególności w zakresie wyznaczenia adwokata, który mógłby działać w zastępstwie. Również orzecznictwo Sądu Najwyższego nie jest w tym zakresie jednolite. Podnosi się w nim, że uznanie kasacji za bezzasadną przez adwokata jest formą „przedsądu” i wkracza w kompetencje sądu. O skali problemu świadczyć może fakt zarejestrowania 50 skarg przez ETPCz dotyczących tej problematyki¹². Z drugiej strony spotkać się można z opiniami, że zarówno powaga zawodu adwokata/radcy prawnego, jak i profesjonalizm udzielanych przez niego usług umożliwiają mu dokonanie oceny, czy sprawa ma szanse powodzenia w instancji kasacyjnej, czy też złożenie skargi kasacyjnej jest bezzasadne.

Skargi wniesione do Europejskiego Trybunału Praw Człowieka powstały na tle następującego stanu faktycznego. W sprawie *Staroszczyk przeciwko Polsce* odmowa sporządzenia skargi kasacyjnej powstała w związku z postępowaniem dotyczącym przydziału gruntu w zamian za wywłaszczoną nieruchomości. Marianna i Stanisław Staroszczykowie w toku postępowania przed sądem I instancji uzyskali pomoc prawną. Dwóch pierwszych wyznaczonych adwokatów z urzędu odmówiło im reprezentacji. Dopiero trzeci adwokat zdecydował się na prowadzenie sprawy, która jednak została przegrana przed sądem II instancji. Państwo Staroszczyk zdecydowali się na wniesienie skargi kasacyjnej. W tym celu wielokrotnie kontaktowali się ze swoim adwokatem z urzędu, telefonowali oraz pisali do niego pisma. Ostatecznie udało się im umówić na jedno spotkanie, na którym zostali poinformowani, że nie istnieją podstawy do wniesienia skargi kasacyjnej. Na spotkaniu adwokat poprosił ich również o podpisanie oświadczenia, że nie chcą prowadzić swojej sprawy przed Sądem Najwyższym.

Z kolei sprawa *Siałkowska przeciwko Polsce* dotyczy odmowy sporządzenia skargi kasacyjnej w związku z postępowaniem o uzyskanie zasiłku po zmarłym mężu. Po przegraniu sprawy w sądach I i II instancji, skarżącej przydzielony został na jej wniosek adwokat z urzędu w celu sporządzenia i wniesienia skargi kasacyjnej. Adwokat odmówił sporządzenia skargi kasacyjnej, przygotowując opinię prawną, dłaczego, że uważa, iż skarga kasacyjna byłaby niedopuszczalna. Skarżąca twierdzi jednak, że adwokat poinformował ją o swojej decyzji o niewniesieniu skargi kasacyjnej na spotkaniu w jego biurze, które odbyło się już po upływie terminu na wniesienie skargi.

Zarówno państwo Staroszczyk, jak i Krystyna Siałkowska wniesli do Europejskiego Trybunału Praw Człowieka skargi, w których podnieśli, że prawo polskie nie zapewnia gwarancji proceduralnych umożliwiających skorzy-

¹² Według informacji udzielonej przez Ruth Baillie z biura prasowego ETPCz, w trybunale jest zarejestrowanych obecnie 50 skarg z Polski dotyczących odmowy sporządzenia skargi kasacyjnej.

stanie z drogi sądowej w razie odmowy sporządzenia skargi kasacyjnej ze strony adwokata lub radcy prawnego.

W ramach Programu „Obywatel i prawo” Helsińska Fundacja Praw Człowieka wystąpiła do ETPCz z wnioskiem o możliwość przedłożenia „opinii przyjaciela sądu” w połączonych sprawach *Staroszczyk przeciwko Polsce* oraz *Siałkowska przeciwko Polsce*. Trybunał udzielił zgody na przedstawienie takiej opinii. Warto nadmienić, iż ETPCz zwrócił się także do CCBE (*Council of Bars and Law Societies of Europe*) Europejskiej Rady Adwokackiej o przygotowanie pisemnej opinii w sprawie.

Dnia 5 czerwca 2005 roku HFPCz złożyła w ETPCz „opinię przyjaciela sądu” (*amicus curiae*). Miała ona na celu przedstawienie odrębnego stanowiska wobec tego, które przygotowuje jest przez CCBE. W opinii została dokonana obszerna analiza prawa polskiego oraz francuskiego, w którym również istnieje możliwość nieuzasadnionej odmowy sporządzenia kasacji ze strony adwokata. Opinia została przetłumaczona na język polski oraz umieszczona na stronie internetowej HFPCz (www.hfhr.org.pl/precedens).

W opinii HFPCz przedstawiła następujące argumenty odnoszące się do przedmiotu sporu.

- adwokaci (radcowie prawni) specjalizują się w określonych dziedzinach prawa. Przy wyznaczaniu ich do sporządzenia skargi kasacyjnej, ich specjalizacja nie jest brana pod uwagę. Istnieje więc ryzyko, że jeśli sprawa dotyczy dziedziny nienależącej do specjalizacji danego adwokata (radcy prawnego), nie jest on w stanie w sposób wyczerpujący ocenić stanu prawnego i podjąć właściwej decyzji co do wniesienia skargi kasacyjnej. Jednocześnie można zauważyć dużą dysproporcję pomiędzy ilością spraw prowadzonych z urzędu przez adwokatów oraz radców prawnych, co też może wpływać na jakość pomocy prawnej i zakres specjalizacji;
- adwokat (radca prawny), który podejmuje decyzję co do zasadności sporządzenia i wniesienia skargi kasacyjnej, w istocie dokonuje swojego „przedsądu”, a więc wykonuje funkcje, które co do zasady zastrzeżone są tylko dla sądów;
- adwokat (radca prawny) o swojej decyzji o odmowie sporządzenia i wniesienia skargi kasacyjnej powiadamia właściwą korporację zawodową. Organy korporacji zawodowych nie posiadają jednak żadnych możliwości sprawdzenia, czy odmowa sporządzenia skargi kasacyjnej była faktycznie uzasadniona. Prawo ani praktyka nie przewidują jednocześnie precyzyjnych zasad co do formy, w jakiej ma być udzielona odmowa sporządzenia skargi kasacyjnej;
- stronie nie przysługuje możliwość skutecznego odwołania od decyzji adwokata (radcy prawnego) w przedmiocie odmowy sporządzenia i wniesienia skargi kasacyjnej, a stosunkowo krótki termin na złożenie

- skargi kasacyjnej uniemożliwia im znalezienie adwokata (radcy prawnego), który wyraziłby zgodę na sporządzenie skargi;
- na adwokacie (radcy prawnym) nie spoczywa obowiązek wskazania adwokata lub radcy prawnego, który podjąłby się sporządzenia skargi kasacyjnej;
 - na podstawie polskiego prawa, za sporządzenie skargi kasacyjnej, która zawiera istotne błędy merytoryczne lub jest oczywiście bezzasadna, adwokatom i radcom prawnym grozi odpowiedzialność dyscyplinarna. W związku z powyższym zachodzi ryzyko, że adwokaci (radcowie prawni) mogą odmówić sporządzania skarg kasacyjnych w celu uniknięcia ewentualnej odpowiedzialności (szczególnie w sprawach wątpliwych czy w dziedzinach, w których się nie specjalizują).

Dnia 15 czerwca 2006 roku przed ETPCz odbyła się rozprawa w powyższych sprawach. Wyznaczenie rozprawy świadczy o wadze, jaką trybunał przywiązuje do zagadnienia odmowy sporządzenia skargi kasacyjnej, a tym samym uniemożliwienia dostępu do sądu. Jedynie w nielicznych sprawach polskich rozpatrywanych w 2006 roku ETPCz zdecydował się na wyznaczenie rozprawy¹³.

Podczas rozprawy strony przedstawiły swoje stanowiska. Strony zostały zobowiązane przez ETPCz do odpowiedzi na pytania odnoszące się do różnych zagadnień związanych z problematyką skargi. Dopiero po uzyskaniu odpowiedzi na dodatkowe pytania, ETPCz podejmie decyzję o dopuszczalności skargi, natomiast wyrok może zostać wydany w ciągu roku. Należy nadmienić, iż w toku rozprawy, zarówno Rząd RP, jak i pełnomocnicy skarżących powoływali się na opinie HFPCz złożoną w tej sprawie, a także w sprawie *Laszkowska przeciwko Polsce*.

Sprawa *Staroszczyk przeciwko Polsce* oraz *Siałkowska przeciwko Polsce* nie są jednoznaczne i oczywiste zarówno pod względem faktycznym, jak i prawnym. Można przedstawić argumenty świadczące o tym, że obecnie skonstruowany system pomocy prawnej z urzędu przy sporządzaniu skarg kasacyjnych jest jednak zgodny z konwencją. W czasie rozprawy Rząd RP zwracał uwagę między innymi na to, że adwokaci nie mogą być zmuszani do wnoszenia kasacji, którą uznają za oczywiście bezzasadną. Rząd RP podkreślał także, że przecież do obowiązków etycznych adwokata należy w takich sytuacjach sporządzenie opinii prawnej wyjaśniającej motywę odmowy sporządzenia skargi kasacyjnej (co zdaniem Rządu RP także jest udzieleniem pomocy prawnej). Niezależnie jednak od argumentów podniesionych na obronę obecnego standardu postępowania, sprawa *Staroszczyk przeciwko Polsce* i *Siałkowska prze-*

¹³ Od 1 stycznia do 3 lipca 2006 roku odbyły się rozprawy w sprawach *Hutten-Czapska przeciwko Polsce* (Wielka Izba), *Alicja Tysiąc przeciwko Polsce* oraz *Staroszczyk i Siałkowska przeciwko Polsce*.

ciwko Polsce przyczynią się do ustanowienia jasnego standardu przez ETPCz w zakresie sporządzania kasacji przez adwokatów (radców prawnych) działających z urzędu. Niewątpliwie już sam fakt sporu, a także skala problemu świadczą o konieczności wprowadzenia przejrzystych zasad, które gwarantowałyby pełne poszanowanie praw osób korzystających z pomocy prawnej w postępowaniu kasacyjnym.

HFPCz będzie w dalszym ciągu monitorowała rozpatrywanie spraw *Staroszczyk przeciwko Polsce* i *Siałkowska przeciwko Polsce*. Obecnie przygotowywane są dwa artykuły prasowe, w których zostaną przedstawione argumenty prezentowane przez strony w postępowaniu. Po ogłoszeniu wyroku, HFPCz podejmie starania w kierunku jego nagłośnienia, a także odpowiedniej zmiany praktyki.

Podsumowanie

W przypadku spraw prowadzonych w charakterze litygacji strategicznej trudno jest mówić o natychmiastowych efektach. Cechą litygacji strategicznej jest niepewność rezultatu oraz długi okres oczekiwania na efekty prowadzonych spraw. Dlatego też skutki prowadzonych spraw będzie można w sposób pełny ocenić dopiero za kilka lat, kiedy uzyskane zostaną wyroki ETPCz, SN oraz TK w przedmiotowych sprawach.

Niemniej jednak, sprawy prowadzone w ramach Programu „Obywatel i Prawo” już teraz pozwalają na zidentyfikowanie poważnych problemów z zakresu dostępności pomocy prawnej oraz zwrócenie na nie uwagi ustawodawcy przy tworzeniu nowych rozwiązań ustawowych. Pozwalają także na nagłośnienie niewłaściwych praktyk w zakresie udzielania pomocy prawnej, i to zarówno w zakresie działania sądów, jak i korporacji zawodowych. Nagłaśnianie poszczególnych spraw służy także edukacji prawnej społeczeństwa oraz podnoszeniu standardów zawodowych u prawników.

Szczególnie duży potencjał wydaje się mieć skarga konstytucyjna Dariusza R. Jej skutkiem może być bowiem przemodelowanie systemu postępowań dyscyplinarnych oraz doprowadzenie go do zgodności z wymogami tak zwanej tożsamości konstytucyjnej. Obecna procedura nie spełnia bowiem kryteriów rzetelnego procesu i w kilku kwestiach może być uznana za sprzeczną z Konstytucją RP. W konsekwencji nie motywuje ona, szczególnie w mniejszych ośrodkach, adwokatów (radców prawnych) do zachowywania najwyższych standardów zawodowych.

Efektom pośrednim spraw prowadzonych przez HFPCz w ramach Programu „Obywatel i Prawo” jest wzrost zainteresowania problematyką dostępności pomocy prawnej w kontekście prawa do sądu. HFPCz w czerwcu 2006 roku postanowiła przystąpić w charakterze przedstawiciela społecznego do sprawy karnej adwokata M.G., oskarżonego o przestępstwo oszustwa. Sprawa ta jest efektem konsekwentnych działań grupy osób pokrzywdzonych jego działaniami, a zrzeszonymi w ramach Obywatelskiej Grupy Inicjatywnej z Leszna.

Witold Klaus

Stowarzyszenie Interwencji Prawnej
Instytut Nauk Prawnych PAN

współpraca

Łukasz Bojarski

Helsińska Fundacja Praw Człowieka

Podstawowe problemy w dostępie obywateli do pomocy prawnej i kierunki ich rozwiązywania*

Poniższe opracowanie ma na celu przedstawienie, z jednej strony, sytuacji w zakresie dostępu obywateli do pomocy prawnej – uregulowań prawnych oraz praktyki ich stosowania w Polsce, z drugiej zaś – kierunków możliwych rozwiązań, by sytuacja ta uległa poprawie. Z uwagi na niewielkie ramy tekstu, oba zagadnienia zostaną przedstawione w dużym skrócie, jednak ze wskazaniem źródeł, w których można znaleźć więcej informacji.

Pojęcie pomocy prawnej

W niniejszym tekście pojęcie „pomoc prawna” oznacza¹:

- udostępnienie informacji prawnej, polegające na przekazaniu klientowi informacji o powszechnie obowiązującym w Polsce prawie lub praktyce jego stosowania, w szczególności poprzez: wskazanie i omówienie odpowiednich przepisów, przekazanie wzorów pism, wręczenie ulotki lub broszury informacyjnej;

* Tezy artykułu były prezentowane przez autorów podczas panelu dyskusyjnego na konferencji podsumowującej drugą edycję Programu „Obywatel i Prawo”, w czerwcu 2006 roku. Więcej o konferencji: www.isp.org.pl

¹ Na możliwość jeszcze szerszego rozumienia tego terminu wskazuje Ł. Bojarski, *Dostępność nieodpłatnej pomocy prawnej. Raport z monitoringu*, Warszawa 2003, s. 24. Raport dostępny także na: http://www.hfhrpol.waw.pl/index_pliki/Dostepnosc_nieodplatnej_pomocy_prawnej.pdf

- udzielenie porady prawnej – czyli skonkretyzowanej informacji, mającej zastosowanie w konkretnej sprawie, opartej na danych i materiałach przekazanych przez klienta, udzielonej przez prawnika (lub studenta prawa pod odpowiednim nadzorem); porada prawna może polegać na sporządzeniu projektu pisma prawnego, w tym procesowego;
- udzielenie kwalifikowanej pomocy prawnej, polegającej na reprezentowaniu klienta przed organami wymiaru sprawiedliwości lub administracji publicznej.

Podobne rozróżnienie zostało przyjęte w dokumencie „Dostęp do informacji, poradnictwa obywatelskiego i prawnego oraz pomocy prawnej – proponowane rozwiązania”, przygotowanym przez cztery organizacje pozarządowe (Fundację Uniwersyteckich Poradni Prawnych, Helsińską Fundację Praw Człowieka, Polskie Stowarzyszenie Edukacji Prawnej oraz Związek Biur Porad Obywatelskich)². Dokument ten zaprezentowano podczas konferencji poświęconej tematyce dostępu do pomocy prawnej, zorganizowanej w październiku 2004 roku przez Rzecznika Praw Obywatelskich we współpracy ze wspomnianymi organizacjami.

Międzynarodowe uregulowania w zakresie dostępu obywateli do pomocy prawnej

Prawo obywateli do pomocy prawnej jest (z wyjątkiem prawa do obrony w sprawach karnych) stosunkowo nowym postulatem, dlatego też nie znajdziemy go wprost zapisanego w najważniejszych dokumentach międzynarodowych, dotyczących praw człowieka³, to znaczy Europejskiej Konwencji Praw Człowieka (EKPC)⁴ czy Międzynarodowym Pakcie Praw Politycznych i Obywatelskich⁵. Ważnym oficjalnym dokumentem, w którym prawo to jest formułowane, było Zalecenie R(93)1 Komitetu Ministrów Rady Europy dla

² Tekst dokumentu można znaleźć na stronie: http://www.fupp.org.pl/index.php?id=seminarium_rpo_2004_postulaty

³ Także polska konstytucja wprost nie gwarantuje prawa do pomocy prawnej, lecz wyinterpretować je można z różnych przepisów (na przykład prawo do sądu, prawo do obrony, zasada równości wobec prawa). Szczegółowo na ten temat w: G. Rząsa, *Konstytucyjne aspekty pomocy prawnej udzielanej osobom ubogim*, „Przegląd Legislacyjny” 2005, nr 2–3, s. 33 i nast. Więcej na temat standardów międzynarodowych dotyczących prawa do pomocy prawnej w: Ł. Bojarski, *Społeczny aspekt działania poradni*, w: *Studencka poradnia prawna. Idea. Organizacja. Metodologia*, Warszawa 2005, s. 3 i nast.

⁴ Oficjalna i pełna nazwa tego dokumentu to: Konwencja o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności, sporządzona w Rzymie 4 listopada 1950 roku, opublikowana w: Dz. U. z 1993 roku, Nr 61, poz. 284.

⁵ Dokument ten został przyjęty przez Zgromadzenie Ogólne Narodów Zjednoczonych 16 grudnia 1966 roku, opublikowany w: Dz.U. z 1977 roku Nr 38, poz. 167.

państw członkowskich, dotyczące efektywnego dostępu do prawa i sprawiedliwości dla najuboższych (przyjęte 8 stycznia 1993 roku)⁶. Nie ma ono jednak dla państw charakteru bezwzględnie obowiązującego. Prawo dostępu do pomocy prawnej wywodzi się jednak z innych przepisów, w szczególności z art. 6 EKPC – jako element prawa do sądu. Europejski Trybunał Praw Człowieka w Strasburgu wielokrotnie w wyrokach zwracał uwagę na obowiązkowy udział pełnomocnika w postępowaniu sądowym, gdy stronie brakuje środków na opłacenie pełnomocnika oraz gdy wymaga tego dobro wymiaru sprawiedliwości. Według orzecznictwa Trybunału, dobro (interes) wymiaru sprawiedliwości wymaga pomocy pełnomocnika w postępowaniu sądowym między innymi wtedy, gdy mamy do czynienia ze skomplikowanym stanem faktycznym lub prawnym sprawy bądź występuje ryzyko, że może zostać orzeczona kara pozbawienia wolności wobec oskarżonego⁷.

Przepis mówiący wprost o obowiązku zapewnienia obywatelom dostępu do pomocy prawnej znajduje się w art. 47 Karty Praw Podstawowych Unii Europejskiej⁸. Stanowi on: „Pomoc prawna jest dostępna dla tych osób, które nie posiadają wystarczających środków, jeśli jest ona konieczna dla zapewnienia skutecznego dostępu do wymiaru sprawiedliwości”. Niestety dokument ten nie obowiązuje na terytorium Wspólnoty, bowiem jest częścią konstytucji europejskiej, która nie weszła w życie. Ponadto, przepisy dotyczące obowiązku zapewnienia dostępu do pomocy prawnej znajdujemy w dwóch dyrektywach Rady Unii Europejskiej:

- Dyrektywa Rady 2003/8/WE z dnia 27 stycznia 2003 roku w celu usprawnienia dostępu do wymiaru sprawiedliwości w sporach transgranicznych poprzez ustanowienie minimalnych wspólnych zasad odnoszących się do pomocy prawnej w sporach o tym charakterze. Nakłada ona na państwa członkowskie obowiązek zapewnienia dostępu do nieodpłatnej pomocy prawnej w sporach transgranicznych, czyli sporach, w których strona ubiegająca się o pomoc prawną stale zamieszkuje lub stale przebywa w państwie członkowskim innym od tego, w którym mieści się sąd lub w którym orzeczenie ma być wykonane.

⁶ Tekst dokumentu dostępny na przykład w: Ł. Bojarski, *Dostępność nieodpłatnej pomocy...*, *op. cit.*, s. 273 i nast.

⁷ Wykaz wyroków Trybunału w: *ibidem*, s. 280–283; *Dostęp do wymiaru sprawiedliwości: pomoc prawna dla osób ubogich*, w: E. Rekosh, K. A. Buchto, V. Terzieva (red.), *Pursuing the Public Interest. A Handbook for Legal Professional and Activists*, Nowy Jork 2001 (wersja polska tekstu dostępna na stronie: http://www.hfhrpol.waw.pl/index_pliki/justice/PILI_handbook_rozdzial_6.rtf) oraz G. Mitrev, *Pełnomocnictwo procesowe z urzędu według Europejskiej Konwencji Praw Człowieka i orzecznictwa Trybunału i Komisji*, http://www.hfhrpol.waw.pl/index_pliki/justice/orzecznictwo_Trybunału_i_Komisji.rtf

⁸ Tekst w języku polskim: [http://www.ms.gov.pl/ue/translation/32000X1218\(01\).doc](http://www.ms.gov.pl/ue/translation/32000X1218(01).doc)

Pomoc prawna obejmuje pomoc przedsądową (poradę prawną), kwalifikowaną pomoc prawną przed sądem, jak również zwolnienie od kosztów sądowych. W celu wykonania niniejszej dyrektywy uchwalono ustawę z dnia 17 grudnia 2004 roku o prawie pomocy w postępowaniu w sprawach cywilnych prowadzonych w państwach członkowskich Unii Europejskiej. Obecnie⁹ zakończyły się prace nad nowelizacją wymienionej ustawy (przyznającą dodatkowo uprawnionym cudzoziemcom prawo do pomocy przedsądowej). Została ona uchwalona przez Sejm i przekazana do Senatu, który nie wniósł poprawek. Nowela czeka na podpis prezydenta i powinna wejść w życie w lipcu 2006 roku.

- Dyrektywa Rady 2005/85/WE z dnia 1 grudnia 2005 roku w sprawie ustanowienia minimalnych norm dotyczących procedur nadawania i cofania statusu uchodźcy w państwach członkowskich. W art. 15 przyznaje ona prawo do bezpłatnej pomocy prawnej osobom ubiegającym się o nadanie statusu uchodźcy, które otrzymały w pierwszej instancji negatywną decyzję (to znaczy odmówiono im nadania statusu). Przepisy te mają być implementowane do polskiego prawa do 1 grudnia 2008 roku (obecnie w Urzędzie do Spraw Repatriacji i Cudzoziemców trwają prace nad tymi zmianami).

Jak pokazuje pierwszy przytoczony przykład, obecnie państwo polskie gwarantuje więcej praw w zakresie dostępu do korzystania z nieodpłatnej pomocy prawnej uprawnionym cudzoziemcom niż własnym obywatelom. Obywatelom polskim nie przysługuje bowiem prawo do pomocy prawnej „przedsądowej”, przedspornej, gwarantowane uprawnionym cudzoziemcom.

Dostęp do pomocy prawnej – opis sytuacji w Polsce

Dostęp do kwalifikowanej pomocy prawnej

Dostęp do pomocy prawnej obejmuje kwestię zwolnienia od ponoszenia kosztów sądowych oraz ustanowienie pełnomocnika z urzędu (w art. 244 § 1 ustawy prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi nazywane jest to „prawem pomocy”). W postępowaniu cywilnym obie te instytucje są ze sobą związane. Aby ubiegać się o przyznanie reprezentacji prawnej z urzędu, należy zostać zwolnionym z kosztów sądowych (art. 117 § 1 kodeksu postępowania cywilnego). W postępowaniu sądowo-administracyjnym natomiast można uzyskać niezależnie zwolnienie od ponoszenia kosztów sądowych czy pomoc pełnomocnika z urzędu.

Problemem jest jednak to, że obecnie mamy do czynienia z funkcjonowaniem pięciu różnych procedur przyznawania kwalifikowanej pomocy prawnej – różne uregulowania i kryteria obowiązują w procedurach: karnej, cywilnej,

⁹ Czerwiec 2006 roku.

sądowo-administracyjnej, w przypadku sporów transgranicznych oraz w postępowaniu przed Trybunałem Konstytucyjnym. Różny jest także sposób oceny kryterium dochodowego. Wydaje się, że najlepsze rozwiązania w tym zakresie wypracowane zostały w ustawie o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (opracowano odpowiedni, ujednoczony formularz wraz z dokumentami, które mają potwierdzać sytuację majątkową strony, możliwe jest uzyskanie zwolnienia z kosztów w całości lub w części, a także ustanowienie pełnomocnika z urzędu). W postępowaniu cywilnym od marca 2006 roku wprowadzono ujednoczony wzór oświadczenia o stanie rodzinnym, majątku, dochodach i źródłach utrzymania osoby fizycznej ubiegającej się o zwolnienie od kosztów sądowych. Natomiast w postępowaniu karnym nadal nie ma jednolitego, ogólnopolskiego kwestionariusza badania dochodów. Dodatkowo, pomimo wprowadzania jednolitych formularzy, brakuje określenia obiektywnych, zestandaryzowanych kryteriów przyznawania pomocy prawnej – sądy kierują się więc własnymi kryteriami. W efekcie w dwóch podobnych sprawach, w różnych miejscach w Polsce, jedna osoba może uzyskać zwolnienie od ponoszenia kosztów sądowych czy prawo do pomocy obrońcy, pełnomocnika z urzędu, inna zaś nie.

Na pełnomocników z urzędu można wyznaczyć adwokata lub radcę prawnego (w postępowaniu sądowo-administracyjnym mogą nimi być także doradcy podatkowi i rzecznicy patentowi). Jednak radcy prawni zdecydowanie rzadziej wskazywani są przez sądy do pełnienia tej funkcji (i nie wynika to wyłącznie z faktu, że radcy nie mogą prowadzić z urzędu spraw karnych, oprócz wykroczeń).

Poważnym problemem (wpływającym także na działalność pełnomocników z urzędu) jest ograniczony dostęp do usług prawnych spowodowany małą liczebnością członków korporacji. Z danych Naczelnej Rady Adwokackiej wynika, że w całej Polsce czynnych adwokatów jest około 5500–6000. Od początku lat dziewięćdziesiątych liczba ta uległa jedynie niewielkiej zmianie¹⁰, podczas gdy liczba spraw w sądach wzrosła w tym czasie kilkakrotnie. Spośród radców prawnych tylko część prowadzi działalność na własną rękę, to znaczy nie jest związana stosunkiem pracy i może reprezentować klientów z urzędu. Utrudniony dostęp do zawodów prawniczych rodzi z kolei brak rzeczywistej konkurencji na rynku usług prawniczych¹¹.

¹⁰ Zwiększenie liczby adwokatów jest w części wynikiem zmian w ustawie o adwokaturze przyjętych w 2005 roku, o których niżej.

¹¹ Jest to jedno z zasadniczych zastrzeżeń sformułowanych wobec korporacji prawniczych między innymi w: A. Kryże, *Główne założenia reformy sądownictwa*, Instytut Wymiaru Sprawiedliwości, Warszawa 2005, s. 52 (pkt XII.5), opublikowane na przykład na stronie: http://www.adwokatura.pl/oba/pliki/reforma_sadownictwa.doc

Duże znaczenie dla zmiany tego stanu rzeczy miało wydanie przez Trybunał Konstytucyjny 26 listopada 2003 roku wyroku¹², w którym Trybunał stwierdził, że nie można z przepisów określających otwarty katalog czynności wchodzących w zakres pomocy prawnej wyprowadzić normy stanowiącej o wyłączności adwokatów i radców prawnych w świadczeniu pomocy prawnej. Zostało to odebrane jak przyzwolenie na wykonywanie w ramach działalności gospodarczej zawodu „doradcy prawnego” przez absolwentów studiów prawniczych, którzy nie odbyli żadnej aplikacji. W innym wyroku Trybunał uchylił, uznając za niekonstytucyjne, przepisy oddające w ręce samorządów zawodowych sprawę ustalania zasad przyjmowania kandydatów do korporacji i uznał, że problematyka ta wymaga uregulowania przez ustawodawcę¹³. Kolejnym krokiem było uchwalenie przez Sejm ustawy z dnia 30 czerwca 2005 roku o zmianie ustawy prawo o adwokaturze i niektórych innych ustaw (Dz. U. Nr 163, poz. 1361), która otworzyła drogę do zawodu adwokata i radcy prawnego oraz notariusza poprzez, między innymi, zezwolenie na wpisanie na listy tych korporacji osób, które ukończyły inne aplikacje prawnicze, oraz zmianę zasad przeprowadzania egzaminów na aplikacje i końcowych egzaminów zawodowych w zawodach adwokata, radcy prawnego oraz notariusza. Ustawa dała też wyraźne prawo prowadzenia usług prawnych (oprócz reprezentacji sądowej) absolwentom studiów prawniczych, którzy nie są członkami korporacji prawniczych. Wiele przepisów ustawy uchylił jednak wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 19 kwietnia 2006 roku¹⁴.

W chwili obecnej¹⁵ trwają prace nad projektem odrębnej ustawy o „doradcach prawnych”. Przewidziana jest w niej możliwość reprezentowania przez doradców swoich klientów przed sądami. Projekt zakłada w zasadzie powołanie kolejnej korporacji. Choć sama idea zwiększenia liczby prawników na rynku jest słuszna, to wydaje się, że rozwiązanie przyjęte w projekcie nie jest najlepsze. Problemem nie jest bowiem brak kolejnej korporacji, a raczej ich zbyt duża liczba oraz zauważalne braki w liczbie prawników, mogących udzielać kwalifikowanej pomocy prawnej, spowodowane ograniczonym dostępem do tych zawodów. Czy otwarcie zawodów prawniczych poprzez powołanie kolejnej korporacji zawodowej, zwłaszcza gdy jej kompetencje w zasadzie pokrywają się z funkcjami pełnionymi obecnie przez adwokatów czy

¹² Wyrok nr Sk 22/02; tekst na: http://www.trybunal.gov.pl/OTK/teksty/otk/2003/SK_22_02.doc

¹³ Wyrok z 18 lutego 2004 roku w sprawie o sygn. P 21/02 (OTK ZU nr 2/A/2004, poz. 9). Odpowiedź Trybunału Konstytucyjnego na pytanie prawne Naczelnego Sądu Administracyjnego.

¹⁴ Wyrok nr K 6/06; tekst z uzasadnieniem dostępny na stronie: http://www.trybunal.gov.pl/OTK/teksty/otk/2006/K_06_06.doc

¹⁵ Czerwiec 2006 roku.

radców prawnych¹⁶ ma sens? Warto rozważyć, czy nie byłoby lepszym rozwiązaniem połączenie istniejących korporacji adwokatów i radców prawnych (a także notariuszy, przy zmianach przepisów dotyczących ich kompetencji) oraz stworzenie jednej silnej korporacji z jednoczesnym znacznym ułatwieniem dostępu do niej.

Dostęp do poradnictwa prawnego

Poradnictwo prawne może mieć formę pomocy odpłatnej lub nieodpłatnej. Pierwszą z nich świadczą korporacje prawnicze oraz tak zwani doradcy prawni. Na korzystanie z usług korporacji decydują się nieliczni z uwagi na niewielką społeczną świadomość i brak nawyku korzystania z usług prawniczych oraz stosunkowo wysokie (dla wielu osób) opłaty z tym związane. Działalność doradców trudno jest ocenić. Niewątpliwie ich usługi są tańsze od usług świadczonych przez członków korporacji zawodowych. Nie wiadomo jednak, jak wiele osób korzysta z tej formy poradnictwa ani jaka jest jakość udzielanych porad – nie ma bowiem ustalonych form kontroli nad działalnością tej „grupy zawodowej” (rządzą tu jedynie tak zwane prawa rynku, jednak zbyt krótko działalność taka jest prowadzona – od 2003 roku – by można było ją pod tym kątem oceniać).

Istnieje także możliwość nieodpłatnego uzyskania porady prawnej. Działalność taka przybiera różną postać: między innymi porad udzielanych przez organizacje pozarządowe, porad prowadzonych przez instytucje samorządowe, działań *pro bono* studentów prawa oraz członków korporacji zawodowych.

Podmiotami, które świadczą nieodpłatną pomoc prawną w najszerszym zakresie, są organizacje pozarządowe. Z bazy danych portalu ngo.pl wynika, że 3219 organizacji deklaruje, iż jedną z form ich działań jest „pomoc informacyjno-poradnicza”. Pomoc świadczona przez organizacje pozarządowe jest niezwykle zróżnicowana. Część z nich jest otwarta dla każdego klienta, który chce skorzystać z ich usług (szeroki krąg klientów mają na przykład biura porad obywatelskich), inne oferują pomoc jedynie wybranym grupom społecznym (na przykład niepełnosprawnym, ofiarom przestępstw, cudzoziemcom, kobietom, dzieciom). Różny jest także zakres świadczonej pomocy: od uzyskania informacji prawnej, poprzez poradę obywatelską, po zindywidualizowaną poradę prawną, która też może przybierać różne formy – od pomocy w napisaniu pisma prawnego, poprzez jego przygotowanie, po pomoc w postępowaniu przed sądami lub organami administracji¹⁷.

¹⁶ Zob. B. Wróblewski, *Rewolucja w dostępie do zawodów prawniczych?*, „Gazeta Wyborcza”, 7 czerwca 2006 roku; tekst dostępny na: <http://praca.gazeta.pl/gazetaprac/1,68745,3399489.html>

¹⁷ To ostatnie oczywiście w formie dla organizacji dostępnej – poprzez udzielenie pełnomocnictwa na pracownika organizacji w postępowaniu administracyjnym lub

Działalność organizacji pozarządowych stanowi dziś najczęstsze źródło uzyskiwania przez obywateli nieodpłatnej porady prawnej lub obywatelskiej. Ponadto niektóre organizacje wyspecjalizowały się w udzielaniu pomocy specyficznym i trudnym grupom klientów – są w tym zakresie specjalistami, których trudno byłoby zastąpić (na przykład przy niektórych typach niepełnosprawności, pomocy ofiarom przemocy czy handlu ludźmi, osobom zaginionym, uchodźcom, dzieciom).

Działalność tych organizacji pozarządowych niesie ze sobą jednak także pewne niedogodności:

- jest rozproszona – nie w każdym miejscu obywatel może skorzystać z takich usług, bowiem nie wszędzie organizacje zajmują się udzielaniem porad prawnych;
- nie jest stała – wiąże się to ze słabością i niestabilnością finansową wielu organizacji, działają one w momencie, gdy zdobędą środki na swoje programy; po ich zakończeniu działalność często jest przerywana lub prowadzona w ograniczonym zakresie¹⁸;
- jest oparta w dużym stopniu na wolontariacie – nawet gdy organizacja uzyska dofinansowanie na prowadzenie tego typu działalności, to i tak stawki, które może zaproponować, są niskie. Może to powodować w niektórych przypadkach, że pomoc oferowana przez organizacje będzie niższej jakości – nie zawsze udzielają jej bowiem odpowiednio przygotowane osoby;
- poradnictwo jest dla większości organizacji działalnością poboczną.

Podobną działalność prowadzą uniwersyteckie poradnie prawne (zwane także klinikami prawa), w ramach których studenci *pro bono* udzielają pod kierunkiem i opieką pracownika naukowego lub praktyka nieodpłatnych porad prawnych. Działalność taka prowadzona jest obecnie na wszystkich uniwersytetach, na których funkcjonują wydziały prawa, oraz w kilku szkołach prywatnych¹⁹.

Organizacje pozarządowe oraz kliniki prawa od kilku lat dążą do podniesienia jakości swoich usług i coraz większej profesjonalizacji. Przykładem takich działań jest opracowanie przez 10 ważnych na tym polu organizacji stan-

dołączenie się do postępowania sądowego (cywilnego lub karnego), sądowo-administracyjnego lub administracyjnego w charakterze organizacji społecznej, stojącej na straży interesu społecznego. Taka możliwość występuje w każdym postępowaniu, choć o dopuszczeniu organizacji decyduje organ prowadzący postępowanie.

¹⁸ Środki na prowadzenie usług poradniczych trudno jest uzyskać. Działalność finansującą tego typu projekty prowadzą głównie: Fundacja im. Stefana Batorego, Polsko-Amerykańska Fundacja Wolności, Fundusz Inicjatyw Obywatelskich oraz niektóre samorządy.

¹⁹ Więcej o ich działalności na stronie Fundacji Uniwersyteckich Poradni Prawnych: www.fupp.org.pl

dardów, na podstawie których powinna być świadczona informacja prawna oraz pomoc prawna i obywatelska²⁰.

Poza organizacjami pozarządowymi także w innych instytucjach czy organizacjach można uzyskać poradę prawną. Należy do nich na przykład biuro Rzecznika Praw Obywatelskich, które udziela informacji listownie, w swojej siedzibie, a także na sesjach wyjazdowych. Możemy się spotkać także z dyżurami prawników w mediach, w trakcie których udzielają oni porad telefonicznie czy mailowo.

Ponadto do prowadzenia w pewnym zakresie tematycznym bezpłatnych usług poradniczych dla obywateli zobowiązane są także jednostki samorządu terytorialnego. Zgodnie z ustawą z 12 marca 2004 roku o pomocy społecznej (Dz.U. Nr 64, poz. 593 z późn. zm.) na powiatach ciąży dwa obowiązki: prowadzenia poradnictwa specjalistycznego, w skład którego wchodzi między innymi poradnictwo prawne z zakresu prawa rodzinnego i opiekuńczego, zabezpieczenia społecznego oraz ochrony praw lokatorów (art. 19 pkt 2 w zw. z art. 46 ust. 2), a także udzielanie informacji o prawach i uprawnieniach (art. 19 pkt 13 ustawy). Pomoc ta świadczona jest bez względu na osiągnięty dochód, o czym ustawa stanowi wprost (art. 46 ust. 1). Zadania te wykonują najczęściej powiatowe centra pomocy rodzinie. Czasem ich realizację zleca się organizacjom pozarządowym. Niestety brakuje informacji, ile osób skorzystało z poradnictwa prowadzonego przez powiaty oraz jak realizowane są w praktyce te przepisy (na przykład kto i jakim zakresie prowadzi usługi poradnicze).

Dodatkowo, powiaty na podstawie ustawy z dnia 15 grudnia 2000 roku o ochronie konkurencji i konsumentów (Dz.U. Nr 122 poz. 1319) zobowiązane są do powołania rzecznika konsumentów, którego zadaniem jest prowadzenie bezpłatnego poradnictwa konsumenckiego i informacji prawnej w zakresie ochrony interesów konsumentów oraz możliwości wytaczania pództw na ich rzecz (art. 34 ust. 1 w zw. z art. 37 ust. 1 pkt 1 i ust. 2 ustawy).

Oprócz tych form możemy się spotkać z poradnictwem świadczonym *pro bono* przez członków korporacji prawniczych. Trudno ocenić skalę tego zjawiska (brakuje jakichkolwiek danych), jednak niewątpliwie ono istnieje, o czym świadczą chociażby zgłoszenia do konkursu „Prawnik Pro Bono” realizowanego od 2003 roku przez Fundację Uniwersyteckich Poradni Prawnych. Ponadto podejmowane są doraźne akcje, w ramach których prawnicy udzielają

²⁰ Tekst „Standardy udzielania informacji prawnej oraz prowadzenia poradnictwa prawnego i obywatelskiego” został opracowany przez 10 organizacji pozarządowych ze środków Funduszu PROBONUS; został on wydany w formie ulotek oraz w całości znajduje się także w: F. Czernicki, *Poradnictwo prawne. Standardy udzielania informacji prawnej oraz prowadzenia poradnictwa prawnego i obywatelskiego*, „Edukacja Prawnicza” 2006, nr 2 (77); dostępna na stronie: <http://www.edukacjaprawnicza.pl/arttykul3.php?idart=4627>

nieodpłatnych porad prawnych pewnym kategoriom osób, na przykład z okazji międzynarodowego dnia ofiar przestępstw²¹.

Dostęp do informacji prawnej

Dostęp do informacji prawnej jest realizowany w różny sposób. Z jednej strony są to różnego rodzaju informatory, poradniki oraz materiały informacyjne wydawane przez organizacje pozarządowe czy służby publiczne, z drugiej – inne informacje publikowane na stronach internetowych (głównie w Biuletynie Informacji Publicznej), ponadto prowadzone są różnego rodzaju punkty, w których obywatele mogą uzyskać ustne informacje, wreszcie do tej kategorii zaliczyć można elementy edukacji prawnej.

Niezwykle ważnym składnikiem informacji prawnej w Polsce są informatory i poradniki. Wiele z nich wydają organizacje pozarządowe (w formie ulotek lub coraz częściej także w formie elektronicznej). Niestety działalność w tym zakresie nie jest w żaden sposób skoordynowana. Często opracowuje się i publikuje materiały na ten sam temat. Różna jest także ich jakość – pod względem językowym oraz prawnym²². Działalność wydawnicza i informacyjna organizacji jest bowiem najczęściej jedynie dodatkową i poboczną. Niewiele z nich jest dobrze przygotowanych do jej prowadzenia i się w niej specjalizuje (jak na przykład Stowarzyszenie Klon/Jawor, Centrum Praw Kobiet). Obecnie pojawiają się także strony internetowe, na których można znaleźć wiele informacji prawnych. Największą bazę w tym zakresie oferuje serwis www.poradaprawna.pl. Tworzone są także strony, zawierające informacje z poszczególnych dziedzin prawa – na przykład prawa podatkowego, konsumentskiego, działalności gospodarczej czy zawierające wzory pism.

Oprócz organizacji pozarządowych wydawaniem informatorów trudnią się także Biuro Rzecznika Praw Obywatelskich oraz Ministerstwo Sprawiedliwości²³. Dodatkowo, w niektórych urzędach znajdują się materiały informacyjne dla petentów. Ich jakość jest jednak różna. Często jest to po prostu kopia wyciągu z obowiązujących przepisów (jak na przykład w przypadku informacji dla pokrzywdzonego o przysługujących mu uprawnieniach, którą otrzymuje na policji). Takie dokumenty dla większości obywateli nie stanowią wystar-

²¹ W ramach dnia ofiar przestępstw od 2003 roku organizowany jest tak zwany tydzień bezpłatnych porad.

²² Patrz dane z raportu przygotowanego przez Stowarzyszenie Klon/Jawor w: materiały konferencji „Podstawowe problemy w dostępie obywateli do pomocy prawnej i kierunki ich rozwiązywania. Konferencja podsumowująca Program „Obywatel i Prawo II”, Warszawa, 29 czerwca 2006”.

²³ Duży zbiór 43 informatorów wydawanych przez Biuro Rzecznika Praw Obywatelskich znajduje się na stronie: http://www.brpo.gov.pl/index.php?md=991&s_menu=1 oraz Ministerstwa Sprawiedliwości: <http://www.ms.gov.pl/przewodnik/przewodnik.shtml>

czającego źródła informacji. Niewiele osób jest bowiem w stanie zrozumieć trudny i specyficzny język, jakimi pisane są akty prawne.

Na wiele organów państwa nałożony jest obowiązek informowania obywateli o przysługujących im uprawnieniach. Takie przepisy zawierają: kodeks postępowania karnego (art. 16), kodeks postępowania administracyjnego (art. 9), ustawa Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (art. 6), w pewnym ograniczonym zakresie kodeks postępowania cywilnego (art. 5²⁴). Zobowiązują one organ lub sąd prowadzący postępowanie do informowania stron o prawach i obowiązkach, jakie na nich spoczywają, w trakcie postępowania oraz o mogących z nich wyniknąć konsekwencjach. W praktyce jednak organy te rzadko wypełniają obowiązek informacyjny.

Do chlubnych wyjątków w tym zakresie zaliczyć można niektóre sądy. Na przestrzeni ostatnich lat podejmowały one różnego rodzaju działania, by przybliżyć obywatelom ich uprawnienia. Polegały one na przykład na wystawianiu w sądzie półek na informatory dla obywateli, na których organizacje pozarządowe i inne instytucje mogły zostawiać wydane przez siebie publikacje, opisujące uprawnienia w postępowaniu sądowym. Do innych wartych polecenia pomysłów należy zaliczyć biura obsługi interesantów, w których osoby odwiedzające sąd mogą uzyskać informacje o jego funkcjonowaniu oraz przebiegu postępowania sądowego, w tym na przykład o dokumentach, które należy przygotować, wysokości opłat sądowych. Często można tam także uzyskać informacje o tym, jak wypełnić dany druk, oraz otrzymać różnego rodzaju materiały informacyjne²⁵. Podobne punkty znajdują się także w niektórych urzędach.

Ponadto niektóre informacje można uzyskać na stronach „Biuletynu Informacji Publicznej”. Każdy organ administracji publicznej oraz wymiaru sprawiedliwości jest zobowiązany zamieścić go na swojej stronie internetowej. Można tam znaleźć informacje o prawach czy obowiązkach obywateli w zakresie kompetencji danego organu, przydatne praktyczne wiadomości dotyczące godzin pracy danej placówki, jej dokładny adres oraz strukturę organizacyjną – wraz z wykazem kompetencji jej jednostek wewnętrznych. Ułatwia to znacznie poruszanie się po urzędzie.

Informacja prawna prowadzona jest także poprzez edukację prawną, skierowaną do uczniów. Elementy edukacji prawnej, choć w bardzo ograniczonym zakresie, zawiera w sobie przedmiot wiedza o społeczeństwie. Zdecydo-

²⁴ Zmiany wprowadzone do kpc w 2004 roku zmieniły zakres tego przepisu, ograniczając znacznie obowiązek sądu w zakresie informowania strony, która nie korzysta z pomocy pełnomocnika. Nowelizacja zdjęła z niego ten obowiązek. Obecnie sąd „może” udzielić takiej informacji jedynie „w razie uzasadnionej potrzeby”.

²⁵ Informacje o tego typu działaniach można znaleźć w: *Sprawny Sąd. Zbiór dobrych praktyk*, Warszawa 2004, s. 17–23, 156–159, publikacja dostępna także na stronie http://www.hfhrpol.waw.pl/index_pliki/pdf/sprawny_sad_2.pdf

wanie więcej elementów prawnych zawierają programy nauczania opracowane przez Centrum Edukacji Obywatelskiej²⁶. Niestety nie został do tej pory przygotowany i zatwierdzony przez ministerstwo program edukacji prawnej²⁷.

Pozasądowe sposoby rozwiązywania sporów

Zalecenie Rady Europy dotyczące efektywnego dostępu do prawa i wymiaru sprawiedliwości dla najuboższych już w drugim punkcie zwraca uwagę na potrzebę zwiększenia dostępu do alternatywnych, quasi-sądowych form rozwiązywania sporów. Dodatkowo przepisy Unii Europejskiej nałożyły na kraje członkowskie obowiązek wprowadzenia do swojego porządku prawnego przepisów dotyczących możliwości skorzystania z mediacji w postępowaniu karnym²⁸.

Polskie przepisy przewidują szeroką możliwość skorzystania z instytucji mediacji w zasadzie w każdym z postępowań – karnym (od 1998 roku), z nieletnimi (od 2000 roku), sądowo-administracyjnym²⁹ (od 2003 roku) oraz cywilnym i rodzinnym (od 2005 roku). Niestety praktyka stosowania wymienionych przepisów daleka jest od pożądanej. Jedynie ułamek procenta spraw karnych czy postępowań w sprawach nieletnich jest kierowany do mediacji (brakuje danych o sprawach cywilnych z uwagi na krótki czas funkcjonowania tej instytucji). Mediacja powinna być stosowana przez organy wymiaru sprawiedliwości zdecydowanie częściej. Na jej pozytywne rezultaty zwracają uwagę także sędziowie – istnieje niewątpliwie potrzeba rozpropagowania tego rozwiązania³⁰.

Ustawa o dostępie do nieodpłatnej pomocy prawnej – krótka historia

W październiku 2004 roku w Biurze Rzecznika Praw Obywatelskich zorganizowano konferencję „Dostęp do informacji, poradnictwa obywatelskiego i prawnego oraz pomocy prawnej – proponowane rozwiązania”. W jej trakcie nowo mianowany wówczas minister sprawiedliwości, mecenas Andrzej Kal-

²⁶ Są to programy: „Kształcenie Obywatelskie w Szkole Samorządowej” (KOSS), skierowane do uczniów gimnazjów, oraz „Edukacja Prawna i Obywatelska” (EPIO) dla szkół ponadgimnazjalnych; więcej na: www.ceo.org.pl

²⁷ Jednak różne organizacje pozarządowe prowadzą jednak działania w tym zakresie; na przykład programy Polskiego Stowarzyszenia Edukacji Prawnej; zob. www.psep.pl

²⁸ Art. 10 Decyzji ramowej Rady UE z dnia 15 marca 2001 roku w sprawie pozycji ofiar w postępowaniu karnym 2001/220/WSiSW.

²⁹ Choć postępowanie to powinno być nazwane pojednawczym, a nie mediacyjnym, bowiem nie spełnia wielu zasad, na podstawie których mediacja może być prowadzona.

³⁰ Patrz na przykład G. Stankiewicz-Chimiak, *Mediacja jako czynnik wpływający na poprawę sprawności postępowania*, w: *Sprawny sąd...*, op. cit., s. 134 i nast.

was, zapowiedział, iż „*credo* jego urzędowania będzie zapewnienie obywatelom nieodpłatnego dostępu do pomocy prawnej”. Pod koniec 2004 roku rozpoczął prace ministerialny zespół do spraw opracowania projektu ustawy. Jej tekst powstał na początku 2005 roku. Po uzgodnieniach międzyresortowych, w marcu 2005 roku do Sejmu skierowano projekt ustawy o dostępie do nieodpłatnej pomocy prawnej przyznawanej przez państwo osobom fizycznym (druk sejmowy nr 3838). Sejm poprzedniej kadencji nie zdażył zająć się jego rozpatrzeniem i dlatego też w październiku 2005 roku do Sejmu V kadencji Rada Ministrów ponownie zgłosiła projekt tejże ustawy (druk sejmowy nr 29). Dzień przed pierwszym czytaniem nowy rząd wycofał jednak projekt, zgłaszając zamiar przedstawienia własnego.

Projekt zakładał przyznanie prawa do nieodpłatnej pomocy prawnej osobom, które legitymowałyby się dochodami, jakie są potrzebne do uzyskania świadczeń z pomocy społecznej (tak zwane minimum egzystencji). Zakładał udzielanie pomocy prawnej zwykłej (porad prawnych) oraz kwalifikowanej. Przyznanie pomocy (lub jej odmowa) odbywałoby się w formie decyzji administracyjnej wydawanej na wniosek zainteresowanego, złożony na odpowiednim druku, który byłby rozpatrywany przez nowo powołane organy – Biura Pomocy Prawnej. Biura te miały zostać utworzone w miastach, w których siedziby mają sądy okręgowe, miały też zatrudniać etatowych doradców prawnych. Projekt zakładał sukcesywne tworzenie kolejnych biur do końca 2008 roku (na początku miało ich powstać 11).

Wedle informacji płynących z ministerstwa sprawiedliwości, obecnie³¹ rozważa się inną koncepcję – tak zwany model kontraktowy. Zamiast utworzenia biur pomocy prawnej planuje się powołanie rady pomocy prawnej, która organizowałaby na poziomie powiatów przetargi na świadczenie podstawowej (pozasądowej) pomocy prawnej. W przetargu mogłyby brać udział różne instytucje i organizacje, włączając organizacje pozarządowe czy kancelarie prawne. Ostateczny kształt proponowanej ustawy nie jest jeszcze znany.

Postulaty dotyczące zmian w systemie dostępu do pomocy prawnej³²

Zarówno badania, jak i praktyka pokazują, że funkcjonujący w Polsce system dostępu do nieodpłatnej pomocy prawnej jest niewydolny. Jest zbudowa-

³¹ Czerwiec 2006 r.

³² Większość z poniższych rozwiązań zgłaszanych było przez organizacje pozarządowe w dwóch dokumentach: „Dostęp do informacji, poradnictwa obywatelskiego i prawnego oraz pomocy prawnej – proponowane rozwiązania” oraz „Uwagi do projektu ustawy o dostępie do pomocy prawnej”, złożonych ministrowi sprawiedliwości w lutym 2005 roku przez siedem organizacji: Centrum Praw Kobiet, Fundację im. S. Batorego, Helsińską Fundację Praw Człowieka, Fundację Uniwersyteckich Poradni Prawnych, Parlament Studentów RP, Polskie Stowarzyszenie Edukacji Prawnej oraz Związek Biur Porad Obywatelskich.

ny na tak zwanym modelu obrony i pełnomocnictwa z urzędu. Doświadczenia wielu państw wskazują, że jest to model najmniej efektywny i jednocześnie najdroższy³³. Jednocześnie jednym z najlepszych rozwiązań jest obecnie model obrońców publicznych (etatowych)³⁴. Wydaje się jednak, że jego pełne przyjęcie w Polsce jest dziś niemożliwe z uwagi chociażby na zbyt małą liczbę adwokatów (czyli osób, które są profesjonalnie przygotowane do reprezentowania klientów przed sądami). Dlatego planowany w naszym kraju system powinien zakładać dużą elastyczność i otwartość. Jego przyjęcie powinno poprzedzać przeprowadzenie programów pilotażowych, testujących różne rozwiązania, by sprawdzić, które jest najbardziej adekwatne do polskich warunków. Programy należałoby poddać wnikliwym badaniom analitycznym, ewaluującym je pod kątem efektywności i skuteczności udzielanej pomocy.

Nieodpłatna pomoc prawna powinna być w podstawowym zakresie finansowana ze środków publicznych. Warto jednak także zastanowić się nad możliwością uzyskiwania dodatkowych środków z innych źródeł – środków prywatnych (na przykład darowizn), nawiązek czy grzywien orzekanych przez sądy etc. W systemie takim powinno się stworzyć, wzorem wielu krajów, niezależny organ koordynujący, odpowiedzialny za kwestie związane z nieodpłatną pomocą prawną, roboczo zwany Radą Pomocy Prawnej³⁵. Rada taka powinna się zajmować między innymi koordynacją systemu pomocy prawnej, monitorowaniem jego funkcjonowania, standaryzacją działań i dbaniem o wysoki poziom porad, szkoleniem kadr, ewaluacją i pracą nad wprowadzeniem zmian oraz usprawnień.

Uzyskanie informacji i porady prawnej powinno być dostępne na poziomie powiatu. Tam też należałoby stworzyć punkty, w których pomoc taka

³³ Patrz zestawienie kosztów robione w państwach, w których funkcjonują obok siebie oba systemy – *judicare* (system zbliżony do polskiego systemu obrony z urzędu), oraz pełnomocników etatowych (obrońców publicznych) na przykładzie USA, Kanady, RPA oraz Litwy, na przykład: V. Terzieva, *Finansowanie systemu pomocy prawnej: perspektywa porównawcza*, http://www.hfhrpol.waw.pl/index_pliki/justice/finansowanie_pomocy_prawnej.rtf s. 4-5, oraz V. Terzieva, *Argumenty finansowe: dlaczego doskonalenie przepisów o pomocy prawnej nie musi oznaczać nadmiernego obciążenia dla budżetu państwa*, http://www.hfhrpol.waw.pl/index_pliki/justice/argumenty_finansowe.rtf

³⁴ Choć każdy z modeli obecnie funkcjonujących na świecie ma swoje wady i zalety; patrz: *Dostęp do wymiaru sprawiedliwości: pomoc prawna dla osób ubogich*, *op. cit.*, s. 15–18.

³⁵ W projekcie ustawy o dostępie do nieodpłatnej pomocy prawnej także proponowano stworzenie takiego ciała (Rady Koordynacyjnej Pomocy Prawnej) o charakterze jednak tylko opiniodawczo-doradczym. W jej skład w założeniu miałoby być powołani przedstawiciele 4 korporacji prawniczych, organizacji pozarządowych oraz 3 ministerstw (art. 19 ust. 1 projektu ustawy). Do tego grona warto by włączyć przedstawicieli sądownictwa oraz Rzecznika Praw Obywatelskich.

byłaby świadczona (choć należy przewidzieć możliwość powstawania podobnych biur także w gminach, zwłaszcza dużych). Ich funkcjonowanie i strukturę można by oprzeć na połączeniu lub współpracy z komórkami udzielającymi już w ramach powiatów porad konsumenckich (tak zwani powiatowi rzecznicy konsumenta) oraz świadczącymi pomoc prawną w ramach pomocy społecznej (powiatowe centra pomocy rodzinie, także niektóre ośrodki pomocy społecznej). Jak bowiem wynika z raportu Związku Biur Porad Obywatelskich za 2005 rok dotyczącego kategorii problemów, z jakimi zgłaszają się ich klienci – ponad połowa przypadków dotyczy spraw z zakresu prawa rodzinnego i opiekuńczego, zabezpieczenia społecznego, ochrony praw lokatorów oraz spraw konsumenckich³⁶.

W powiatach klient powinien móc uzyskać informację oraz poradę prawną, a także złożyć wniosek o przydzielenie pełnomocnika z urzędu. Można byłoby rozważyć, czy decyzje w sprawie przyznania pełnomocnika nie mogłyby zapadać na wyższym poziomie (zważywszy, że będzie ich zdecydowanie mniej niż porad). W miastach, będących siedzibami sądów okręgowych, mogłaby działać komórka, która podejmowałaby rozstrzygnięcia w tego typu sprawach oraz wyznaczała odpowiedniego pełnomocnika. Ona także miałaby za zadanie koordynować prace punktów poradniczych umiejscowionych w powiatach, kontrolować jakość udzielanej tam pomocy oraz rozpatrywać skargi na pomoc świadczoną przez pełnomocników w ramach reprezentacji z urzędu. System taki mógłby funkcjonować przy założeniu utrzymania modelu obrony, pełnomocnictwa z urzędu.

Usługi poradnicze i informacyjne świadczone w powiatach mogłyby być prowadzone we współpracy z istniejącymi organizacjami i instytucjami. Na ich prowadzenie mogłoby być ogłaszany konkurs (w drodze przetargu lub innej, stworzonej specjalnie do tych celów procedury), do którego mogłyby przystępować: kancelarie prawne, organizacje pozarządowe, doradcy prawni. Ich oferty byłyby rozpatrywane z uwzględnieniem standardów świadczenia nieodpłatnej pomocy prawnej na etapie przedsądowym opracowanych przez Radę Pomocy Prawnej (odnośnie do jakości porad, kwalifikacji personelu, godzin przyjęć, dostępności lokalu dla klientów etc.). Takie ukształtowanie systemu dawałoby możliwość konkurowania jakością usług świadczonych dla klientów (przy założeniu, że cena nie mogłaby być jedynym kryterium powierzenia zadań). System powinien być na tyle otwarty i elastyczny, by sprzyjał powstawaniu takich punktów w każdym powiecie. Aby funkcjonował należyście, należy opracować szczegółowe standardy prowadzenia usług świadczonych przez tego rodzaju punkty oraz procedury ich kontroli (profesjonalna ewaluacja, łącznie z mierzaniem poziomu zadowolenia klientów), a także

³⁶ Patrz raport ZBPO na stronie: http://www.zbpo.org.pl/page/pl/o_nas/co_robimy/raporty/

stworzyć system szkoleń osób, które w nich pracują, oraz system opracowywania zestandaryzowanych materiałów informacyjnych i pomocniczych. Ważne, by klient w takiej samej sprawie otrzymał w każdym miejscu w Polsce taką samą poradę. Wzorem może być tu angielski system biur porad obywatelskich (*citizens advice bureaux*) i działające na podobnej zasadzie polskie biura porad obywatelskich.

Oprócz tego, powszechne powinno się stać umożliwienie finansowania poradnictwa specjalistycznego dla wybranych grup społecznych (na przykład w formie oddzielnych konkursów ogłaszanych przez Radę Pomocy Prawnej) – ze względu na specyfikę pracy z takimi osobami lub problemami, z jakimi się borykają. Takimi grupami są na przykład ofiary handlu ludźmi, osoby zaginione, ofiary przemocy domowej, osoby niepełnosprawne, cudzoziemcy, dzieci etc. W tego typu działaniach specjalizują się niektóre organizacje pozarządowe. Są one bezkonkurencyjne w pracy z tymi osobami. Nieefektywne byłoby włączanie tego typu klientów do powszechnego systemu (ze względu na szczególnie charakter problemów oraz trudności w pracy i kontakcie z nimi), dlatego powinna istnieć możliwość odrębnego finansowania tego typu pomocy.

Odrębny system pomocy prawnej należałoby stworzyć również dla osób ubiegających się o nadanie statusu uchodźcy w Polsce. Do świadczenia pomocy prawnej tej grupie cudzoziemców zobowiązują nas przepisy UE. Jednak z uwagi na: rozmieszczenie tych osób (są one zgrupowane w zasadzie na terenie trzech województw – podlaskiego, lubelskiego i mazowieckiego), częstą zmianę ich lokalizacji (nowe ośrodki dla uchodźców są kilka razy do roku otwierane lub zamykane – w zależności od potrzeb i liczby cudzoziemców), problemy komunikacyjne (osoby te nie posługują się językiem polskim; najpopularniejszymi językami są obecnie rosyjski, angielski lub francuski) oraz specyficzną problematykę, która jest przedmiotem pomocy (postępowanie o udzielenie statusu uchodźcy), i niewielką liczbę specjalistów w tym zakresie w Polsce (jedynie na kilku uczelniach prawniczych tematyka ta jest poruszana) należy stworzyć w tym zakresie odrębny od powszechnego system. W chwili obecnej jedynie organizacje pozarządowe zajmują się świadczeniem pomocy prawnej tej grupie cudzoziemców i dlatego też to właśnie na nich system ten powinien się opierać. Mógłby on także opierać się na oddzielnym kontraktowaniu usług przez Radę Pomocy Prawnej.

Łącznie ze zmianami w zakresie tworzenia systemu dostępu do nieodpłatnej pomocy prawnej, powinno się przeprowadzić reformę korporacji prawniczych. Wydaje się, że trzy podstawowe działające obecnie korporacje (adwokaci, radcowie prawni i notariusze) powinny zostać połączone w jedną oraz mieć zrównane kompetencje. Przedstawicielom korporacji powinno się pozwolić na reklamowanie swoich usług – choćby poprzez podanie specjalizacji danej kancelarii lub poszczególnych jej członków. Przy rozległości, skompli-

kowaniu oraz ciągłych zmianach systemu prawa specjalizacja wydaje się konieczna (faktycznie zresztą ma ona miejsce). Klient powinien mieć możliwość podjęcia decyzji o wyborze pełnomocnika po zapoznaniu się z jego kwalifikacjami (choćby określeniem specjalizacji). Dodatkowo powinien zostać zmieniony system szkolenia aplikantów. Należałoby do niego włączyć praktyki odbywane *pro bono* – czy to w organizacjach pozarządowych, czy też w nowo powstałych punktach poradniczych³⁷.

Reforma funkcjonowania korporacji powinna wychodzić naprzeciw oczekiwaniom społeczeństwa oraz absolwentów wydziałów prawa i szerzej otworzyć drzwi do zawodów prawniczych. Wydaje się jednak, że jej przeprowadzenie nie od razu zwiększy liczbę osób, które będą mogły reprezentować klientów przed sądami.

Dlatego też, poza reformą istniejących korporacji, należałoby także przewidzieć możliwość reprezentacji dla doradców prawnych – przed sądami pierwszej instancji w sądach grodzkich i rejonowych (za wyjątkiem może spraw karnych czy rodzinnych). Uprawnienie to przysługiwałoby po zdaniu odpowiedniego egzaminu państwowego, przeprowadzanego na przykład na wydziałach prawa wybranych uniwersytetów. Aby wprowadzić tego typu zmiany, niezbędne jest jednak uchwalenie odpowiedniej ustawy o doradcach prawnych (takie były zresztą sugestie zawarte w wyroku Trybunału Konstytucyjnego z 19 kwietnia 2006 roku). Nie powinna ona jednak tworzyć nowej, odrębnej korporacji (inaczej niż przewiduje projekt takiej ustawy zgłoszony przez stowarzyszenie Ruch „FairPlay”).

W ramach zmian w systemie dostępu do nieodpłatnej pomocy prawnej zreformowaniu musi ulec także system przyznawania bezpłatnej pomocy prawnej. Należy dążyć do tego, by osoba w określonej sytuacji finansowej była traktowana jednakowo w zakresie otrzymania pomocy prawnej w całym kraju. Wiąże się to z wprowadzeniem obiektywnych kryteriów, na podstawie których będą oceniane możliwości finansowe wnioskodawcy oraz przyznawana na ich podstawie pomoc, określaną na przykład na podstawie zestandaryzowanego formularza, mającego zastosowanie we wszystkich sprawach i w każdym postępowaniu.

Dostęp do pomocy prawnej, obejmującej zwolnienie od kosztów sądowych, przyznanie pomocy przedsądowej oraz kwalifikowanej pomocy prawnej, powinny mieć osoby najbiedniejsze. System ten mógłby być oparty na zasadach przyznawania świadczeń z pomocy społecznej. Prawo do otrzymania pomocy prawnej powinny mieć osoby, których zarobki nie przekraczają

³⁷ Więcej o postulatach w tym zakresie w raporcie z projektu „Współpraca organizacji pozarządowych z korporacjami prawniczymi”, zrealizowanego przez Fundację Uniwersyteckich Poradni Prawnych, sfinansowanego z dotacji Instytutu Spraw Publicznych ze środków Polsko-Amerykańskiej Fundacji Wolności w ramach programu „Obywatel i Prawo II”.

minimum socjalnego (a nie minimum egzystencji proponowanego w projekcie ustawy o dostępie do nieodpłatnej pomocy prawnej)³⁸. Po pierwsze, należałoby oddzielić możliwość zwolnienia od ponoszenia kosztów sądowych i przyznawania reprezentacji z urzędu (jak ma to miejsce w postępowaniu sądowo-administracyjnym). Ponadto system powinien stwarzać możliwość całkowitego i częściowego zwalniania od ponoszenia tych wydatków. Można, wzorem innych krajów, ustalić kilka szczebli (progów finansowych) do uzyskania takiego zwolnienia – zwolnienia zarówno od ponoszenia kosztów sądowych, jak i reprezentacji lub tylko z jednej z tych opłat; na przykład zwolnienia całkowitego oraz zwolnienia z 1, połowy lub 3 kosztów.

Orzekanie o zwolnieniu od kosztów sądowych lub przyznaniu kwalifikowanej pomocy prawnej powinno zostać wyłączone z kompetencji sądów. Taką opinię wyraził także Sąd Najwyższy w uchwale z 21 września 2000 roku (III CZP 14/00³⁹). Uznał on, że prawo do nieodpłatnej pomocy prawnej mieści się w uprawnieniach z zakresu pomocy społecznej i jako takie nie powinno być przyznawane przez sądy (nie mieści się bowiem w zakresie kompetencji władzy sądowniczej wskazanej w art. 10 ust. 1 Konstytucji RP), lecz przez właściwe organy władzy wykonawczej. Dlatego też, szczególnie w obliczu obecnego przeciążenia sędziów, orzekanie o tym uprawnieniu powinno być przeniesione na inne instytucje.

System udzielenia informacji lub porady prawnej (przedsądowej) powinien być w zakresie badania kryterium dochodowego mniej sformalizowany. Przy świadczeniu tego typu pomocy powinno wystarczyć oświadczenie klienta, że nie jest w stanie pokryć kosztów takiej pomocy. Po jego złożeniu i uiszczeniu opłaty wstępnej, miałyby prawo do konsultacji (trwającej do godziny). Jeżeli w jej wyniku okazałoby się, że potrzebuje dodatkowej pomocy prawnej, wówczas dopiero przeprowadzana byłaby cała procedura, ustalająca kryterium finansowe. Opłata wstępna musiałaby być ustalona na niewielką sumę, by nie zablokować dostępu do pomocy osobom potrzebującym, lecz niezamoż-

³⁸ Według danych Głównego Urzędu Statystycznego wynika, że w 2005 roku ok. 12–13% ludności żyło poniżej minimum egzystencji (dane ze strony: http://www.stat.gov.pl/dane_spol-gosp/warunki_zycia/sytu_gosp_domo/2005/notatka_2005.pdf). Minimum egzystencji jest co do zasady tożsame z możliwością otrzymania świadczeń z pomocy społecznej (na podstawie art. 8 ust. 1 ustawy o pomocy społecznej świadczenia przysługują, jeśli dochód na osobę w rodzinie nie przekracza 316 zł lub 461 zł w przypadku osoby żyjącej samotnie). W 2003 roku minimum to, według danych Instytutu Pracy i Spraw Socjalnych, kształtowało się w granicach 300 zł na osobę w rodzinie (patrz: http://www.ipiss.com.pl/teksty/min_egzystencji_2003.html). W tym czasie minimum socjalne wynosiło między 580 a 790 zł w zależności od liczby osób w rodzinie i jej struktury (http://www.ipiss.com.pl/teksty/min_grudzien_2003.html).

³⁹ Opublikowanym w OSNC z 2001 roku, nr 2, poz. 21; tekst wyroku można znaleźć także na stronach Sądu Najwyższego: www.sn.pl

nym (maksimum 10–20 zł). Zapobiegałaby ona nadmiernemu i bezpodstawnemu korzystaniu z bezpłatnego poradnictwa.

Poza systemem poradnictwa prawnego powinien także istnieć rozwinięty system informacji prawnej. Jest ona niezwykle ważna, znając bowiem określone procedury, można uniknąć sytuacji, w których prawnik nie jest już w stanie pomóc, bo minęły na przykład wszelkie terminy do wniesienia środka odwoławczego. Rozwijanie systemu informacji prawnej jest na dłuższą metę rozwiązaniem tańszym – bardziej świadome społeczeństwo nie będzie potrzebowało tak częstych porad specjalistów lub nie będzie doprowadzało sprawy do krytycznego momentu, w którym jej rozwiązanie wymaga bardzo wiele czasu.

W związku z tym należy stworzyć centralny system informacji dla obywateli. Ze środków publicznych powinno być sfinansowane stworzenie centralnej bazy danych (zbierającej istniejące już materiały i włączającej nowo powstające opracowania) i jej bieżąca obsługa. W jej ramach także grupa specjalistów – z zakresu różnych dziedzin prawa oraz przygotowywania materiałów informacyjnych, tak by były zrozumiałe dla „zwykłych ludzi” – powinna opracowywać materiały, wydawane w formie elektronicznej (na wydodrębnionej stronie internetowej) oraz papierowej (ulotki, plakaty, broszury). W pracach tych należałoby wykorzystać potencjał i dorobek organizacji pozarządowych oraz instytucji publicznych, które mają już doświadczenie w prowadzeniu działalności tego typu. Początkowo warto by zebrać materiały, które zostały już opracowane, poddać je ocenie i ewentualnie uaktualnieniu. Stworzona w ten sposób baza już na wstępie obejmowałaby bardzo wiele zagadnień. Część środków powinna być także przeznaczana na przygotowywanie nowych opracowań – na tematy aktualne, ważne i dotąd nieporuszane.

Aby opisany system funkcjonował właściwie, w każdym sądzie i urzędzie gminy, powiatu należałoby stworzyć punkt obsługi interesantów (na wzór opisanych powyżej i funkcjonujących w niektórych sądach). W takim miejscu można byłoby otrzymać odpowiednią informację o przysługujących uprawnieniach (na przykład ulotkę) oraz funkcjonowaniu danej instytucji. W ten sposób instytucje te staną się bardziej przyjazne dla obywateli.

Uzupełnieniem działań informacyjnych powinno być opracowanie programu edukacji prawnej w szkołach, prowadzonej przynajmniej od poziomu gimnazjum, na przykład w ramach zmienionego czy rozszerzonego programu przedmiotu wiedza o społeczeństwie czy tak zwanych godzin wychowawczych. Uświadamianie młodych obywateli jest niezbędnym elementem budowy społeczeństwa obywatelskiego – takiego, którego obywatele wiedzą, jakie prawa im przysługują i jak legalnymi sposobami ich dochodzić⁴⁰.

⁴⁰ Jak pokazują doświadczenia Polskiego Stowarzyszenia Edukacji Prawnej, możliwe jest także przygotowanie nauczycieli do prowadzenia zajęć o prawie, wyposażając ich uprzednio w odpowiednio przygotowane materiały i pomoce.

*

Główne postulaty w zakresie zmian w systemie dostępu do nieodpłatnej pomocy prawnej:

- pomoc prawna powinna obejmować trzy aspekty – informację prawną, poradnictwo prawne oraz kwalifikowaną pomoc prawną przed sądem lub organem administracji;
- pomoc prawna powinna być w podstawowym zakresie finansowana ze środków publicznych i dostępna na poziomie powiatów;
- wprowadzanie nowego systemu powinno być poprzedzone programami pilotażowymi, poddanymi szczegółowej i wnikliwej ewaluacji;
- nowo budowany system dostępu do pomocy prawnej powinien być jak najbardziej otwarty – by dopuścić możliwość udzielania pomocy prawnej przez kancelarie prawnicze, doradców prawnych oraz organizacje pozarządowe;
- poradnictwo specjalistyczne (dla niektórych grup społecznych) powinno być pozostawione w rękach wyspecjalizowanych organizacji pozarządowych;
- należy stworzyć odrębny system świadczenia usług poradniczych dla osób ubiegających się o nadanie statusu uchodźcy w Polsce;
- docelowo kwalifikowana pomoc prawna powinna być świadczona w formie przedstawiciela (obrońcy) publicznego;
- powinny zostać ujednoczone procedury przyznawania pełnomocników z urzędu oraz zwolnienia z kosztów sądowych; w tych sprawach nie powinny orzekać sądy, lecz organy administracji;
- należy przeprowadzić reformę korporacji prawniczych – zbudować jedną, nowoczesną korporację adwokatów, radców prawnych i notariuszy oraz zapewnić otwartą drogę do tych zawodów.

Informacja o instytucjach realizujących Program

Polsko-Amerykańska Fundacja Wolności (PAFW)

W roku 1989 Kongres Stanów Zjednoczonych zdecydował o utworzeniu Polsko-Amerykańskiego Funduszu Przedsiębiorczości, który przez dziesięć lat wspierał rozwój gospodarki rynkowej w Polsce. Dzięki sukcesowi Funduszu możliwe było zwrócenie części jego kapitału do budżetu USA, a zarazem ustanowienie z wypracowanych przez fundusz środków Polsko-Amerykańskiej Fundacji Wolności.

W 2000 roku Fundacja otworzyła Przedstawicielstwo w Polsce i rozpoczęła działalność programową. Fundacja finansuje swoją działalność z przychodów funduszu wieczystego, którego źródłem są środki pochodzące z likwidowanych inwestycji i programów Polsko-Amerykańskiego Funduszu Przedsiębiorczości. Obecnie Fundacja dysponuje kapitałem 213 mln dolarów. Jej misją jest działanie na rzecz umacniania społeczeństwa obywatelskiego, demokracji i gospodarki rynkowej w Polsce, w tym wyrównywania szans rozwoju indywidualnego i społecznego, a także dzielenie się doświadczeniami w zakresie transformacji z innymi krajami Europy Środkowo-Wschodniej.

Swoją misję Fundacja urzeczywistnia poprzez realizację programów w ramach czterech obszarów aktywności. Są to: inicjatywy w zakresie edukacji, rozwój społeczności lokalnych, obywatel w demokratycznym państwie prawa i upowszechnianie polskich doświadczeń związanych z transformacją. Od początku działalności Fundacja przeznaczyła blisko 29 mln dolarów amerykańskich na realizację 24 dużych programów społecznych.

Programy PAFW są zarządzane przez kompetentne w danej dziedzinie organizacje pozarządowe, które Fundacja zaprasza do współpracy. Decyzje o przyznaniu środków finansowych na realizację konkretnych projektów zgłaszanych w ramach programów grantodawczych podejmują eksperckie komisje selekcyjne powoływane przez Fundację.

Instytut Spraw Publicznych (ISP)

Fundacja Instytut Spraw Publicznych jest pozarządową i niezależną placówką badawczą, która powstała w 1995 roku w celu zapewnienia zaplecza naukowego i intelektualnego dla modernizacji kraju i toczących się w Polsce debat.

Działalność Instytutu Spraw Publicznych opiera się na czterech podstawowych zasadach:

- Niezależność i bezstronność.
- Elastyczność i szybkość reagowania na bieżące wyzwania.
- Szerokie rozpowszechnianie wyników prac.
- Publiczny wymiar realizowanych projektów.

ISP stawia sobie następujące cele:

- realizacja projektów przydatnych dla praktyki życia publicznego;
- inicjowanie debat publicznych;
- sygnalizowanie zagrożeń mogących wystąpić w przyszłości;
- przedstawianie nowych idei przyczyniających się do rozwiązywania obecnych i przyszłych problemów;
- budowanie pomostu pomiędzy nauką a praktyką oraz środowiskami naukowców, polityków, dziennikarzy i działaczy społecznych.

Realizując swoje cele, Instytut Spraw Publicznych prowadzi badania, przygotowuje analizy, ekspertyzy i rekomendacje dotyczące podstawowych kwestii życia publicznego. Instytut organizuje również konferencje, seminaria i odczyty (około 40 imprez w roku). Z instytutem współpracuje wielu badaczy z ośrodków naukowych w całej Polsce oraz działaczy politycznych i społecznych.

Instytut Spraw Publicznych prowadzi także intensywną działalność wydawniczą w celu jak najszerszego upowszechniania wyników prac i projektów. Publikacje ISP są rozpowszechniane wśród posłów i senatorów, członków rządu i administracji, w środowiskach akademickich, a także wśród dziennikarzy i działaczy organizacji pozarządowych. Część raportów i analiz publikowana jest także za pośrednictwem Internetu oraz poprzez bezpośrednią wysyłkę drogą elektroniczną do zarejestrowanych abonentów.

Działalność Instytutu jest prowadzona w ramach wyspecjalizowanych programów, które realizują konkretne projekty. Są to: Program Europejski, Program Polityki Społecznej, Program Migracji i Program „Obywatel i Prawo”.

Instytut Spraw Publicznych

publikacje z lat 2000–2006

W przygotowaniu

1. Praca zbiorowa: *Wzory zatrudnienia w trzecim sektorze*
2. Praca zbiorowa: *W stronę polskiego modelu gospodarki społecznej*

Publikacje książkowe

1. Anna Kwak (red.), *Z opieki zastępczej w dorosłe życie*, Warszawa 2006
2. Pior Kaźmierkiewicz (red.), *EU Accession Prospects for Turkey and Ukraine. Debates in New Member States*, Warszawa 2006
3. Mateusz Błaszczuk, Jacek Sroka (red.), *Sieci czy struktury? Dialog społeczny na poziomie regionalnym*, Warszawa 2006
4. Magdalena Arczewska, *Nie tylko jedna ustawa. Prawo o organizacjach pozarządowych*, Warszawa 2005
5. Elżbieta Putkiewicz, *Korepetycje – szara strefa edukacji*, Warszawa 2005
6. Piotr Kaźmierkiewicz (red.), *The Visegrad States Between Schengen and Neighbourhood*, Warszawa 2005
7. Marcin Walecki, *Money and Politics in Poland*, Warszawa 2005
8. Dominik Antonowicz, *Uniwersytet przyszłości. Wyzwania i modele polityki*, Warszawa 2005
9. Mariola Raclaw-Markowska (red.), *Pomoc dzieciom i rodzinie w środowisku lokalnym*, Warszawa 2005
10. Lena Kolarska-Bobińska, Jacek Kucharczyk, Piotr Maciej Kaczyński (red.), *Mosty przez Atlantyk? Postawy Polaków, Czechów, Słowaków wobec Stanów Zjednoczonych*, Warszawa 2005
11. Mateusz Fałkowski, Jacek Kucharczyk (red.), *Obywatele Europy. Integracja europejska w polskim życiu publicznym*, Warszawa 2005
12. Tomasz Grzegorz Grosse, *Polityka regionalna Unii Europejskiej. Przykład Grecji, Włoch, Irlandii i Polski*. Wydanie II, uzupełnione i rozszerzone, Warszawa 2004
13. Lena Kolarska-Bobińska (red.), *Świadomość ekonomiczna społeczeństwa i wizerunek biznesu*, Warszawa 2004
14. Krzysztof Konarzewski, *Reforma oświaty. Podstawa programowa i warunki kształcenia*, Warszawa 2004
15. Marek Rymśa (red.), *Reformy społeczne. Bilans dekady*, Warszawa 2004
16. E. Zielińska (red.), *Międzynarodowy Trybunał Karny. USA i UE: dwa różne podejścia*, Warszawa 2004

17. András Sajó, *Freedom of Expression* (angielska i rosyjska wersja językowa), Warszawa 2004
18. Piotr Kaźmierkiewicz (red.), *Neighbourhood Across a Divide?*, Warszawa 2004
19. Tomasz Grzegorz Grosse (red.), *Polska wobec nowej Polityki Spójności Unii Europejskiej*, Warszawa 2004
20. Elżbieta Putkiewicz, Anna Wilkomirska, *Szkoły publiczne i niepubliczne: porównanie środowisk edukacyjnych*, Warszawa 2004
21. Teodor Bulenda, Ryszard Musidłowski (red.), *System penitencjarny i post-penitencjarny w Polsce*, Warszawa 2003
22. Piotr Mazurkiewicz (red.), *Kościół katolicki w przededniu wejścia Polski do Unii Europejskiej*, Warszawa 2003
23. Anna Titkow (red.), *Szklany sufit: bariery i ograniczenia karier kobiet*, Warszawa 2003
24. Krystyna Iglicka (red.), *Integracja czy dyskryminacja? Polskie wyzwania i dylematy u progu wielokulturowości*, Warszawa 2003
25. Tomasz Kaźmierczak, Marek Rymśza (red.), *W stronę aktywnej polityki społecznej*, Warszawa 2003
26. Krystyna Iglicka (red.), *Migration and Its Impact on Labour Markets in Poland and Ukraine*, Warszawa 2003 (angielska i ukraińska wersja językowa)
27. Marek Zubik (red.), *Zapobieganie konfliktowi interesów w III RP*, Warszawa 2003
28. Mariusz-Jan Radło, *Wyzwanie konkurencyjności. Strategia Lizbońska w poszerzonej Unii Europejskiej*, Warszawa 2003
29. Beata Łaciak (red.), *Dziecko we współczesnej kulturze medialnej*, Warszawa 2003
30. Ewa Giermanowska, Mariola Raclaw-Markowska, *Spoleczności lokalne wobec problemu bezrobocia młodzieży*, Warszawa 2003
31. Lena Kolarska-Bobińska (red.), *Obraz Polski i Polaków w Europie*, Warszawa 2003
32. Tomasz Grzegorz Grosse, *Zmierzch decentralizacji w Polsce? Polityka rozwoju w województwach w kontekście integracji europejskiej*, Warszawa 2003
33. Urszula Kurczewska, Małgorzata Mołęda-Zdziech, *Lobbying w Unii Europejskiej*, Warszawa 2002
34. Janusz Halik (red.), *Starzy ludzie w Polsce. Społeczne i zdrowotne skutki starzenia się społeczeństwa*, Warszawa 2002
35. Józefina Hryniewicz (red.), *Przeciw ubóstwu i bezrobociu: lokalne inicjatywy obywatelskie*, Warszawa 2002
36. Henryk Romański, *Ubóstwo w społeczeństwach postkomunistycznych*, Warszawa 2002

37. Adam Zieliński, Marek Zubik (red.), *Przyszłość polskiego wymiaru sprawiedliwości*, Warszawa 2002
38. Krystyna Iglicka (red.), *Migracje powrotne Polaków – powroty sukcesu czy rozczarowania?*, Warszawa 2002
39. Barbara Fatyga, Jolanta Rogala-Obłękowska, *Style życia młodzieży a narkotyki. Wyniki badań empirycznych*, Warszawa 2002
40. Małgorzata Fuszara (red.), *Kobiety w Polsce na przełomie wieków. Nowy kontrakt płci?*, Warszawa 2002
41. Jacek Kucharczyk (red.), *Europa – Ameryka. Transatlantycki wymiar reform Unii Europejskiej*, Warszawa 2002
42. Marcin Walecki (red.), *Kulisy finansowania polityki*, Warszawa 2002
43. *Ochrona uchodźców w Polsce* (wspólnie z MSZ i UNHCR), Warszawa 2002
44. Jan Barcz (red.), *Czy zmieniać konstytucję? Ustrojowo-konstytucyjne aspekty przystąpienia Polski do UE*, Warszawa 2002
45. *Zmiany w systemie oświaty. Wyniki badań empirycznych*, Warszawa 2002
46. Janusz Borkowski, *Jednostka a administracja publiczna po reformie ustrojowej*, Warszawa 2001
47. Władysław Czapliński, Anna Wyrozumska, *Sędzia krajowy wobec prawa międzynarodowego*, Warszawa 2001
48. Ryszard Chruściak, Wiktor Osiatyński, *Tworzenie konstytucji w Polsce w latach 1989–1997*, Warszawa 2001
49. Juliusz Gardawski, *Związki zawodowe na rozdrożu*, Warszawa 2001
50. Barbara Gąciarz, Włodzimierz Pańków, *Dialog społeczny po polsku – fikcja czy szansa?*, Warszawa 2001
51. Józefina Hrynkiewicz (red.), *Mierniki i wskaźniki w systemie ochrony zdrowia*, Warszawa 2001
52. Józefina Hrynkiewicz (red.), *Decentralizacja zadań społecznych państwa*, Warszawa 2001
53. Lena Kolarska-Bobińska, Andrzej Rosner, Jerzy Wilkin (red.), *Przyszłość wsi polskiej. Wizje, strategie, koncepcje*, Warszawa 2001
54. Krzysztof Konarzewski (red.), *Szkolnictwo w pierwszym roku reformy systemu oświaty*, Warszawa 2001
55. Antonina Ostrowska, *Osoby niepełnosprawne w Polsce w latach dziewięćdziesiątych*, Warszawa 2001
56. Ewa Popławska (red.), *Konstytucja dla rozszerzającej się Europy*, Warszawa 2001
57. Marek Rymsza (red.), *Samotne macierzyństwo i polityka społeczna*, Warszawa 2001

58. Jan Widacki, Marek Mączyński, Janina Czapska, *Local Community, Public Security. Central and Eastern Countries under Transformation*, Warszawa 2001
59. Mirosław Wyrzykowski (red.), *Konstytucyjne podstawy systemu prawa*, Warszawa 2001
60. Andrzej Zoll (red.), *Racjonalna reforma prawa karnego*, Warszawa 2001
61. *Polska droga do Schengen. Opinie ekspertów*, Warszawa 2001
62. Kate Hansen Bundt, *Norwegia mówi 'nie'*, Warszawa 2000
63. *Chłop, rolnik, farmer? Przystąpienie Polski do Unii Europejskiej – nadzieje i obawy polskiej wsi*, Warszawa 2000
64. Janina Czapska, *Bezpieczeństwo lokalne. Społeczny kontekst prewencji kryminalnej*, Warszawa 2000
65. Henryk Romański, *Hierarchie i bariery społeczne w latach dziewięćdziesiątych*, Warszawa 2000
66. Mirosław Granat (red.), *Organizacje pozarządowe w Polsce. Podstawy prawno-finansowe*, Warszawa 2000
67. Mirosław Wyrzykowski (red.), *Constitutional Cultures*, Warszawa 2000
68. Tomasz Grzegorz Grosse, *Polityka regionalna Unii Europejskiej i jej wpływ na rozwój gospodarczy. Przykład Grecji, Włoch, Irlandii i wnioski dla Polski*, Warszawa 2000
69. Jacek Klich (red.), *Nadzieja rynku pracy. Małe i średnie przedsiębiorstwa w gospodarce*, Warszawa 2000
70. Lena Kolarska-Bobińska (red.), *Cztery reformy – od koncepcji do realizacji*, Warszawa 2000
71. Lena Kolarska-Bobińska (red.), *The Second Wave of Polish Reforms*, Warszawa 2000
72. Mark Leonard, *Sposób na Europę. Pomiędzy federalizmem a Europą narodów*, Warszawa 2000
73. Beata Łaciak i Jacek Kurczewski (red.), *Korupcja w życiu społecznym*, Warszawa 2000
74. Marcin Walecki (red.), *Finansowanie polityki. Wybory, pieniądze, partie polityczne*, Warszawa 2000

Ekspertyzy, raporty z badań, rekomendacje

1. Lena Kolarska-Bobińska, Jacek Kucharczyk, Jarosław Zbieranek (red.), *Aktywny obywatel, nowoczesny system wyborczy*, Warszawa 2006
2. Ewa Bartnik, Krzysztof Konarzewski, Alina Kowalczykowska, Zbigniew Marciniak, Tomasz Merta, *Podstawa programowa kształcenia ogólnego. Projekt*, Warszawa 2005

3. Praca zbiorowa, *Od pola do stołu. Europejskie doświadczenia we wdrażaniu unijnych wymogów weterynaryjnych i bezpieczeństwa żywności*, Warszawa 2005
4. Barbara Fedyszak-Radziejowska, *Proces demarginalizacji polskiej wsi*, Warszawa 2005
5. Joanna Korczyńska, współpraca Maciej Duszczyk, *Zapotrzebowanie na pracę cudzoziemców w Polsce*, Warszawa 2005
6. Tomasz Grzegorz Grosse (red.), *Analiza możliwości wprowadzenia regionalnego systemu zarządzania funduszami regionalnymi UE w Polsce w latach 2007–2013*, Warszawa 2005
7. Anna Wiłkomirska, *Ocena kształcenia nauczycieli w Polsce*, Warszawa 2005
8. Roman Dolata, Barbara Murawska, Elżbieta Putkiewicz, *Wsparcie rozwoju zawodowego a potrzeby nauczycieli w tym zakresie*, Warszawa 2005
9. Andrzej Olechowski, *Polska agenda w Europie*, Warszawa 2005
10. *Polska polityka europejska: cele i możliwości*, Warszawa 2005
11. Mateusz Fałkowski, Kai-Olaf Lang, *Wspólne zadanie. Polska, Niemcy i Ukraina w przeobrażającej się Europie. Gemeinsame Aufgabe. Deutschland, Polen und die Ukraine im sich wandelnden Europa*, Warszawa 2004
12. *Polska scena polityczna w 2004 r. kontynuacja czy zmiana?*, Warszawa 2004
13. Mateusz Fałkowski (red.), *Pierwsze kroki w Unii. Polityka Polski w prasie europejskiej*, Warszawa 2004
14. Ewa Giermanowska, Mariola Raclaw-Markowska (red.), *Absencja chorobowa w Polsce*, Warszawa 2004
15. Piotr Kaźmierkiewicz (red.), *Securing America and Europe*, Warszawa 2004
16. Tomasz Grzegorz Grosse (red.), *Poland and the new EU cohesion policy*, Warszawa 2004
17. Małgorzata Żytka (red.), *Małe dziecko w systemie opieki społecznej i edukacji*, Warszawa 2004
18. Roman Dolata, Elżbieta Putkiewicz, Anna Wiłkomirska, *Reforma egzaminu maturalnego – oceny i rekomendacje*, Warszawa 2004
19. Marek Rymśa (red.), *Współpraca sektora obywatelskiego z administracją publiczną*, Warszawa 2004
20. Krzysztof Konarzewski, *Kształcenie i wychowanie w szkołach podstawowych i gimnazjum w roku szkolnym 2002/2003 r.*, Warszawa 2004
21. Ryszard Herbut, Jacek Sroka, Piotr Sula, *Dialog społeczny na poziomie regionalnym*, Warszawa 2004
22. Mariola Raclaw-Markowska, Sławomir Legat (red.), *Opieka zastępcza nad dzieckiem*, Warszawa 2004
23. Barbara Murawska, *Segregacje na progu szkoły podstawowej*, Warszawa 2004

24. Krystyna Kamińska, *Samorzędy lokalne wobec obowiązku wdrażania edukacyjnego sześciolatków*, Warszawa 2004
25. Artur Nowak-Far, Arkadiusz Michoński, *Krajowa administracja w unijnym procesie podejmowania decyzji*, Warszawa 2004
26. Jan Barcz (red.), *Ustrojowe aspekty członkostwa Polski w Unii Europejskiej*, Warszawa 2004
27. Teodor Bulenda, Ryszard Musidłowski (red.), *Postępowanie z więźniami w latach 1989–2002*, Warszawa 2003
28. Krzysztof Pankowski, *Parlament Europejski*, (polska i angielska wersja językowa), Warszawa 2003
29. Jan Barcz, Cezary Mik, Artur Nowak Far, *Ocena traktatu konstytucyjnego: wyzwania dla Polski*, Warszawa 2003
30. Piotr Kaźmierkiewicz (red.), *Turning threats into opportunities*, Warszawa 2003
31. Tomasz Szlendak, *Zaniedbana piaskownica. Style wychowania małych dzieci a problem nierówności i szans edukacyjnych*, Warszawa 2003
32. Krystyna Iglicka, Piotr Kaźmierkiewicz, Monika Mazur-Rafał, *Zarządzanie migracją, przypadek i doświadczenia Polski w odniesieniu do dyrektyw Komisji Europejskiej* (publikacja wydana wspólnie z Centrum Stosunków Międzynarodowych), Warszawa 2003
33. Mirosław Grewiński, *Europejski Fundusz Społeczny w Saksonii. Wnioski dla Polski*, Warszawa 2003
34. *Przed referendum europejskim – absencja, sprzeciw, poparcie*, Warszawa 2003
35. Zbigniew Drag, Krzysztof Gorlach, Zygmunt Serega, *Młode pokolenie wsi III RP. Aspiracje w przeddzień integracji z Unią Europejską*, Warszawa 2003
36. Tomasz Schimanek, *Wybrane aspekty bezzwrotnej pomocy zagranicznej dla Polski*, Warszawa 2003
37. Marta Zahorska (red.), *Edukacja przedszkolna w Polsce – zagrożenia i szanse*, Warszawa 2003
38. Jakub Biernat, Katarzyna Gmaj, Małgorzata Wokacz, *Nie tylko wizy. Obwód Kaliningradzki a rozszerzenie UE*, Warszawa 2003
39. Marzenna Guz-Vetter, *Szanse i zagrożenia polsko-niemieckiego pogranicza w perspektywie przystąpienia Polski do Unii Europejskiej*, Warszawa 2003
40. Hanna Bojar, Joanna Kurczewska, *Konsekwencje wprowadzenia układu z Schengen – wyniki badań społeczności pogranicza wschodniego*, Warszawa 2002
41. Lena Kolarska-Bobińska (red.), *Mieszkańcy wsi o integracji europejskiej: opinie, wiedza, poinformowanie*, Warszawa 2002

42. Mariusz-Jan Radło, *Strategia Lizbońska Unii Europejskiej. Konkluzje dla Polski*, Warszawa 2002
43. Beata Roguska, Michał Strzeszewski, *Zainteresowanie społeczne, wiedza i poinformowanie o integracji Polski z Unią Europejską*, Warszawa 2002
44. Elżbieta Tarkowska, Katarzyna Korzeniewska, *Młodzież z dawnych PGR-ów*, Warszawa 2002
45. Lena Kolarska-Bobińska (red.), *Przyszłość polskiej sceny politycznej po wyborach parlamentarnych 2001*, Warszawa 2002
46. Michał Warchala (red.), *Wizerunek Polski w prasie krajów Unii Europejskiej*, Warszawa 2002
47. Irena Boruta, *Strategie zatrudnienia organizacji międzynarodowych: UE, MOP, OECD*, Warszawa 2002
48. Xymena Dolińska, Mateusz Falkowski, *Polska – Niemcy. Wzajemny wizerunek w okresie rozszerzania Unii Europejskiej*, Warszawa 2001
49. Marzenna Guz-Vetter, *Phare 2000 dla Polski Wschodniej i Śląska. Ocena przygotowania administracji*, Warszawa 2001
50. Lena Kolarska-Bobińska (red.), *Polacy wobec wielkiej zmiany. Integracja z Unią Europejską*, Warszawa 2001
51. Joanna Konieczna, *Polska–Ukraina. Wzajemny wizerunek*, Warszawa 2001
52. Elżbieta Putkiewicz, Marta Zahorska, *Społeczne nierówności edukacyjne. Studium sześciu gmin*, Warszawa 2001
53. Beata Roguska, Jacek Kucharczyk, *Wybory parlamentarne 2001 a integracja Polski z Unią Europejską*, Warszawa 2001
54. Mirosław Stec (red.), *Reforma administracji publicznej 1999 – dokonania i dylematy*, Warszawa 2001
55. Michał Warchala, *Polska – Francja. Wzajemny wizerunek w okresie rozszerzania Unii Europejskiej*, Warszawa 2001
56. Marek Zubik (red.), *Niedostatki wymiaru sprawiedliwości*, Warszawa 2001
57. *Wspólna Europa. Głos polskich pozarządowych ośrodków analitycznych*, Warszawa 2001
58. Xymena Dolińska, Michał Warchala (red.), *Obraz Polski w prasie krajów członkowskich Unii Europejskiej (raporty kwartalne)*, Warszawa 2000
59. Maciej Duszczyk, Dorota Poprzęcki, *Rozszerzenie Unii Europejskiej w opinii związków zawodowych oraz organizacji pracodawców*, Warszawa 2000
60. Janusz Grzelak, Dominika Maison, Grażyna Wąsowicz-Kiryło, *Kultura negocjacyjna Polaków w kontekście integracji z Unią Europejską*, Warszawa 2000
61. Dariusz Ryszard Kijowski (red.), *Dwuinstancyjne sądownictwo administracyjne*, Warszawa 2000

62. Adam Mielczarek, Małgorzata Sikorka, *Polska – Hiszpania, Polska – Szwecja. Wzajemne wizerunki w okresie rozszerzania Unii Europejskiej*, Warszawa 2000
63. Przemysław Mielczarek, *Przedsiębiorcy o szansach i zagrożeniach dla sektora małych i średnich przedsiębiorstw*, Warszawa 2000
64. Małgorzata Sikorka, *Polska – Austria. Wzajemny wizerunek w okresie rozszerzania Unii Europejskiej*, Warszawa 2000
65. Jadwiga Staniszkis, *Postkomunistyczne państwo: w poszukiwaniu tożsamości*, Warszawa 2000
66. Mirosław Wyrzykowski (red.), *Odpowiedzialność władzy publicznej za wyrządzoną szkodę w świetle artykułu 77 ustęp 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej*, Warszawa 2000
67. Mirosław Wyrzykowski (red.), *Model ustrojowy prokuratury. Dyskusja nad projektem Ministerstwa Sprawiedliwości z dnia 15 marca 1999 roku*, Warszawa 2000
68. Janusz Zaleski (red.), *Efektywne metody zarządzania w administracji publicznej*, Warszawa 2000

Trzeci Sektor

Kwartalnik o problematyce społeczeństwa obywatelskiego

- ❑ Trzeci Sektor nr 6 – lato 2006. *Rzecznictwo i lobbng organizacji pozarządowych*
- ❑ Trzeci Sektor nr 5 – wiosna 2006. *Wizerunek organizacji pozarządowych*
- ❑ Trzeci Sektor nr 4 – jesień 2005/zima 2006. *Zatrudnienie i wolontariat w organizacjach pozarządowych*
- ❑ Trzeci Sektor nr 3 – lato 2005. *Partnerstwo czy konkurencja?*
- ❑ Trzeci Sektor nr 2 – wiosna 2005. *Ekonomia Społeczna.*
- ❑ Trzeci Sektor nr 1 – jesień/zima 2004. *Podatki*

Kwartalnik dostępny również w prenumeracie półrocznej i rocznej.

Zamówienia na wydawnictwa Instytutu Spraw Publicznych przyjmuje:

Fundacja Instytut Spraw Publicznych
tel. 022 55 64 299, fax 022 55 64 262
e-mail: publikacje@isp.org.pl
www.isp.org.pl/ksiegarnia

