Informacja o projekcie:

Tytuł	Projekt ustawy o nieodpłatnej pomocy prawnej oraz edukacji prawnej
Autor	Ministerstwo Sprawiedliwości
Projekt z dnia	6.10.2026 r.

Informacje o zgłaszającym uwagi:

Urząd	
Organizacja samorządowa	Związek Powiatów Polskich
Osoba do kontaktu	Katarzyna Liszka-Michałka, Grzegorz P. Kubalski
e-mail	biuro@zpp.pl
tel.	184778600

Uwagi:

Lp.	Część dokumentu, do którego odnosi się uwaga (np. art., nr str., rozdział)	Treść uwagi (propozycja zmian)	Uzasadnienie uwagi	Stanowisko resortu	Odniesienie do stanowiska resortu
1.	Uwaga generalna	Konieczność przemyślenia całokształtu modelu nieodpłatnej pomocy prawnej.	Projekt ustawy stanowi straconą szansę na zmianę obecnego systemu. Choć zawiera on dużo korzystnych zmian (chociażby likwidację nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego, które nie zadziałało w dotychczasowym systemie, czy wprowadzenie dwóch form nieodpłatnej pomocy prawnej) to zasadniczo powiela dotychczasowe mechanizmy funkcjonowania i większość niedoskonałości – w szczególności w zakresie zbyt niskiego finansowania całości systemu, w tym zadań związanych z jego organizacją. Niekoniecznie też rozwiązuje wszystkie problemy zdiagnozowane przez organy kontroli (w szczególności Najwyższą Izbę Kontroli). Biorąc pod uwagę rozwiązania dyskutowane na poziomie koncepcyjnym trudno oprzeć się wrażeniu, że zwyciężyła inercja.		

			Na wcześniejszych etapach prac nad projektem Związek Powiatów Polskich proponował gruntowną zmianę filozofii myślenia – poprzez przyznanie poszczególnym powiatom i miastom na prawach powiatu dotacji odpowiadającej określonej liczbie godzin funkcjonowania nieodpłatnej pomocy prawnej i pozostawienie pełnej samodzielności i swobody w zakresie ukształtowania systemu na swoim terenie, zgodnie z lokalnym zapotrzebowaniem. Powiaty mogłyby więc zarówno: • zatrudnić radcę prawnego/adwokata na podstawie stosunku pracy lub umowy cywilnoprawnej – w zależności od sposobu ukształtowania działania systemu; • organizować konkursy dla organizacji pozarządowych na realizację zadania publicznego na gruncie przepisów ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie – jak ma to miejsce aktualnie w przypadku innych zadań; • dowolnie połączyć jeden i drugi sposób. Zaangażowanie konkretnych organizacji i prawników mogłoby być długoterminowe, co sprzyjałoby ciągłości prowadzonych porad i budowało lokalne zasoby pomocy prawnej znacznie lepiej niż przeprowadzane co rok (a w przedłożonej wersji – co dwa lata) postępowanie mające na celu obsadzenie punktów.		

			Postulowaliśmy również odejście od myślenia w kategorii „punktów pomocy prawnej”, gdyż stanowi to wyraz prymatu myślenia organizacyjnego nad funkcjonalnym. W wielu przypadkach większe korzyści przyniosłoby stworzenie jednego centrum pomocy prawnej niż tworzenie siatki punktów. Przypominamy tutaj o mechanizmach funkcjonowania powiatowych/miejskich rzeczników konsumenta, którzy również zajmują się poradnictwem (w szczególności prawnym) na rzecz obywatela. Społeczeństwo ocenia powiatowych (i miejskich) rzeczników praw konsumenta pozytywnie, więc analogiczny model mógłby być zastosowany w powszechnym systemie nieodpłatnej pomocy prawnej. Pomijamy już w tym momencie brak efektywnego połączenia między systemem pomocy przedsądowej, a sądowej.		
2.	Uwaga ogólna	Projekt ustawy wymaga całościowego przejrzenia pod kątem usunięcia niespójności terminologicznych i błędów legislacyjnych.	Po przeczytaniu projektu trudno oprzeć się wrażeniu, że przesłana wersja to jakaś wersja robocza, a nie wersja przygotowana do szerokich konsultacji. Projekt jest niespójny terminologicznie – przykładowo: • w art. 8 ust. 1-5 i 7 projekt posługuje się pojęciem „gospodarstwo domowe”, podczas gdy w ust. 6 – pojęciem „rodziny”. Jednocześnie ściśle powiązany art. 19 ust. 4 odnosi się znów do „gospodarstwa domowego”; Projekt jest niespójny systemowo, np.: • kwestie dotyczące ustalenia przez powiat sposobu zgłoszeń są		

			uregulowane w art. 26, samego zapisu – w art. 15, ale wytycznych, w jaki sposób dokonywać zapisów – w art. 27; • art. 52 ust. 1 zawiera przepisy powiązane z art. 18 ust. 1 pkt 2, zaś art. 52 ust. 2 z art. 16 ust. 6; • art. 63-66 z niezrozumiałych względów zostały umieszczone w rozdziale dotyczącym kontroli i oceny realizacji zadań, a powinny raczej w rozdziale 4 dotyczącym podmiotów udzielających nieodpłatnej pomocy prawnej ponieważ dotyczą organizacji pozarządowych, uczelni i organizacji prowadzących poradnie prawne.		
3.	OSR	Ocena skutków regulacji została przygotowana błędnie i z pominięciem dyspozycji art. 50 ustawy o finansach publicznych.	Limit wydatków wynikających z projektowanej ustawy do roku 2035 (art. 100) przyjmuje analogiczne kwoty jak obowiązująca ustawa (art. 28 ust. 2). Wejście w życie projektowanych przepisów nie spowoduje więc skutków finansowych dla budżetu państwa w postaci zwiększonych wydatków (jak wskazano w OSR) ponieważ wydatki te zostały już zaplanowane na gruncie dotychczasowych przepisów. O zwiększonych wydatkach po stronie budżetu państwa moglibyśmy mówić jedynie w sytuacji, gdyby limity zostały zwiększone. Natomiast aktualnie mamy do czynienia z sytuacją, w której w ramach dotychczasowego finansowania resort tworzy fikcję zwiększonych wydatków. Przypomnieć należy, że strona rządowa konsekwentnie otrzymywała sygnały o niewystarczającej puli środków na		

			funkcjonowanie samego systemu. Zarówno Związek Powiatów Polskich, jak i cała Komisja Wspólna Rządu i Samorządu Terytorialnego corocznie opiniowały negatywnie wysokość proponowanej kwoty bazowej. Projekt nie przewidując odpowiedniej dynamiki wzrostu wysokości kwoty bazowej konserwuje zbyt niski poziom wydatków na sprawne funkcjonowanie systemu. Dotyczy to w szczególności wydatków na organizację systemu. Potencjalni wykonawcy mają prawo wyboru – jeśli wynagrodzenie możliwe do uzyskania w ramach pracy w systemie jest ich zdaniem zbyt niskie mogą zrezygnować z pracy w ramach systemu. Powiaty i miasta na prawach powiatu muszą realizować zadanie, jako że jest ono zadaniem obligatoryjnym. W sytuacji, gdy już w tej chwili koszty organizacji zadania są większe niż 6% odpisu z uzyskiwanej dotacji, zwiększenie zadań powiązane ze wzrostem udziału w dotacji zaledwie o jeden punkt procentowy wygląda jak ponury żart. Przypomnieć w tym miejscu należy, że zgodnie z art. 50 ustawy o finansach publicznych rządowe projekty ustaw powinny w uzasadnieniu zawierać określenie wysokości tych skutków; wskazanie źródeł ich sfinansowania oraz opis celów nowych zadań i mierników określających stopień realizacji celów. OSR przedłożonego projektu ustawy nie spełnia powyższych obowiązków. Nie przedstawiono bowiem szczegółowej kalkulacji kosztów dla wszystkich nowych		

			obowiązków, które wynikają z projektu, a spowodują dodatkowe obciążenie dla powiatów (np. oświadczenia, ich weryfikacja, system kontroli, monitoringu, recenzji, organizacja dojazdów i inne, na które zwrócono uwagę w dalszej części formularza).		
4.	Uwaga ogólna	Konieczne jest uporządkowanie przypisania zadań poszczególnym organom powiatu (radzie powiatu, zarządowi powiatu) i staroście.	Obecna ustawa przeważającą większość zadań realizowanych przez powiat przypisuje staroście. Jest to pewien wybór, możliwy do dyskutowania z punktu widzenia ustrojowego, ale konsekwentny. Przedłożony projekt ustawy angażuje oprócz starosty również oba organy powiatu – i to w sposób trudny do zrozumienia. Przykładowo – art. 14 ust. 1 przyznaje radzie powiatu uprawnienie do określenia w drodze uchwały rodzaju środka porozumiewania się na odległość stosowanego w celu udzielania informacji prawnej. Jest to kwestia o charakterze de facto technicznym, więc nie jest jasne dlaczego ma być rozstrzygana przez organ stanowiący – zwłaszcza w sytuacji, gdy wykluczenie innych form udzielania porad w przypadku wystąpienia określonych stanów jest pozostawione w gestii zarządu powiatu. Dla odmiany warunki techniczne odbywania dyżurów w takiej sytuacji określa rada powiatu. Jednocześnie zasadą wynikającą z art. 38 ust. 1 ustawy o samorządzie powiatowym jest przypisanie staroście rozstrzygania w drodze decyzji administracyjnych indywidualnych spraw z zakresu administracji publicznej należących do właściwości powiatu.		

			Oczywiście przepis prawa może wprowadzić w konkretnej kategorii spraw właściwość zarządu powiatu, ale jest niezrozumiałe dlaczego to zarząd powiatu ma np. na podstawie art. 20 ust. 2 prowadzić postępowanie w sprawie ustalenia wysokości nienależnie uzyskanej pomocy prawnej, skoro prowadzenie tego typu spraw przez organ kolegialny jest problemem, a sprawa w istocie dotyczy dochodów budżetu państwa. Podane przepisy są jedynie przykładowe, gdyż analogiczne problemy występują w całej ustawie.		
5.	Art. 5 pkt 1	Do rozważenia doprecyzowanie przepisu poprzez wskazanie, że dotyczy obywateli polskich, których miejsce pobytu znajduje się na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej.	Dostrzeżony został problem występowania o udzielenie porady w ramach dotychczasowego systemu telefonicznie na zagraniczny numer telefonu komórkowego. W przypadku osób przebywających poza granicami Unii Europejskiej prowadzi to do dodatkowych kosztów po stronie powiatu organizującego pomoc.		
6.	Art. 7 ust. 1 pkt 3 w zw. z art. 13 i w zw. z OSR	Ograniczyć zakres podmiotowy osób, które mogą otrzymać poradę poza punktem.	Obecnie obowiązująca ustawa przewiduje taki rodzaj pomocy tylko osobom ze znaczną niepełnosprawnością ruchową, które nie mogą stawić się w punkcie osobiście oraz osobom doświadczającym trudności w komunikowaniu. W projekcie znacznie rozszerza się katalog tych osób posługując się pojęciem osób ze szczególnymi potrzebami (i nadając im prawo dowolnego określenia jak chcą mieć udzieloną poradę). Choć w uzasadnieniu wskazano katalog osób ze szczególnymi potrzebami to jednak ma on charakter tylko przykładowy. W rzeczywistości pojęcie osób „ze		

			szczególnymi potrzebami" jest bardzo szerokie – nie brak poglądów doktryny, które za takie osoby uznają np. osoby z ciężkim bagażem. Porady poza punktem dla tak szerokiej kategorii osób mogą sparaliżować działanie punktu (wyjazd do klienta) do np. kwalifikowanej pomocy zajmie co najmniej 3-4 godziny, w czasie których punkt będzie zamknięty. Forma ta będzie generowała też dodatkowe koszty, których nie oszacowano w OSR. Powiat wraz z wykonawcą musi chociażby zapewnić odpowiednie środki do takiej pomocy w formie komputera, drukarki, skanera, Internetu.		
7.	Art. 7 ust. 2 i art. 12 ust. 2	Należy doprecyzować przepisy w dwóch obszarach: • określenia czy limit czterech wizyt na kwartał dotyczy danego powiatu czy całej Polski; • określenia, o jakim kwartale jest mowa.	Z kontekstu przepisów wynika, że w limicie chodzi o limit porad uzyskanych w ramach całego systemu. Dla jasności warto jest to jednak jednoznacznie wskazać. Praktyczne wątpliwości budzi pojęcie „kwartału". Może ono oznaczać zarówno kwartał kalendarzowy, jak i kwartał liczony od pierwszej wizyty.		
8.	Art. 7 ust. 3 i art. 12 ust. 3	Przygotowanie w systemie funkcjonalności weryfikującej liczbę wizyt.	System teleinformatyczny powinien weryfikować liczbę wizyt w danym kwartale, natomiast pracownik powinien tylko potwierdzić (po weryfikacji systemu) czy taka porada przysługuje. Aktualnie system po wprowadzeniu numeru telefonu informuje o liczbie dotychczasowych wizyt oraz liczbie opuszczonych wizyt. Informacja o wykorzystanym limicie porad powinna też się pojawiać w tym miejscu.		
9.	Art. 8 ust. 1 pkt 1	Konieczność ponownego przeanalizowania podstawy do ustalania progów dostępu.	Obiektywizacja dotychczasowego kryterium niemożliwości poniesienia kosztów odpłatnej pomocy prawnej co		

			do zasady jest słuszna. Pomimo szczegółowej analizy przeprowadzonej w uzasadnieniu przez Ministerstwo Sprawiedliwości zaproponowany punkt odniesienia i progi procentowe budzą wątpliwości. Zwrócić należy uwagę na co najmniej dwa czynniki: • fakt, że na wysokość przeciętnego miesięcznego dochodu rozporządzalnego w dużym stopniu wpływa zaniżenie sposobu kalkulacji dochodu w niektórych działach gospodarki. Jednoosobowe gospodarstwo domowe utrzymujące się z pracy najemnej, w której otrzymuje wynagrodzenie minimalne ma dochód rozporządzalny na poziomie 110% wskaźnika ogłaszanego przez GUS. Oznacza to, że w praktyce bezdzietne gospodarstwa domowe osób zatrudnionych nie mieściłyby się w przyjętych kryteriach (i to pod warunkiem prawidłowej kalkulacji – w rzeczywistości jest jeszcze gorzej, na co wskazuje kolejna uwaga); • w odróżnieniu chociażby od systemu niemieckiego, kalkulacja uwzględnia wyłącznie stronę dochodową bez uwzględnienia wydatków koniecznych do poniesienia na elementarne utrzymanie, a te są zróżnicowane. Zupełnie inną sytuację mają dwa gospodarstwa domowe mające taki sam dochód rozporządzalny – jedno mieszkające we własnym domu na obszarze peryferyjnym, a		

			drugie mieszkające w wynajmowanym mieszkaniu w centrum miasta metropolitalnego. Co więcej – dla mechanizmu zawartego w ustawie całkowicie niewidoczne jest np. zajęcie komornicze uzyskiwanego dochodu. W efekcie osoba chcąca uzyskać pomoc w sprawie ciążącego na niej zadłużenia może nie uzyskać pomocy, gdyż „na papierze" będzie w stanie samodzielnie opłacić koszty komercyjnej pomocy prawnej.		
10.	Art. 8 ust. 1 pkt 1	Konieczność przeanalizowania przyjętych progów procentowych.	Zróżnicowanie progów 110/100/90 jest nieintuicyjne i potencjalnie krzywdzące dla rodzin z dziećmi - dzieci obniżają dochód na członka gospodarstwa, lecz jednocześnie obniżają próg odniesienia do 90%. Uzasadnienie powołuje analogię do ustawy o dodatkach mieszkaniowych, ale projekt celowo nie przejmuje mechanizmów obliczeniowych tej ustawy, przez co analogia jest powierzchowna.		
11.	Art. 8 ust. 1 pkt 1 w związku z pkt następnymi	Dodać przesłankę związaną ze zmianą sytuacji dochodowej względem stanu wynikającego z dokumentów stanowiących wg ustawy podstawę do ustalenia prawa do skorzystania z pomocy.	Dochód co do zasady jest ustalany na podstawie ostatniego zeznania podatkowego. Oznacza to jednak, że system nie wyłapuje bieżących zmian w poziomie dochodu.		
12.	Art. 8 ust. 1 pkt 1 w związku z ust. 2 pkt 1	Konieczność wyjaśnienia niespójności systemowej.	Przeciętny dochód rozporządzalny jest wyznaczany jako dochód po odjęciu zaliczek na podatki płacone w imieniu podatnika, podatki płacone przez osoby pracujące na własny rachunek oraz składki na ubezpieczenia społeczne i zdrowotne. Tymczasem w ust. 2 pkt 1 do ustalania spełnienia kryterium dostępu do systemu nieodpłatnej		

			pomocy prawnej bierze się podstawę obliczenia podatku i jako taka najwyraźniej nie obejmuje zaliczek na podatki/zapłaconego podatku.		
13.	Art. 8 – uwaga ogólna	Konieczność udostępnienia e-usługi wskazującej na podstawie danych KAS i innych organów, czy dana osoba spełnia warunek uzyskania pomocy albo umożliwiającej po wprowadzeniu danych uzyskanie informacji o kwalifikowaniu się do systemu pomocy prawnej.	Uzależnienie dochodu od progu GUS, uwzględnianie dochodów z rocznego PIT, ryczałtu czy ha przeliczeniowego gospodarstwa rolnego tworzy na tyle skomplikowany wzór, że przeciętny obywatel może mieć trudności w samodzielnej ocenie, czy spełnia ustawowe kryterium. Dostrzega to najwyraźniej sam projektodawca, skoro w art. 16 ust. 5 przewiduje udzielanie informacji prawnej w celu wyjaśnienia sposobu wypełniania oświadczenia. Jest to niewątpliwie sposób na poprawę statystyk liczby udzielanych porad, ale nie o to w systemie powinno chodzić. Wydaje się zatem, że odpowiednie narzędzie informatyczne byłoby dużym ułatwieniem zarówno dla obywateli, jak i dla powiatów.		
14.	Art. 8 ust. 1 pkt 8	Konieczne wyjaśnienie.	Prośba o wyjaśnienie, jak zweryfikować przesłankę doznawania przemocy domowej.		
15.	Art. 9	Uzupełnić zakres kwalifikowanej pomocy prawnej o odpowiednik art. 3 ust. 1 pkt 3 obecnie obowiązującej ustawy.	Dotychczasowy system przewidywał sporządzenie projektu pisma we wszystkich sprawach związanych z uprawnieniami lub obowiązkami danej osoby – np. pism do spółdzielni mieszkaniowej, ZUS, administracji, wezwań do zapłaty czy wniosków do urzędów. W aktualnym katalogu zadań objętych kwalifikowaną pomocą prawną pisma takie się nie znalazły – w art. 9 pkt 1 mieści się jedynie sporządzenie pisemnego planu działania, a w pkt 4 – pisma procesowe i to jedynie co do zasady wszczynające		

			postępowanie lub jego kolejny etap. Brak jest np. odpowiedzi strony w ramach postępowania administracyjnego wszczętego na z urzędu. Wydaje się, że jest to przeoczenie.		
16.	Art. 10	Należy rozważyć zasadność utrzymywania w systemie zadań dotyczących mediacji.	Dane wskazują, że skala prowadzonych w systemie nieodpłatnej pomocy prawnej, nieodpłatnych mediacji jest znikoma (niecałe 500 mediacji w 2025 r.). W ocenie realizacji zadań Ministerstwo Sprawiedliwości wskazało, że „mediacja w ramach systemu nieodpłatnej pomocy prawnej i nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego była wykorzystywana głównie jako instrument upowszechniania wiedzy o polubownych metodach rozwiązywania sporów, a nie jako powszechnie stosowane narzędzie końcowego rozwiązywania konfliktów.” W obliczu powyższego niezasadne wydaje się jej utrzymywanie w systemie. Dodatkowo zwracamy uwagę, że przecież obywatel zainteresowany mediacją sądową czy z niej korzystający będzie mógł w punkcie nieodpłatnej pomocy uzyskać w ramach informacji prawnej poradę w tym zakresie – a więc to, co w chwili obecnej stanowi przeważającą formę nieodpłatnej mediacji (w 2025 r. – 94% ogółu działań zaliczonych do nieodpłatnej mediacji).		
17.	Art. 11 ust. 2	Zmienić redakcję przepisu.	Obecne brzmienie przepisu zawiera przykładowy katalog ważnych powodów nieadekwatny do przypadku osoby prowadzącej zapisy. Osoba ta nie jest bowiem w stanie ani stwierdzić występowania konfliktu interesów, ani		

			ocenić czy zaistniały nowe faktyczne i prawne okoliczności w sprawie, ani też ustalić czy stan zapisującego się stanowi zagrożenie dla bezpieczeństwa osób udzielających pomocy. Obecne brzmienie przepisu sugeruje jednak, że osoba prowadząca zapisy powinna to ocenić.		
18.	Art. 11 ust. 2 pkt 3 w zw. z ust. 4	Należy doprecyzować, czy wizyta, podczas której wykonawca stwierdził, że zachodzi konflikt interesów i nie udzielił porady jest liczona do limitu wizyt przypadających na kwartał.	Przepisy nie przesądzają w sposób jednoznaczny tej kwestii.		
19.	Art. 12 ust. 2 zd. 2	Konieczne przeredagowanie.	Jak należy sądzić zamiarem prawodawcy było ustalenie, że pojedyncza wizyta, o której mowa w zd. 1, nie może przekraczać 2 h – przy czym obejmuje to zarówno bezpośredni kontakt z klientem, jak i przygotowywanie odpowiednich pism. Obecne brzmienie przepisu może jednak sugerować, że ogólny czas przeznaczony na udzielanie kwalifikowanej pomocy prawnej we wszystkich sprawach nie może przekroczyć dwóch godzin w trakcie dyżuru.		
20.	Art. 13 ust. 1	Wprowadzić domniemanie udzielenia porady w oparciu o środki porozumiewania się na odległość. Udzielenie porady w innej formie musi być oparte o uzgodnienie z powiatem.	Aktualne brzmienie przepisu wskazuje na jednostronne określenie przez osobę ze szczególnymi potrzebami formy udzielenia pomocy, przy czym katalog zawarty w przepisie jest katalogiem otwartym. Osoba ze szczególnymi potrzebami może oczekiwać formy pomocy wykraczającej poza możliwości organizacyjne albo chociażby polegającej na wizycie w konkretnym miejscu, choć do udzielenia porady w danej sytuacji może być wystarczające		

			wykorzystanie środków porozumiewania się na odległość. W tym pierwszym przypadku uzasadnione byłoby wykorzystanie funkcjonujących już w chwili obecnej we wszystkich 16 województwach regionalnych centrów komunikacji, które mają na celu ułatwienie kontaktu osobom ze szczególnymi potrzebami – również w zakresie spraw prawnych. W tym drugim przypadku organizacja wizyty w konkretnym miejscu generuje jedynie koszty nie przekładając się na efektywność udzielanej pomocy.		
21.	Art. 13 ust. 1 wprowadzenie do wyliczenia	Przepis nie przewiduje formy weryfikacji spełnienia przesłanki pozostawania osobą ze szczególnymi potrzebami.	Konieczność dodania zapisu dotyczącego formy weryfikacji osób ze szczególnymi potrzebami np. przed ustaleniem formy porady osoba składa oświadczenie, że jest osobą ze szczególnymi potrzebami określając swoje bariery.		
22.	Art. 13 ust. 1 pkt 1	Proponujemy wykreślenie wyrażenia „dostępnych tej osobie" lub doprecyzowanie, że środki te mają być dostępne także dla wykonawcy oraz powiatu.	Nie wszystkie środki porozumiewania się na odległość są dostępne dla wykonawców udzielających porad oraz możliwe do zorganizowania przez powiat.		
23.	Art. 13 ust. 2	Przepis ten zwiększa po stronie powiatu koszty organizacji systemu bez zapewnienia na ten cel adekwatnych środków.	Niezależnie od tego, czy to powiat organizuje wizytę, czy też zwraca koszty dojazdu poniesione przez wykonawcę, wiąże się to z dodatkowymi wydatkami, które z pewnością nie zmieszczą się w 7% kwoty bazowej. Choć nieodpłatna pomoc prawna jest zadaniem zleconym z zakresu administracji rządowej ustawa nie przewiduje żadnego mechanizmu pokrycia tych kosztów. Odrębną kwestią są sprawy formalne, np. sposób przekazywania poniesionych przez organizację pozarządową kosztów		

			dojazdu prawników na wizyty organizowane w konkretnych miejscach.		
24.	Art. 15 ust. 1 fragment po wyliczeniu	Zamiast pierwszych liter imienia i nazwiska wstawić wymaganie podania pełnego imienia i nazwiska.	Jest całkowicie niezrozumiałe ograniczanie zbierania tej informacji, skoro i tak osoba ta później składa oświadczenie, w którym widnieje imię i nazwisko. Co więcej – przy osobistym zapisie osoba ta może być zobowiązana do okazania dokumentu stwierdzającego tożsamość (art. 17 pkt 1).		
25.	Art. 15 ust. 2 w zw. z art. 27	Wykreślić lub przeredagować w sposób lepiej odzwierciedlający niezrozumiały obecnie zamysł projektodawcy.	Oba przywołane przepisy zawierają zbliżone do siebie normy prawne. Art. 15 ust. 2 wymaga, aby zapisy na wizyty dokonywane były z uwzględnieniem konieczności zapewnienia równomiernego dostępu do informacji prawnej i kwalifikowanej pomocy prawnej. Z kolei art. 27 wskazuje, że zgłoszenia rejestruje się równomiernie w punktach w danym powiecie oraz zapewnia się równy dostęp osobom zgłaszającym się na wizyty. Wszystkie te normy są w praktyce albo nieokreślone, albo nieżyciowe. Co ma bowiem oznaczać równomierny dostęp do informacji prawnej i kwalifikowanej pomocy prawnej? Zaplanowanie w kalendarzu zapisów slotów na jedną i drugą formę pomocy niezależnie od tego jakie jest zapotrzebowanie? I czy równomierność należy mierzyć liczbą, czy czasem przewidzianym na jedną i drugą formę pomocy? Osoba zgłaszająca się o uzyskanie pomocy często jest zainteresowana konkretnym punktem – i to z uzasadnionych powodów, np. ze		

			względu na dostępność komunikacyjną. Jak w takich warunkach zapewnić równomierność rejestracji w punktach? Wskazując zgłaszającemu się, że w celu uzyskania równego obłożenia punktów proponujemy mu przejechać do punktu odległego o 30 kilometrów? Równy dostęp osobom zgłaszającym się na wizytę jest z kolei pojęciem całkowicie niezrozumiałym w istniejącym kontekście.		
26.	Art. 16 ust. 4	Odejść od wymogu składania oświadczenia w każdej sprawie z osobna.	Projekt zakłada, że oświadczenie wymagane jest przed pierwszą wizytą w danej sprawie lub w jej trakcie. Oznacza to, że w sposób dorozumiany przyjęta zostaje zasada, że w przypadku każdej porady potrzebne jest osobne oświadczenie. Skoro nowy system zapewnia monitorowanie korzystania z systemu przez daną osobę wydaje się, że możliwe jest przyjęcie, że oświadczenie złożone w danej sprawie ma zastosowanie do innych spraw w ciągu 12 miesięcy od dnia jego złożenia. Niezależnie od powyższego przy zapisywaniu na poradę i wprowadzaniu danych do systemu, system automatycznie powinien informować, że upłynęło 12 miesięcy od pierwszej wizyty.		
27.	Art. 18 ust. 1	Konieczność dokonania zmiany kolejności pkt 1 i 2 w ramach ust. 1.	Przepis wymienia zadania wykonawcy w czasie wizyty, jednakże z samej jego konstrukcji powinno wynikać, że w pierwszej kolejności odbierane jest oświadczenie, a następnie udzielana jest pomoc.		
28.	Art. 19-21 – uwaga ogólna	Weryfikowanie oświadczeń powinno odbywać się przede wszystkim w oparciu o systemy teleinformatyczne.	W pełni rozumiejąc zasadność uszczelnienia systemu i biorąc pod uwagę koszt nienależnie uzyskanej pomocy (tak przeciętnie jakieś 200-400		

			zł od jednej osoby), uważamy, że zaproponowany mechanizm weryfikacji będzie generował koszty niewspółmierne do efektów. Należy wprowadzić rozwiązania umożliwiające weryfikację maksymalnie szerokiego zakresu danych w systemach teleinformatycznych administracji publicznej (w szczególności KAS). W programie minimum powinno to przynajmniej dotyczyć tych systemów, do których już w tej chwili administracja powiatowa ma dostęp – przykładowo do decyzji o statusie osoby bezrobotnej starosta ma dostęp w związku z realizacją zadań z ustawy o rynku pracy i służbach zatrudnienia. Byłoby to szczególnie proste w przypadku przyjęcia uwagi odnośnie stworzenia e-usługi weryfikującej uprawnienie do skorzystania z nieodpłatnej pomocy prawnej.		
29.	Art. 19 ust. 3 pkt 3	Zastąpić zaświadczenie decyzją.	Zgodnie z art. 38 ust. 1 pkt 14 lit. a ustawy o rynku pracy i służbach zatrudnienia status osoby bezrobotnej wynika z decyzji.		
30.	Art. 19 ust. 5	Konieczność wyjaśnienia.	W zakresie postępowania wyjaśniającego projekt ustawy odsyła do przepisów KPA – jednak w praktyce trudno jest ustalić, o które przepisy chodzi. Postępowanie wyjaśniające wynikające z projektu ustawy jest pewnym niesformalizowanym mechanizmem weryfikacji złożonego oświadczenia – poprzedzającym ewentualne postępowanie w sprawie nakazu zwrotu podwójnej wartości pomocy. Które więc przepisy KPA mają mieć zastosowanie?		

31.	Art. 20 ust. 1	Konstrukcja wymaga przemyślenia pod kątem systemowym.	W pełni rozumiejąc motywy stojące za wprowadzeniem sankcji z tytułu nienależnego uzyskania kwalifikowanej pomocy prawnej sygnalizujemy potencjalne problemy. Jak należy przypuszczać zaproponowane rozwiązanie było wzorowane na przepisach dotyczących dodatku mieszkaniowego – tyle tylko, że tam skutek w postaci konieczności zwrotu nienależnie pobranych kwot w podwójnej wysokości powstaje ex lege i po stwierdzeniu określonych okoliczności i podlega bezpośredniej egzekucji. W projekcie ustawy pojawia się jednak decyzja administracyjna, która z jednej strony ma być tylko wyceną nienależnie uzyskanej pomocy prawnej, a z drugiej – jednak nałożeniem sankcji, gdyż w decyzji określa się termin zwrotu równowartości nienależnie uzyskanej pomocy. W konsekwencji należy rozważyć ryzyko zakwalifikowania przez sądy administracyjne takiej decyzji za odpowiednik nałożenia administracyjnej kary pieniężnej – ze wszystkimi tego konsekwencjami.		
32.	Art. 20 ust. 1 zd. 1	Doprecyzować przesłanki uznania pomocy prawnej za nienależnie uzyskaną.	Przepis wskazuje, że w przypadku, gdy kwalifikowanej pomocy udzielono na podstawie nieprawdziwych lub nieaktualnych danych zawartych w oświadczeniu, pojawia się obowiązek zwrotu wartości nienależnie uzyskanej pomocy. Nie jest jednak jasne, czy projektodawca zakłada, że każdy przypadek udzielenia pomocy na podstawie takich danych jest uznawany za nienależny, czy dopiero to uruchamia ustalanie czy w danej okoliczności		

			pomoc była nienależna. Dane w oświadczeniu mogą bowiem być nieprawdziwe, ale jednocześnie, gdyby były prawdziwe, to i tak pomoc by przysługiwała.		
33.	Art. 20 ust. 1 zd. 2	Wprowadzić mechanizm rozliczenia kosztów.	Zgodnie z projektem to powiat prowadzi postępowanie w zakresie nienależnie uzyskanej pomocy prawnej i tym samym ponosi całość związanych z postępowaniem kosztów. Jednocześnie cała ustalona i wyegzekwowana kwota stanowi dochód budżetu państwa. Dodatkowo należy zwrócić uwagę, że przy obecnym progu uprawniającym do korzystania z nieodpłatnej pomocy prawnej należy się spodziewać, że egzekucja w wielu przypadkach może się okazać bezskuteczna – co jeszcze bardziej zwiększy koszty powiatów.		
34.	Art. 22	Rozważyć sens utrzymania w obecnym kształcie.	Biorąc pod uwagę środki zapewnione w ramach ustawy przepisy dotyczące edukacji prawnej są żartem – zwłaszcza w sytuacji zmniejszenia się liczby punktów.		
35.	Art. 22 ust. 2	Wykreślić opracowywanie informatorów i poradników oraz rozpowszechnianie informacji za pomocą środków komunikacji elektronicznej.	Wskazane rodzaje edukacji prawnej są mało sensowne w świetle istniejącego systemu. Już obecnie wybór informatorów i poradników – szeroko zresztą dostępnych - jest bardzo duży. Utrzymanie tej formy służy w praktyce pozorowaniu edukacji prawnej – poszczególne organizacje pozarządowe w ramach konkursów w każdym kolejnym powiecie oferują w ramach edukacji te same centralnie opracowane poradniki bez realnego pomysłu, jak z nimi dotrzeć do mieszkańców.		

36.	Art. 23 ust. 1 pkt 2 w zw. z 33 ust. 2 pkt 4 i w zw. z 37 ust. 3 pkt 1	W ustawie należy dookreślić, w jaki sposób należy wybierać uczelnie prowadzące poradnie.	Art. 37 ust. 3 przewiduje, że powiat może umożliwić ubieganie się o prowadzenie punktu uczelni prowadzącej poradnię prawną. Ubieganie się następuje w ramach limitu punktów powierzanych organizacjom pozarządowym. Jednakże zgodnie z ustawą o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie uczelnie nie są podmiotami uprawnionymi do udziału w otwartych konkursach ofert. Nie jest zatem jasne w jaki sposób uczelnia ma ubiegać się o prowadzenie punktu – skoro w postępowaniu nie będzie mogła wziąć udziału.		
37.	Art. 23 ust 2	Konieczność uzupełnienia.	Ustawa powinna zobowiązywać także studentów do zachowania tajemnicy.		
38.	Art. 23 ust. 5	Doprecyzować przepis.	Przepis wymaga, aby osoba korzystająca z nieodpłatnej pomocy prawnej składała oświadczenie „w tej sprawie”. Nie jest jasne ani czego dotyczy to oświadczenie (tego, że przyjmuje do wiadomości, że student uczestniczy w udzielaniu porady, czy tego, że dostała informację), ani czy oświadczenie to jest potrzebne.		
39.	Art. 25 ust. 1	Nadać brzmienie: „Udzielanie nieodpłatnej pomocy prawnej odbywa się w umówionych terminach”.	Przepis jest przepisaniem dotychczasowego przepisu nieadekwatnego już do obecnego systemu. Kolejność zgłoszeń miała rację bytu w przypadku, gdy korzystający zgłaszali się bezpośrednio do punktu. W sytuacji, gdy pierwszym krokiem jest dokonanie zapisu na konkretny termin to udzielanie nieodpłatnej pomocy nie odbywa się według kolejności zgłoszeń, tylko według kolejności, w jakiej osoby zostały zapisane.		
40.	Art. 30 ust. 2	Wykreślić przepis.	Zapis wprowadzi niepotrzebne, dodatkowe obliczenia każdego miesiąca		

			indywidualnie oraz narzuci rozliczenie godzinowe wykonawców. Rozliczenie powinno odbywać się na dotychczasowych zasadach.		
41.	Art. 30 ust. 3	Wykreślić.	Jeśli skala punktów pomocy prawnej w danym powiecie jest na tyle duża, że uzasadnia wprowadzenie specjalizacji, to należy to traktować na serio. Jaki jest sens wskazywać, że podczas danego dyżuru prowadzone są porady z konkretnej dziedziny prawa, skoro i tak ten dyżur mogą zająć osoby, które przychodzą z innymi sprawami?		
42.	Art. 32	Wykreślić albo wprowadzić zasadę proporcjonalnego finansowania dodatkowych godzin dyżurów z budżetu państwa.	Zwiększenie czasu świadczenia pomocy prawnej powinno wiązać się z zapewnieniem odpowiednich środków finansowych zarówno na samo udzielenie pomocy, jak i jego organizację. Zgodnie z obecną propozycją „ryzyko" sukcesu systemu nieodpłatnej pomocy prawnej obciąża wykonawców i z pewnością nie zachęca ich do propagowania systemu.		
43.	Art. 34 ust. 2	Zmienić datę złożenia wniosku na 30 lipca.	Ponieważ ogłoszenie otwartego konkursu ofert jest już przygotowywane w sierpniu i często ogłaszane pod koniec września, wójt/burmistrz/prezydent powinien takie wnioski składać najpóźniej do 30 lipca. Inna sprawa, że obecne brzmienie przepisu daje organowi wykonawczemu gminy możliwość zgłoszenia listy życzeń bez żadnej odpowiedzialności za możliwość ich zrealizowania.		
44.	Art. 34 ust. 3	Usunąć sprzeczność przepisów.	Projektowany art. 34 ust. 3 daje możliwość zawarcia przez powiat porozumienia z uczelnią w zakresie adresów lokali, w których planuje się dyżury. Oznacza to, że punkt będzie mógł być wówczas zorganizowany na		

			uczelni wyższej w udostępnionym przez tą uczelnię lokalu. Natomiast w myśl projektowanego art. 29 ust. 1 punkt może być usytuowany w jednym albo większej liczbie lokali, do których powiat lub gmina posiadają tytuł prawny, w ramach posiadanych zasobów. Porozumienia z uczelnią nie można jednak zawrzeć przed rozstrzygnięciem konkursu, a w ramach konkursu musi być już wskazane miejsce, gdzie będzie zlokalizowany punkt. Przepisy wymuszają zatem antycypowanie wygranej uczelni w konkursie, a stąd już tylko krok do zarzutów o ustawianie konkursów.		
45.	Art. 35 ust. 1 pkt 1	Należy doprecyzować skutek pominięcia w harmonogramie opisanych w przepisie dni wolnych.	Wątpliwości budzi, czy takie pominięcie powoduje, że należy godziny z takiego dnia rozłożyć na inne dni, czy też pominięcie powoduje, że punkt jest nieczynny w danym dniu bez konieczności planowania odrobienia godzin dyżurów z tego dnia.		
46.	Art. 35 ust. 1 część wspólna	Przepis wymaga doprecyzowania.	W aktualnym brzmieniu przepis budzi wątpliwości, czy każdy z punktów ma co najmniej raz w tygodniu wykonywać zadania po godz. 16. Takie podejście wydaje się niezasadne. Często punkty są zlokalizowane w instytucjach publicznych lub urzędach, które po godzinie 15 lub 16 już są nieczynne. W małych miastach lub powiatach problematyczne jest znalezienie innej lokalizacji, a na pewno wiązałoby się z dodatkowymi kosztami. Inną sprawą jest to, że niekoniecznie ustawa powinna wnikać w takie szczegóły. System po to jest organizowany przez samorząd terytorialny, aby dostosować		

			jego funkcjonowanie do warunków lokalnych.		
47.	Art. 37 ust. 1 i 2	Usunąć	Powiat powinien mieć możliwość samodzielnego podjęcia decyzji o tym, w jaki sposób chce zorganizować system na swoim terenie – czy bazować na prawnikach wskazanych przez odpowiednie organy samorządu zawodowego, czy też organizacjach pozarządowych i w jakiej proporcji. Postulat jest tym bardziej uzasadniony, że wbrew pierwotnym założeniom wiele organizacji pozarządowych występujących w systemie nie jest lokalnymi podmiotami prowadzącymi również inną działalność, lecz ogólnopolskimi prywatnymi korporacjami prawniczymi.		
48.	Art. 39 ust. 6	Sygnalizacja	Zapisy art. 39 ust. 6 są sprzeczne z nowymi wzorami ofert, które są przygotowywane. W nowym wzorze oferty, w wyjaśnieniach znajdujących się przed właściwą treścią oferty, znajduje się informacja, że do oferty nie dołącza się załączników.		
49.	Art. 38, art. 39, art. 41, art. 73 ust. 2	Jeżeli utrzymany zostanie dwuletni okres umów, ustawa powinna gwarantować wysokość finansowania na cały okres obowiązywania umowy. Alternatywnie pozostawić umowy roczne albo przewidzieć obowiązkowe coroczne aneksy dostosowujące wynagrodzenie do przyznanej dotacji.	Projekt przewiduje dwuletnie porozumienia z ORA/OIRP, konkursy prowadzone co dwa lata oraz dwuletnie umowy z NGO, podczas gdy wysokość dotacji ustalana jest corocznie. Powiat będzie więc zobowiązany do planowania i potencjalnego zaciągania zobowiązań wykraczających poza rok budżetowy, mimo braku pewności co do wysokości finansowania w drugim roku. Powoduje to problemy z planowaniem budżetowym i WPF. Dodatkowo w umowach i porozumieniach powiat musi określać ilość i rodzaj punktów, ilość		

			wykonawców, kwestie związane z wynagrodzeniem, godziny działalności punktów, a także wysokość środków pochodzących z budżetu i dotacji – co nie jest znane.		
50.	Art. 40 ust. 2 pkt 6	Wykreślenie przepisu.	System opiera się na pracy profesjonalnych pełnomocników, należy więc oczekiwać, że osoby takie mają dostęp do bazy aktów prawnych, a z tytułu wykorzystania własnej wiedzy i posiadanych zasobów otrzymują w ramach systemu nieodpłatnej pomocy prawnej wynagrodzenie. Stąd niezasadne wydaje się niezależnie zapewnianie dostępu do bazy aktów prawnych – tym bardziej, że systemem takim może być ISAP.		
51.	Art. 41	Nieprawidłowe odwołanie.	Art. 221 ustawy o finansach publicznych dotyczy zleceń udzielanych poza ustawą o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie.		
52.	Rozdział 6	Dodanie przepisu, zgodnie z którym system teleinformatyczny zawiera funkcjonalność umożliwiającą powiatowi losowe wybranie kart podlegających ocenie na potrzeby art. 62 ust. 4.	Zaproponowane rozwiązanie usprawni i ujednolici proces wyboru kart podlegających ocenie.		
53.	Art. 47 ust. 5 i art. 48	Podanie informacji o liczbie osób może okazać się częściowo niewykonalne, a na pewno nie pokaże pełnej skali.	Edukacja prawna realizowana jest w formach opisanych w art. 22 ust. 2 projektu. O ile wykłady czy warsztaty dają możliwość zweryfikowania liczby uczestników tak w przypadku pozostałych form będzie to utrudnione lub niemożliwe. Jak bowiem zweryfikować, ile osób skorzystało z informatora czy też poradnika lub zabrało ulotkę ze stojaka, przeczytało plakat, post, wysłuchało informacji w radiu?		

54.	Art. 51 ust. 2	Konieczność doprecyzowania i ustalenia źródeł pokrycia kosztów.	Projekt wymaga, aby autoryzacja osób upoważnionych przez zarząd powiatu następowała z użyciem jednego ze środków identyfikacji elektronicznej – nie jest jasne o jaki katalog środków tu chodzi. Jest to o tyle istotne, że jeśli wiązałoby się to z koniecznością poniesienia dodatkowego kosztu to mamy dodatkowy składnik zwiększający poziom niedofinansowania zadań.		
55.	Art. 53	Należy doprecyzować, chociażby w uzasadnieniu, że nowe znaki graficzne i informacje zamieszcza się na nowych materiałach.	Nie znajduje uzasadnienia generowanie kosztów związanych z wymianą dotychczasowych materiałów.		
56.	Rozdział 7 – uwaga ogólna	Rozważyć zasadność wszystkich zaproponowanych rozwiązań.	Projekt wprowadza jednocześnie monitoring (art. 54 projektu ustawy), coroczną analizę pracy wykonawców (art. 55 projektu ustawy), kontrolę umów (art. 56 projektu ustawy), recenzje (art. 60–62 projektu ustawy), kwartalne zbiorcze informacje (art. 47 projektu ustawy) oraz cykliczne raportowanie do wojewody i Ministra Sprawiedliwości. Ta wielowarstwowa struktura nakłada na powiaty i wykonawców istotne obciążenia administracyjne.		
57.	Art. 54 w zw. z art. 56	Wyraźnie rozgraniczyć monitoring i kontrolę.	Zakres monitorowania określony w art. 54 oraz zakres kontroli wskazany w art. 56 są częściowo zbieżne (najdobitniejszym przykładem jest art. 56 ust. 3 pkt 2, z którego wynika, że w ramach kontroli powiat przeprowadza wizytę monitorującą). Może to powodować trudności w ustaleniu, jakie czynności mogą być podejmowane wyłącznie w ramach monitoringu, a jakie stanowią już czynności kontrolne. Przepisy nie dookreślają, czy terminy oraz czas trwania kontroli są		

			uzależnione od formy organizacyjno-prawnej kontrolowanego podmiotu (np. fundacja, stowarzyszenie), a w konsekwencji czy znajdują zastosowanie ograniczenia dotyczące liczby dni roboczych przeznaczonych na kontrolę.		
58.	Art. 54	Przepis nie określa zasad prowadzenia wizyty monitorującej oraz zakresu dokumentów i informacji możliwych do monitorowania.	Przewidziana w przepisach możliwość przeprowadzenia wizyty monitorującej nie została szczegółowo uregulowana. Nie określono, czy taka wizyta powinna być wcześniej zapowiedziana, jakie czynności mogą być w jej trakcie wykonywane, czy sporządza się z niej notatkę lub protokół oraz jakie dokumenty mogą podlegać weryfikacji na miejscu. Brak takich regulacji może prowadzić do rozbieżności w praktyce stosowania przepisów. Wątpliwości może również budzić zakres dokumentów i informacji, które mogą być pozyskiwane podczas prowadzenia monitoringu.		
59.	Art. 56 ust. 1	Należy wyjaśnić zakres kontroli w odniesieniu do działań z zakresu edukacji prawnej.	Zakres kontroli obejmuje również działania edukacyjne. Weryfikacja ich faktycznej jakości oraz skuteczności może być jednak utrudniona. Problematyczna może okazać się ocena wartości merytorycznej materiałów edukacyjnych, rzeczywistego zasięgu podejmowanych działań oraz stopnia dotarcia do odbiorców. W rezultacie ocena może ograniczać się głównie do potwierdzenia, że określone działania zostały formalnie zrealizowane.		
60.	Art. 56 ust. 3 pkt 3	Przepis nie precyzuje zakresu katalogu dokumentacji podlegającej kontroli.	Przepisy przyznają uprawnienie do żądania informacji i danych niezbędnych do przeprowadzenia kontroli, nie wskazując jednocześnie, jakie konkretnie dokumenty powinny		

			być przechowywane przez realizatorów zadania, przez jaki okres oraz w jakiej formie. W praktyce może to prowadzić do sporów dotyczących obowiązku posiadania określonej dokumentacji. Należy doprecyzować w jakim zakresie i jak szczegółowo powinien być realizowany monitoring prowadzonej dokumentacji związanej z udzielaniem nieodpłatnej pomocy prawnej.		
61.	Art. 62- art. 64 – uwaga ogólna	Zmienić konstrukcję systemu recenzji.	O ile samo wprowadzenie instytucji recenzji oceniamy pozytywnie, to nie można już tego powiedzieć o konstrukcji systemu. Przypominamy, że norma poradnicza przyjęta na lata 2028-29 przez Ministra Sprawiedliwości wynosi 500 i obejmuje zarówno informację prawną (która recenzji nie podlega) i kwalifikowaną pomoc prawną. Przyjmując założoną przez prawodawcę równomierność obu form, oznacza to optymistycznie 250 kwalifikowanych porad w punkcie, a co za tym idzie recenzja będzie dotyczyła 3 porad w skali roku. Ogółem w najmniejszych powiatach rocznie będzie do zrecenzowania 6 porad ogółem. Aby zrealizować ten cel należy przeprowadzić procedurę wyszukania recenzenta, uzgodnienia z nim czy chce się podjąć recenzji w konkretnej sytuacji (obowiązek nie wynika z przepisów), zawrzeć z nim umowę i ją rozliczyć. Koszty operacyjne będą porównywalne z wartością umowy (dla jasności – oczywiście nie uwzględnione w OSR). Wszystko to po to, aby… wyniki recenzji przekazać wojewodzie za pośrednictwem systemu teleinformatycznego. Konkretny powiat		

			z uzyskanej recenzji nie ma żadnej bezpośredniej korzyści, zwłaszcza że nie jest jasne czy recenzja może być ponownie powiązana z konkretnym wykonawcą. W tej sytuacji bardziej uzasadnione jest stworzenie systemu recenzowania na poziomie Ministerstwa Sprawiedliwości, ewentualnie poszczególnych samorządów zawodowych.		
62.	Art. 61 ust. 2	Dodać zapis, że MS listę kandydatów na recenzentów wraz z danymi kontaktowymi przekazuje także do powiatów celem zawarcia umów, o których mowa w art. 62 ust. 1.	Zgodnie z obecnym brzmieniem przepisu upubliczniane w BIPie są jedynie personalia kandydatów na recenzentów wraz z ich przynależnością. Nie ma natomiast danych kontaktowych bez których powiat nie będzie w stanie zawrzeć umowy.		
63.	Art. 62 ust. 1	Konieczność wyjaśnienia.	Przepis posługuje się pojęciem zawarcia umowy z kandydatami na recenzentów. Czy to oznacza, że powiat musi zatrudnić więcej niż jednego recenzenta – niezależnie od liczby porad podlegających recenzji?		
64.	Art. 62 ust. 3	Konieczność sprecyzowania trybu.	Zarząd powiatu ma dokonać wyboru recenzentów (znów liczba mnoga) spośród kandydatów spełniających określone wymagania. Szacunkowo można przyjąć, że będzie to wybór określonej grupy (jeden, dwóch, wielu?) z około 75 osób. W jaki sposób ma to nastąpić? Jak będzie zagwarantowane równomierne obciążenie recenzentów? To, że kandydaci zgadzają się na pełnienie funkcji recenzentów nie oznacza, że jeden recenzent zgadza się na przyjęcie wszystkich recenzji z prawie całego kraju.		
65.	Art. 62 ust. 1 i 4	Konieczność ujednolicenia terminów. Zawarcie umów z	Jak wynika z projektu, powiat ma zawrzeć umowy z recenzentami do 30		

		recenzentami zmienić na 31 sierpnia.	września, natomiast już do 15 września zarząd powiatu ma przekazać wybrane porady recenzentowi, „z którym zawarł umowę". Oznacza to, że ustawowy termin wykonania czynności może przypadać przed terminem zawarcia umowy umożliwiającej jej wykonanie.		
66.	Art. 68 pkt 4 i w konsekwencji art. 98	Usunąć	Zaproponowany przepis próbuje zaklinać rzeczywistość. Określanie priorytetów tematycznych edukacji prawnej miałoby sens, gdyby w ramach systemu znalazły się znaczące środki przeznaczone na spójny system edukacji prawnej. W rzeczywistości mamy rozproszony system, na który na poziomie powiatu będzie do wydania kilkaset złotych miesięcznie. Czy w takiej sytuacji jest przestrzeń na priorytety tematyczne?		
67.	Art. 71 ust. 2 pkt 1	Zachować dwóch przedstawicieli.	Proponowany w projekcie ustawy skład Rady Nieodpłatnej Pomocy Prawnej zasadniczo kopiuje dotychczasowy skład. Zasadniczo, gdyż Minister Sprawiedliwości schodzi z liczby 5 przedstawicieli na 3, a liczba przedstawicieli strony samorządowej Komisji Wspólnej Rządu i Samorządu Terytorialnego jest zmniejszana z dwóch do jednego. Zadziwiające to rozstrzygnięcie, skoro to właśnie powiaty i miasta na prawach powiatu odpowiadają organizacyjnie za funkcjonowanie systemu.		
68.	Art. 73 ust. 4	Powiązanie kwoty bazowej z określonym niezależnym wskaźnikiem (np. średnim wynagrodzeniem, wynagrodzeniem prokuratora, itp.,).	Projekt utrzymuje model, który od lat był krytykowany ze strony samorządowej. Wysokość kwoty bazowej nie była powiązana w żaden sposób z realiami rynkowymi tylko była przedmiotem arbitralnych rozstrzygnięć Ministra Finansów – ze szkodą dla		

			systemu. Należy zerwać z tą szkodliwą praktyką.		
69.	Art. 74 i art. 75 ust. 2	Zamiast sumy prostej liczby kart pomocy i uproszczonych kart pomocy zastosować sumę ważoną.	Wielokrotnie ZPP zwracał uwagę, że wskaźnik liczby wydanych porad nie jest w żaden sposób obiektywny. Chociaż dostarcza twardych danych ilościowych, ma istotne ograniczenia jakościowe jak np. różna pracochłonność czy stopień złożoności spraw. Prawnik rozwiązujący jeden precedensowy, bardzo trudny problem prawny może w tym samym czasie wydać statystycznie mniej porad niż osoba zajmująca się powtarzalnymi, rutynowymi zapytaniami. Problem staje się jeszcze istotniejszy w ramach nowo proponowanego systemu. O ile bowiem do tej pory można było mówić o zróżnicowaniu pracochłonności porad tej samej kategorii, to w nowym systemie są dwie kategorie, co do których sam prawodawca przyjął zróżnicowane obciążenie (informacja prawna – 30 minut, kwalifikowana porada prawna – cztery razy więcej: 2 h). Mimo tego na potrzeby obliczenia liczby punktów obie te kategorie są traktowane identycznie. W praktyce oznacza to, że powiat, w którym punkty zajmują się głównie udzielaniem informacji prawnej, ma szansę w kolejnym dwuletnim okresie zwiększyć liczbę punktów, podczas gdy powiat zajmujący się kwalifikowanymi poradami prawnymi – ryzykuje zmniejszeniem liczby punktów. Pod rozwagę należy zatem poddać posługiwanie się sumą: liczba uproszczonych kart pomocy + 4 * liczba kart pomocy. Odzwierciedlać to będzie		

			założenia prawodawcy co do czasochłonności poszczególnych form. Na marginesie sygnalizujemy również wątpliwość czy pęd ku efektywności nie jest ryzykowny, gdyż może prowadzić do prób wpływania na statystyki.		
70.	Art. 75 ust. 1	Zmienić przesłanki ustalenia normy poradniczej oraz wprowadzić dla niej formę rozporządzenia.	Norma poradnicza nie jest prostym odzwierciedleniem stwierdzonego stanu faktycznego (taki charakter ma jedynie podstawa do ustalenia normy poradniczej). Ustalanie określonych wielkości w drodze obwieszczenia ma zastosowanie jedynie wówczas, gdy wielkości te są odzwierciedleniem albo zalgorytmizowanych przeliczeń, albo wielkości charakteryzujących świat rzeczywisty. Nie stosuje się natomiast tej formy w odniesieniu do wielkości, które wynikają z arbitralnej decyzji organu administracji. Krytycznie też należy ocenić większość zaproponowanych przesłanek ustalenia normy poradniczej. Minister Sprawiedliwości ma uwzględniać: • limit wydatków – czyli w praktyce takie manipulowanie normą, aby w powiązaniu z ustaloną na dany rok kwotą bazową zmieścić się poniżej limitu; • potrzebę zapewnienia równego dostępu do nieodpłatnej pomocy prawnej – w sytuacji gdy jednolity dla całego kraju wskaźnik nie przenosi się na zróżnicowanie przestrzenne; • efektywne wykorzystanie środków publicznych – czyli w praktyce zawyżanie normy względem podstawy z użyciem argumentu, że		

			punkt poradnictwa udzielił średnio za mało porad; • zapewnienie adekwatnego wynagrodzenia za udzielanie pomocy – w sytuacji, gdy powinna o tym decydować przede wszystkim kwota bazowa.		
71.	Art. 76 pkt 2 w zw. z OSR	Zwiększyć część dotacji na obsługę organizacyjno-techniczną do co najmniej 10%, a koszty systemu recenzji finansować odrębnie z budżetu państwa.	Pomimo istotnego zwiększenia obowiązków powiatów – weryfikacji oświadczeń, postępowań wyjaśniających, monitoringu, kontroli, analiz – na obsługę organizacyjno-techniczną przewidziano jedynie 7% dotacji, przy czym z tej samej części mają być finansowane również recenzje. Wzrost zakresu zadań nie jest więc odpowiednio skorelowany ze wzrostem środków.		
72.	Art. 76 pkt 2 w związku z OSR	Ocena skutków regulacji musi przedstawiać szczegółową kalkulację kosztów każdego nowego obowiązku nałożonego na powiaty.	W OSR wskazano, że z tytułu nowych zadań, jakie zostały nałożone na powiaty, przesunięto 1% środków na pokrycie kosztów obsługi organizacyjno-technicznej zadań, w tym wyposażenie punktów oraz prowadzenie recenzji. Dotychczasowa część dotacji w wysokości 6% była niewystarczająca celem realizacji zadań, w związku z powyższym oczywistym jest, że wzrost o 1% w żadnym stopniu nie zapewni finansowania nowych obowiązków. Oczekujemy przygotowania do OSR szczegółowej kalkulacji w tym zakresie, gdyż aktualnie bez rzetelnych danych nie ma możliwości dokonania oceny projektu.		
73.	Art. 90	Określenie wysokości kwoty bazowej, normy poradniczej i jednej godziny kwalifikowanej pomocy prawnej w ustawie w roku 2029 z uwzględnieniem waloryzacji.	Kwota bazowa 7860 zł miesięcznie na punkt i stawka 93,81 zł za godzinę kwalifikowanej pomocy (głównie do obliczenia zwrotu) nawet w warunkach roku bieżącego są niepokojąco niskie		

			względem rynkowych stawek usług prawniczych. Pomysł zachowania identycznej kwoty bazowej przez dwa lata jest najwyraźniej kolejnym pomysłem administracji rządowej na przerzucenie kosztów na administrację samorządową. Kwota bazowa jest owszem podniesiona względem stawki tegorocznej, ale wiąże się jednocześnie ze spadkiem liczby punktów. Oznacza to, że o ile wykonawcy, którzy pozostaną w systemie zarobią więcej to powiaty i miasta na prawach powiatu będą miały na koszty organizacyjne niezmienioną kwotę (a czasami obniżoną). Podział dotacji 90/7/3 (wynagrodzenia/obsługa i recenzje/edukacja prawna) oznacza, że koszty lokalowe spoczną nieodpłatnie na powiatach i gminach, a edukacja prawna zostanie zdominowana przez wymóg „co najmniej jednego zadania na rok na punkt", bez realnych środków na kampanie.		
74.	Art. 92	Skrócić czas do 2 lat.	Projekt zakłada, że pomoc prawną w okresie przejściowym, tj. 5 lat od dnia wejścia w życie ustawy, będzie mógł świadczyć zatrudniony przez organizację pozarządową pracownik z wykształceniem wyższym i szkoleniem z poradnictwa obywatelskiego. Skoro likwidowane jest poradnictwo obywatelskie trudno uznać, że posiadanie uprawnień do jego prowadzenia stanowi jakieś prawa nabyte, które mają być chronione. Jeśli jednak nawet odpowiednie rozwiązania mają być wprowadzone, to wobec faktu, że w obecnie obowiązujących przepisach istniał obowiązek		

			corocznego kursu doszkalającego, to nie ma uzasadnienia do tego, aby nagle zaświadczenie o odbytym kursie miało służyć przez kolejne 5 lat.		
75.	Art. 99	W okresie przejściowym, co najmniej w latach 2028–2029, należy zachować liczbę punktów wynikającą z dotychczasowych zasad, a nowy mechanizm zastosować dopiero po zgromadzeniu danych z dwóch pełnych lat funkcjonowania nowego systemu.	W 2028 r. liczba punktów ma być obliczona na podstawie danych za 2025 i 2026 r., czyli z okresu funkcjonowania innego modelu systemu. Dane te nie odzwierciedlają zainteresowania usługami przewidzianymi w projektowanej ustawie, w której zmienia się zarówno zakres usług, jak i warunki dostępu.		
76.	Art. 100	Negatywnie oceniamy ustalenie maksymalnego limitu wydatków do roku 2035 na analogicznym poziomie jak w obowiązującej ustawie.	Jako jedną z kluczowych uwag do obecnego systemu podnosi się kwestię jego niedofinansowania. Przedłożony projekt zakłada znaczne rozszerzenie zadań powiatów w zakresie realizacji zadania zleconego dotyczącego organizacji nieodpłatnej pomocy prawnej. Jednocześnie limit wydatków pozostaje na dotychczasowym niezmienionym poziomie, co jest sytuacją kuriozalną. Przypuszczamy, że mógł to być jeden z warunków stawianych przez Ministerstwo Finansów, ale w sytuacji, gdy od lat wiadomo, że środki na organizację systemu są za małe, przedstawiony projekt traktujemy jako próbę naprawiania systemu kosztem powiatów..		
77.	Uwaga ogólna		*Pro forma* przypominamy, że po uwzględnieniu uwag z uzgodnień międzyresortowych i konsultacji publicznych projekt będzie wymagał skierowania do Komisji Wspólnej Rządu i Samorządu Terytorialnego.		