

# **Program Współpracy**

**Ministerstwa Sprawiedliwości z  
organizacjami pozarządowymi i  
innymi podmiotami prowadzącymi  
działalność pożytku publicznego**

**na rok 2016**

## Spis treści

POSTANOWIENIA OGÓLNE.....	3
Współpraca administracji publicznej z organizacjami pozarządowymi w świetle systemu strategii rządowych .....	3
Podstawa prawna utworzenia Programu współpracy .....	4
„Programy dla zmiany” .....	5
CELE PROGRAMU .....	6
Cel główny .....	6
Cele szczegółowe.....	7
ZASADY WSPÓŁPRACY.....	9
Zasada pomocniczości .....	9
Zasada suwerenności .....	10
Zasada partnerstwa.....	11
Zasada efektywności .....	12
Zasada uczciwej konkurencji .....	13
Zasada jawności.....	14
ZASADY PROWADZENIA KONSULTACJI PUBLICZNYCH .....	15
Dobra wiara .....	15
Powszechność .....	15
Przejrzystość.....	16
Responsywność .....	16
Koordynacja.....	17
Przewidywalność .....	17
Poszanowanie dobra ogólnego i interesu publicznego .....	18
ZAKRES PRZEDMIOTOWY .....	19
ZAKRES PODMIOTOWY .....	20
ROLA JEDNOSTEK ORGANIZACYJNYCH MINISTERSTWA SPRAWIEDLIWOŚCI W ZAKRESIE KONTAKTÓW Z ORGANIZACJAMI POZARZĄDOWYMI .....	23
Departament Strategii i Funduszy Europejskich .....	23
Departament Legislacyjny .....	23
Departament Współpracy Międzynarodowej i Praw Człowieka .....	24
Departament Wykonania Orzeczeń i Probacji .....	24
Departament Sądów, Organizacji i Analiz Wymiaru Sprawiedliwości.....	<b>Błąd! Nie zdefiniowano zakładki.</b>
Biuro Ministra.....	25

FORMY WSPÓŁPRACY.....	26
Ciała opiniodawczo-doradcze.....	26
Konsultacje .....	31
Współpraca finansowa .....	33
Patronaty.....	37
Partnerstwo.....	38
OKRES REALIZACJI PROGRAMU.....	39
PRIORYTETOWE ZADANIA .....	40
SPOSÓB REALIZACJI PROGRAMU .....	42
WYSOKOŚĆ ŚRODKÓW PLANOWANYCH NA REALIZACJĘ PROGRAMU.....	46
SPOSÓB OCENY REALIZACJI PROGRAMU .....	46
SPOSÓB TWORZENIA PROGRAMU ORAZ PRZEBIEG KONSULTACJI PROJEKTU PROGRAMU .....	46

PROJEKT

## **POSTANOWIENIA OGÓLNE**

Jednym z podstawowych problemów z jakimi boryka się państwo polskie po ponad 25 latach od rozpoczęcia transformacji ustrojowej w 1989 roku jest poważny deficyt społecznego zaufania do jego instytucji i brak wiary obywateli w to, że mają oni realny wpływ na procesy podejmowania decyzji i kształtowanie polityk publicznych. Tymczasem dla obywateli, których coraz większy odsetek całe swoje dorosłe życie spędził w państwie demokratycznym, choć obarczonym postkomunistycznym dziedzictwem, udział w kształtowaniu życia publicznego staje się coraz bardziej naturalnym i pożądanym zjawiskiem.

Powstanie Programu współpracy Ministerstwa Sprawiedliwości z organizacjami pozarządowymi należy więc rozpatrywać w szerokim kontekście społeczno-politycznym i prawnym. Otwarcie administracji publicznej na współpracę z instytucjami społeczeństwa obywatelskiego znajduje uzasadnienie zarówno w konstytucyjnej zasadzie pomocniczości, jak i w licznych dokumentach strategicznych przyjętych przez rząd. Jest także odpowiedzią na coraz silniej akcentowaną społeczną potrzebę uczestnictwa w procesach decyzyjnych.

Powstałe w ostatnich latach rządowe dokumenty strategiczne silnie akcentują konieczność powstawania mechanizmów, które pozwolą na realne wzmocnienie procesów partycypacji publicznej i kontroli społecznej.

### **Współpraca administracji publicznej z organizacjami pozarządowymi w świetle systemu strategii rządowych**

Strategia Sprawne Państwo 2020 (SSP) jako cel główny określa *Zwiększenie skuteczności i efektywności państwa otwartego na współpracę z obywatelami*. Jego realizacja zakłada *konsekwentne realizowanie modelu nowoczesnego rządzenia, otwartego na współczesne wyzwania i charakteryzującego się m.in. szeroką współpracą przy realizacji zadań, inicjatyw i rozwiązywania problemów między różnymi podmiotami, czy zaangażowaniem i partycypacją obywateli w procesie podejmowania decyzji przez organy administracji publicznej*.

W Strategii Rozwoju Kapitału Społecznego (SRKS) jako priorytet 2.1. określono z kolei *Wspieranie mechanizmów współpracy instytucji publicznych z obywatelami*. W SRKS zakłada się, że urzeczywistnieniem udziału obywateli w życiu publicznym jest dialog obywatelski, rozumiany jako trwałe, zinstytucjonalizowane mechanizmy wpływania obywateli na decyzje podejmowane przez administrację publiczną wszystkich szczebli. Mechanizmy te służyć mają m.in. do tworzenia i realizacji skutecznych, efektywnych i użytecznych z punktu widzenia obywatela polityk publicznych. SRKS podkreśla także rolę wykorzystania nowoczesnych

technologii, dostępu obywateli do informacji publicznej oraz kontroli społecznej w procesie wzmocnienia współpracy instytucji publicznych z obywatelami.

Realizacja tych zadań powinna być realizowana m.in. poprzez przewidziany w SRKS kierunek działań 2.1.2. - *Wspieranie rozwoju partnerstwa i innych form współpracy służących przekazywaniu realizacji zadań publicznych obywatelom*. Jako istotne w tym kontekście wymienia się m.in. mechanizmy zlecenia realizacji usług publicznym organizacjom pozarządowym, a także tworzenie programów współpracy administracji publicznej z organizacjami pozarządowymi.

Także rządowy program Lepsze Regulacje 2015 kładzie nacisk na współpracę administracji publicznej z interesariuszami – a więc także z organizacjami pozarządowymi. Jako zadanie III określono w nim *Poprawę komunikacji z interesariuszami*, zaś jako podzadanie III.F. - *Usprawnienie procesu konsultacji społecznych*. Program określa, że interesariusze powinni być stale zaangażowani w proces legislacyjny, a zasięganie opinii ma przyczynić się do budowania społeczeństwa obywatelskiego poprzez umożliwienie jego członkom włączyć się w życie społeczno-gospodarcze kraju, dając im prawo wyrażania opinii w kwestii zamierzeń i prac rządu.

Współpraca z organizacjami pozarządowymi jest również istotna w świetle Strategii Modernizacji Przestrzeni Sprawiedliwości w Polsce na lata 2014 – 2020. Priorytetem strategicznym tego dokumentu jest ukierunkowanie na obywatela. Oznacza to, że strategia kładzie nacisk na otwartość podmiotów przestrzeni sprawiedliwości (w tym Ministerstwa Sprawiedliwości), istotną dla ich wiarygodności i budowania zaufania. Otwartość musi wyrażać się także w odejściu od polityki zamykania się na opinie płynące z zewnątrz administracji.

### **Podstawa prawna utworzenia Programu współpracy**

Jednym z narzędzi służących realizacji zaleceń płynących z wymienionych wyżej rządowych dokumentów strategicznych jest możliwość utworzenia w organach administracji publicznej programów współpracy z organizacjami pozarządowymi. Tworzenie takich programów jest obligatoryjne w przypadku jednostek samorządu terytorialnego. Artykuł 5b. ust. 1. Ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (Dz.U. z 2003 nr 96 poz. 873) stanowi, że organ administracji rządowej może, w drodze zarządzenia, przyjąć program współpracy z organizacjami pozarządowymi na okres od roku do 5 lat.

Program współpracy w myśl ustawy zawierać powinien podstawowe elementy w postaci określonych celów, zasad, zakresu i formy współpracy organu administracji z organizacjami pozarządowymi. Tak sformułowany program stanowić będzie więc fundament określający ramy współpracy, z określeniem podstawowych zobowiązań obu stron, które zmierzać będą do usprawnienia procesu współdziałania.

### **„Programy dla zmiany”**

Program współpracy Ministerstwa Sprawiedliwości został przygotowany przy wsparciu projektu „Programy dla zmiany” realizowanego przez Ogólnopolską Federację Organizacji Pozarządowych (OFOP). Projekt ten, finansowany ze środków Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki, był realizowany w czterech ministerstwach<sup>1</sup>. W ramach projektu w każdym z resortów powstał zespół projektowy składający się w połowie z przedstawicieli urzędu i w połowie z przedstawicieli organizacji pozarządowych. Zespoły projektowe w ramach cyklicznych spotkań przygotowywały rekomendacje do powstających programów współpracy. Odbyły się także dwa dwudniowe warsztaty, podczas których trenerzy OFOP pracowali z uczestnikami zespołów nad elementami programu.

---

<sup>1</sup> Prócz resortu sprawiedliwości były to Ministerstwo Gospodarki, Ministerstwo Kultury i Dziedzictwa Narodowego oraz Ministerstwo Sportu i Turystyki.

## CELE PROGRAMU

Cele programu współpracy Ministerstwa Sprawiedliwości z organizacjami pozarządowymi zakotwiczone zostały w systemie rządowych dokumentów strategicznych, o których mowa była już wyżej. Do najważniejszych implikacji wynikających z systemu strategii należy ukierunkowanie działalności administracji publicznej na obywatela, a także wdrożenie modelu zarządzania menedżerskiego. Odpowiedzią na te wyzwania jest *Strategia Modernizacji Przestrzeni Sprawiedliwości w Polsce na lata 2014 – 2020*. Program współpracy jest zaś dokumentem bezpośrednio nawiązującym do *Strategii...* Realizuje on w związku z tym te same cele, odnosząc je do obszaru współpracy Ministerstwa Sprawiedliwości z trzecim sektorem.

### Cel główny

*Celem głównym programu jest zwiększenie **wzajemnego** zaufania obywateli, organizacji pozarządowych, a także instytucji państwa w przestrzeni sprawiedliwości (w tym w szczególności Ministerstwa Sprawiedliwości).*

Poziom zaufania do instytucji publicznych w Polsce jest – na tle pozostałych państw Unii Europejskiej – wysoce niezadowolający. Regularne badania prowadzone przez instytucje takie jak Centrum Badania Opinii Społecznej czy Europejski Sondaż Społeczny nie pozostawiają wątpliwości – większość Polaków nie ufa działaniom władz na szczeblu rządowym, źle oceniając także pracę instytucji funkcjonujących bezpośrednio w przestrzeni sprawiedliwości – takich jak sądy czy prokuratura.

Według badań prowadzonych w 2014 roku przez CBOS, zaufanie do sądów wynosiło 46%. Urzędnikom administracji publicznej ufało 40% Polaków. Rządowi ufało jedynie 33% respondentów, parlamentowi – 34%, zaś partie polityczne cieszyły się najniższym społecznym zaufaniem (17%)<sup>2</sup>.

Odrębnym zagadnieniem jest ocena jakości pracy instytucji. W maju 2015 roku dobrze wyniki działalności rządu oceniało jedynie 32% badanych przez CBOS, podczas gdy złą ocenę wystawiało aż 47% ankietowanych. Działalność sądów dobrze oceniało w marcu 2015 roku jedynie 25% osób. Źle - 52%. W przypadku prokuratury, osób oceniających jej pracę dobrze było 28%, a takich, które wystawiały jej złą ocenę - 40%<sup>3</sup>.

<sup>2</sup> Stosunek do instytucji państwa i partii politycznych po 25 latach, Komunikat z badań CBOS 68/2014, maj 2014, [http://cbos.pl/SPISKOM.POL/2014/K\\_068\\_14.PDF](http://cbos.pl/SPISKOM.POL/2014/K_068_14.PDF).

<sup>3</sup> Oceny instytucji publicznych. Komunikat z badań CBOS 42/2015, marzec 2015, [www.cbos.pl/SPISKOM.POL/2015/K\\_042\\_15.PDF](http://www.cbos.pl/SPISKOM.POL/2015/K_042_15.PDF).

Brak zaufania jest również istotny z punktu widzenia relacji pomiędzy Ministerstwem Sprawiedliwości a organizacjami pozarządowymi. Wyniki badania przeprowadzonego przez M. Arczewską<sup>4</sup> w ramach projektu „Programy dla zmiany” wskazują, że według respondentów z organizacji pozarządowych i urzędników ministerstwa, najważniejszymi problemami we wzajemnej współpracy są: brak faktycznego partnerstwa we współpracy, niewystarczające informowanie strony społecznej o planach, proponowanych zmianach i ich kierunkach, brak wiedzy o specyfice działania – zarówno po stronie urzędników, jak i przedstawicieli trzeciego sektora, brak przejrzystości procesu konsultacji aktów normatywnych i polityk publicznych, fasadowość konsultacji, a także nietraktowanie konsultacji jako długofalowego procesu oraz nieprzestrzeganie zasady responsywności i przewidywalności w toku prowadzenia konsultacji<sup>5</sup>. Autorka raportu pisze także: *Kluczowy wniosek jaki nasuwa się w zakresie przeprowadzonej diagnozy to refleksja dotycząca opisywania dwóch różnych światów, które nigdy się nie spotkały – tak skrajnie różne bywają spostrzeżenia przedstawicieli Ministerstwa Sprawiedliwości oraz organizacji pozarządowych mających doświadczenie we współpracy z tym resortem*<sup>6</sup>.

Brak zaufania, zła ocena pracy instytucji, niezrozumienie i brak dialogu między administracją a środowiskiem pozarządowym, to czynniki delegitymujące ich działalność i osłabiające efekty ich pracy. Konieczne jest więc wdrożenie takich działań, które pozwolą na zwiększenie jakości współpracy z obywatelami i tworzonymi przez nich instytucjami – fundacjami, stowarzyszeniami i innymi podmiotami prowadzącymi działalność pożytku publicznego. Poprawę tę można rozpatrywać w kilku aspektach. Działania w każdym z nich mogą przyczynić się finalnie do zwiększenia poziomu wzajemnego zaufania pomiędzy Ministerstwem Sprawiedliwości, organizacjami pozarządowymi i samymi obywatelami.

## **Cele szczegółowe**

### **Cel 1. Prawa obywateli w centrum przestrzeni sprawiedliwości**

Realizacja celu określonego jako *prawa obywateli w centrum przestrzeni sprawiedliwości* będzie w wypadku programu współpracy Ministerstwa Sprawiedliwości z organizacjami pozarządowymi oznaczało przede wszystkim dbałość o zagwarantowanie obywatelom (a więc

---

<sup>4</sup> Omówienie najważniejszych wniosków i rekomendacji z badania znajduje się także w aneksie do Programu współpracy.

<sup>5</sup> Magdalena Arczeńska, *Diagnoza potrzeb i oczekiwań dotyczących form i zakresu współpracy Ministerstwa Sprawiedliwości z organizacjami pozarządowymi*, Warszawa, kwiecień 2015 r.

<sup>6</sup> Magdalena Arczeńska, *Diagnoza potrzeb i oczekiwań dotyczących form i zakresu współpracy Ministerstwa Sprawiedliwości z organizacjami pozarządowymi*, Warszawa, kwiecień 2015 r.



i organizacjom obywatelskim) prawa do informacji publicznej, a także prawa do udziału w konsultacjach publicznych.

## **Cel 2. Usprawnienie procedur współpracy z organizacjami pozarządowymi**

Realizacja celu określonego jako *usprawnienie procedur współpracy z organizacjami pozarządowymi*, będzie opierała się przede wszystkim na audycie istniejących procedur dotyczących współpracy organizacji pozarządowych z Ministerstwem Sprawiedliwości, usunięciu z nich tych elementów, które w sposób niepotrzebny blokują rozwój współpracy, a także utworzeniu procedur działania w tych obszarach, w których usprawniłoby to współpracę i uczyniło ją bardziej przejrzystą i efektywną.

## **Cel 3. Konsolidacja i zwiększenie spójności współpracy z organizacjami pozarządowymi w obrębie Ministerstwa Sprawiedliwości**

Realizacja celu określonego jako *konsolidacja i zwiększenie spójności współpracy z organizacjami pozarządowymi w obrębie Ministerstwa Sprawiedliwości* będzie opierała się na wypracowaniu mechanizmów koordynacji procesów związanych ze współpracą. Zastosowane tu zostaną narzędzia ogniskujące te procesy w jednym miejscu w strukturze ministerstwa oraz sieciujące przedstawicieli organizacji pozarządowych współpracujących z ministerstwem.

## **Cel 4. Efektywne wydatkowanie środków służących współpracy z organizacjami pozarządowymi**

Realizacja celu określonego jako efektywne wydatkowanie środków służących współpracy z organizacjami pozarządowymi będzie polegało na stworzeniu mechanizmów pozwalających na zwiększenie efektywności wykorzystania istniejących już funduszy przekazywanych za pośrednictwem Ministerstwa Sprawiedliwości organizacjom pozarządowym, opracowaniu standardów usług finansowanych dzięki tym funduszom oraz przygotowaniu nowych form wsparcia działalności organizacji pozarządowych przez ministerstwo.

## ZASADY WSPÓŁPRACY

Ustawa o działalności pożytku publicznego i wolontariacie określa zasady, według których powinna przebiegać współpraca między administracją publiczną a organizacjami pozarządowymi. Według art. 5 ust. 3. ustawy, współpraca ta powinna odbywać się na zasadach pomocniczości, suwerenności stron, partnerstwa, efektywności, uczciwej konkurencji oraz jawności.

Poniżej zasady te zostały krótko omówione. Dodatkowo przedstawiono tabele zawierające przykłady zastosowania i złamania zasad, a także elementy świadczące o ich respektowaniu. Zostały one wypracowane podczas warsztatów z udziałem urzędników i przedstawicieli organizacji, które zorganizowano podczas prac nad programem współpracy.

### Zasada pomocniczości

Zgodnie z **zasadą pomocniczości** problemy powinny być rozwiązywane na możliwie najniższym, odpowiednim szczeblu społecznym. Dzięki temu osoby doświadczające trudności mogą mieć wpływ na ich przezwyciężenie. Jednocześnie powoduje to ograniczanie interwencjonizmu administracji do wymiaru koniecznego. Zasada ta jest jednocześnie gwarancją partycypacji społecznej w procesie decydowania i współzarządzania.

### Przykład zastosowania zasady

Zastosowanie zasady pomocniczości w obszarze współpracy Ministerstwa Sprawiedliwości z organizacjami pozarządowymi można zilustrować przykładem funkcjonowania Funduszu Pomocy Pokrzywdzonym oraz Pomocy Postpenitencjarnej<sup>7</sup>. W ramach działalności Funduszu Ministerstwo Sprawiedliwości organizuje regularne spotkania dla grantobiorców, podczas których omawiane są problemy pojawiające się w trakcie realizacji zadań oraz dyskutowane postulaty grantobiorców dotyczące sposobu prowadzenia konkursów.

Takie działania powinny być kontynuowane, zaś rekomendacją dotyczącą dalszej implementacji zasady pomocniczości jest wypracowanie z udziałem interesariuszy standardów pomocy pokrzywdzonym finansowanej w ramach Funduszu, a także stworzenie w oparciu o oddolne postulaty przyjaznej procedury rozliczania dotacji, przy zachowaniu wymogów, jakie musi taka rozliczalność spełniać.

### Realizacja zasady pomocniczości po stronie organizacji pozarządowych

---

<sup>7</sup> Podstawowe informacje na temat Funduszu opisano w poświęconym formom współpracy rozdziale niniejszego programu.

Zasada pomocniczości po stronie organizacji pozarządowych oznacza, iż organizacje obywatelskie jako samodzielne i niezależne podmioty, są w stanie wykonywać zadania służące zaspakajaniu potrzeb publicznych. Co więcej, biorąc pod uwagę ich oddolny charakter i fakt, iż tworzone są często przez osoby bezpośrednio zainteresowane rozwiązaniem lub zapobieganiem określonych problemów społecznych (jak np. brak tolerancji, przemoc) – organizacje społeczne w naturalny sposób stają się podmiotami bardziej predystynowanymi do podejmowania aktywności w zakresie, w który państwo może podejmować działania o charakterze uzupełniającym. Interwencja państwa jednak wydaje się uzasadniona tylko w sytuacji gdy działania obywatelskie są niewystarczające. Praktyka wskazuje, iż poczynania NGO są często bardziej skuteczne ze względu na szybsze rozpoznawanie i identyfikowanie problemów społecznych jak również ze względu na bardziej elastyczny, w porównaniu do podmiotów administracji publicznej, charakter działalności.

### **Zasada suwerenności**

Zgodnie z **zasadą suwerenności** administracja publiczna respektuje niezależność i odrębność wspólnot obywateli i organizacji społecznych, uznając ich prawo do niezależnego identyfikowania i rozwiązywania problemów społecznych. Kluczowe znaczenie dla realizacji tej zasady ma symetryczność praw i obowiązków stron współpracy.

### **Przykład zastosowania zasady**

Zasada suwerenności jest realizowana poprzez funkcjonowanie przy Ministerstwie Sprawiedliwości ciał opiniodawczo-doradczych dedykowanych określonym obszarom działania Ministerstwa<sup>8</sup>. Do roli owych ciał należy przedstawianie niezależnych opinii na temat polityk publicznych prowadzonych przez Ministerstwo.

Kontynuacja realizacji zasady suwerenności w tej dziedzinie może być realizowana np. poprzez zapewnienie w aktach prawnych dotyczących funkcjonowania tych ciał jasnych reguł dotyczących kryteriów powoływania do nich przedstawicieli organizacji pozarządowych, jak i stworzenie mechanizmów zapewniających responsywność – konieczność odnoszenia się do opinii przedstawianych przez ciała opiniodawczo-doradcze.

### **Realizacja zasady suwerenności po stronie organizacji pozarządowych**

---

<sup>8</sup> Podstawowe informacje na temat ciał opiniodawczo-doradczych opisano w poświęconym formom współpracy rozdziale niniejszego programu.

Suwerenność organizacji realizujących zadania finansowane ze środków publicznych może wydawać się ograniczona przez wzgląd na konieczność podporządkowania się standardom, procedurom, regułom określonym przez dysponenta środków (Ministerstwo Sprawiedliwości). Jednakże zasada suwerenności realizowana po stronie organizacji przejawia się między innymi właśnie poprzez:

- niezależne decyzje o wsparciu urzędu poprzez współdziałanie w realizacji zadań publicznych;
- zachowywanie niezależności organizacyjnej w trakcie współpracy z Ministerstwem Sprawiedliwości;
- realizowania działań z obszaru sektora również poza otrzymaną z MS dotacją.
- szanowanie i respektowanie kompetencji urzędu;
- wzmacnianie swoich struktur organizacyjnych dla wzbogacania potencjału do efektywnego działania.

### **Zasada partnerstwa**

Istotą **zasady partnerstwa** jest ścisła współpraca między administracją publiczną a organizacjami pozarządowymi realizującymi wspólne cele na rzecz społeczeństwa. W myśl tej zasady, zakłada się istnienie efektu synergii, zgodnie z którym połączone działania są gwarancją osiągnięcia najlepszego rezultatu.

### **Przykład zastosowania zasady**

Zasada partnerstwa jest realizowana wówczas, gdy w procesie legislacyjnym resort wykorzystuje zgromadzoną przez organizacje pozarządowe wiedzę dotyczącą regulowanej tematyki. Wyniki badań i ekspertyz prowadzonych przez organizacje pozarządowe mogą mieć zastosowanie zarówno na etapie przeprowadzania oceny skutków regulacji, jak i podczas konsultacji publicznych.

Realizacja zasady partnerstwa w przypadku Ministerstwa Sprawiedliwości może być pełniejsza dzięki postulowanemu w programie wdrożeniu listy konsultacyjnej, na którą będą mogły wpisywać się organizacje pozarządowe zainteresowane procesem tworzenia prawa w resorcie. Lista będzie identyfikowała również, które organizacje specjalizują się w danych dziedzinach, co pozwoli na odpowiednie wykorzystanie ich zasobów wiedzy w konkretnych procesach. Realizacji zasady partnerstwa sprzyjać będzie także wdrożenie postulatu

pozwalającego na zasięgnięcie opinii interesariuszy zewnętrznych już na etapie wstępnego projektu regulacji.

### **Realizacja zasady partnerstwa po stronie organizacji pozarządowych**

Wdrożenie zasady partnerstwa po stronie organizacji pozarządowych oznaczać powinno ich świadomość dotyczącą ram i celów polityk publicznych, w obrębie których porusza się partner po stronie administracji, oraz współdziałanie na rzecz ich realizacji. Do realizacji zasady partnerstwa można więc wliczyć także realizację zaproponowanych przez organizacje pozarządowe zadań publicznych, które następnie organy administracji publicznej zlecają podmiotom trzeciego sektora.

### **Zasada efektywności**

Zgodnie z **zasadą efektywności** środki publiczne powinny być wydawane w sposób racjonalny. Oznacza to świadome, celowe, oszczędne oraz planowe dysponowanie powierzonymi zasobami. Istotą niniejszej zasady jest wybór najefektywniejszej metody gospodarowania przy osiągnięciu rezultatów najwyższej jakości.

### **Przykład zastosowania zasady**

Realizacja zasady efektywności może oznaczać konsolidację procesu współpracy z organizacjami pozarządowymi w obrębie Ministerstwa Sprawiedliwości. Jak do tej pory współpraca ta miała charakter rozproszony, a silosowa struktura administracji powodowała, że te same organizacje kontaktując się z poszczególnymi jednostkami wewnętrznymi MS musiały z każdą sprawą rozpoczynać „przecieranie szlaków” w tej instytucji od początku.

Rekomendacją, której wdrożenie może spowodować pełniejszą realizację zasady efektywności we współpracy z organizacjami pozarządowymi, jest propozycja utworzenia wewnątrz Ministerstwa Sprawiedliwości komórki bądź stanowiska, które będzie odpowiedzialne za koordynację i rozprowadzanie współpracy resortu z organizacjami. Osoba bądź osoby sprawujące tę funkcję odpowiadałyby także za udoskonalenie komunikacji poziomej wewnątrz resortu w zakresie współpracy z organizacjami pozarządowymi.

### **Realizacja zasady efektywności po stronie organizacji pozarządowych**

Wdrożenie zasady efektywności przez organizacje pozarządowe powinno oznaczać wykonywanie działań powierzonych przez Ministerstwo Sprawiedliwości w oparciu o reguły gospodarności (oszczędnie), tworzenia maksymalnej wartości za określone nakłady i

szanowania publicznych zasobów. Odnosi się to głównie do sposobu rozliczania funduszy (zgodne z zasadami i poszanowaniem reguł obowiązujących w konkursach dotacyjnych), dobrą jakością wszystkich realizowanych zadań (poszanowanie procedur i standardów wyznaczonych przez MS), użytecznością proponowanych rozwiązań na rzecz określonego celu, gospodarnością i umiejętnością planowania wydatków oraz poszanowania konieczności ponoszenia konsekwencji w przypadku naruszenia procedur. Odnosi się to także do całego obszaru sprawozdawczości organizacji współpracujących z Ministerstwem, w tym do: przedstawiania sprawozdań w terminie, działań zgodnych z prawem nie pozostawiających wątpliwości co do ich dobrych intencji i przestrzegania zasad współpracy.

Jednocześnie kierując się tą zasadą MS przy zlecaniu organizacjom pozarządowym zadań do realizacji, dokonywać będzie wyboru najefektywniejszego sposobu wykorzystania środków publicznych, przestrzegając zasad uczciwej konkurencji.

### **Zasada uczciwej konkurencji**

**Zasada uczciwej konkurencji** opiera się na założeniu, iż zarówno instytucje reprezentujące administrację publiczną, jak i organizacje pozarządowe mają równe szanse i takie same prawa w rywalizacji o możliwość wykonania danego zadania publicznego. Konsekwentne kierowanie się niniejszą zasadą ułatwia wybór najlepszego realizatora. Zasada ta implikuje unikanie konfliktu interesów.

### **Przykład zastosowania zasady**

Zasada uczciwej konkurencji może być realizowana poprzez umożliwienie organizacjom pozarządowym ubiegania się o możliwość wykonywania niektórych zadań publicznych pozostających w gestii administracji publicznej. Jak do tej pory jednak Ministerstwo Sprawiedliwości nie korzystało z takiej możliwości.

Rekomendacją, której wdrożenie mogłoby przyczynić się do zwiększenia stopnia realizacji zasady uczciwej konkurencji jest więc przeprowadzenie analizy istniejących procedur dotyczących możliwości realizowania niektórych zadań publicznych przez organizacje pozarządowe. Z analizy wynikać powinna lista obszarów, w których Ministerstwo Sprawiedliwości gotowe jest powierzać zadania organizacjom, a także propozycja wygosparowania w resorcie budżetu przewidzianego na zlecenie realizacji zadań publicznych organizacjom pozarządowym.

### **Realizacja zasady uczciwej konkurencji po stronie organizacji pozarządowych**

Zasada uczciwej konkurencji może być realizowana po stronie organizacji pozarządowych poprzez wspólne wypracowanie kryteriów m.in. niedyskryminujących, czy wykluczających konflikt interesów, które odnoszą się będą do każdego uczestnika współpracy w ramach wykonywania danego zadania publicznego. Wspólnie wypracowane kryteria mogłyby zostać ogólnie udostępnione i przyjęte przez wszystkie zainteresowane organizacje pozarządowe oraz przedstawione odpowiednim sektorom administracji publicznej.

### **Zasada jawności**

**Zasada jawności** daje prawo partnerom wspólnego przedsięwzięcia do pełnej informacji (w tym udostępniania danych). Dysponowanie prawdziwą i rzetelną wiedzą przez obie strony ma przyczynić się do tworzenia partnerskich relacji oraz budowania obustronnego zaufania.

#### **Przykład zastosowania zasady**

Zasada jawności może być realizowana poprzez udostępnianie możliwie jak największej ilości danych dotyczących pracy administracji w sposób ogólnodostępny. Dotyczy to zarówno danych statystycznych, jak i informacji o sposobie realizowania działań przez urząd. Ministerstwo Sprawiedliwości obecnie prowadzi stronę internetową Informator Statystyczny Wymiaru Sprawiedliwości ([isws.ms.gov.pl](http://isws.ms.gov.pl)), na której publikowane są opracowania statystyczne dotyczące działania wymiaru sprawiedliwości.

Rekomendacje, których wdrożenie mogłoby przyczynić się do zwiększenia stopnia realizacji zasady jawności to pełniejsze wykorzystanie możliwości publikowania danych statystycznych w nieprzetworzonej postaci, które zainteresowane organizacje i obywatele mogliby analizować na własną rękę, czy publikowanie na stronie internetowej resortu wybranych informacji na temat realizowanych przez Ministerstwo Sprawiedliwości projektów.

#### **Realizacja zasady jawności po stronie organizacji pozarządowych**

Przykładem respektowania zasady jawności przez organizacje pozarządowe może być zwiększenie transparentności ich funkcjonowania poprzez publikowanie na ich stronach internetowych informacji pozwalających osobom nieznanym ich działalności na dostęp do najistotniejszych danych. Należą do nich informacje na temat osób będących członkami ich organów, na temat źródeł finansowania działalności, a także na temat najważniejszych realizowanych przez nie projektów.

## ZASADY PROWADZENIA KONSULTACJI PUBLICZNYCH

Koniecznym uzupełnieniem zasad współpracy określonych w ustawie o działalności pożytku publicznego i wolontariacie są zasady konsultacji publicznych rekomendowane w rządowym dokumencie „Wytyczne do przeprowadzenia oceny wpływu i konsultacji publicznych w ramach procesu legislacyjnego”. Rekomendacje te częściowo pokrywają się z opisanymi już wyżej zasadami współpracy. Poniżej wymieniono punktowo siedem zasad konsultacji, wraz z ich zaczerpniętym z przywołanego wyżej dokumentu rządowego opisem.

### Dobra wiara

Konsultacje prowadzone są w duchu dialogu obywatelskiego. Strony słuchają się nawzajem, wykazując wolę zrozumienia odmiennych racji. Trudno jest sprawdzić, czy dane konsultacje są prowadzone z dobrą wiarą. Przestrzeganie kryteriów przedstawionych poniżej powinno jednak o niej świadczyć.

- Organizator konsultacji jest gotowy na opinie krytyczne oraz na wprowadzenie zmian w swojej propozycji, a uczestnicy procesu – na to, by zmienić zdanie, o ile padną przekonujące argumenty.
- Organizator konsultacji powinien w jasny i przystępny sposób przedstawić przedmiot konsultacji, jak długo mają trwać i kiedy planuje przedstawienie odpowiedzi na opinie i podsumowania wyników konsultacji.
- Organizator konsultacji musi dać zainteresowanym obywatelom odpowiedni czas na zebranie argumentów i przedstawienie odpowiedzi.
- Materiały do konsultacji muszą być przygotowane rzetelnie – a więc być jasne, zrozumiałe i możliwie zwięzłe (albo mieć zwięzłe i zrozumiałe streszczenie).
- Dobrą praktyką jest uzupełnienie materiałów o pytania, by każdy mógł zrozumieć kluczowe dylematy przed projektodawcą.

### Powszechność

Każdy zainteresowany powinien móc dowiedzieć się o konsultacjach i wyrazić swój pogląd.

- Organizator konsultacji informuje publicznie o rozpoczęciu konsultacji (w BIP, RPL lub na stronie internetowej ministerstwa).
- Zalecane jest umieszczanie propozycji na Rządowym portalu konsultacji publicznych ([www.konsultacje.gov.pl](http://www.konsultacje.gov.pl))



- Oprócz tego organizator konsultacji powinien ustalić, kogo dana sprawa interesuje lub w szczególny sposób dotyczy oraz prowadzić publiczną listę interesariuszy zainteresowanych daną tematyką.
- Organizator konsultacji musi zadbać o to, by dokumenty przedstawione online były w formie umożliwiającym przeszukiwanie (nie powinny być to wyłącznie skany-obrazy pism).
- Organizator konsultacji powinien aktywnie docierać do zainteresowanych, zwłaszcza do grup, które nie śledzą rządowych stron internetowych (nie wystarczy publikacja informacji o konsultacjach – należy zaprosić do udziału w konsultacjach osoby i instytucje z listy interesariuszy).
- Przedmiot konsultacji powinien być przedstawiony w sposób zrozumiały nie tylko dla ekspertów, ale dla zainteresowanych nim obywateli.

Opinie powinny być zbierane w sposób właściwy dla przedmiotu konsultacji (nie zawsze na piśmie, nie tylko online) oraz przy uwzględnieniu specyfiki obywateli niepełnosprawnych, którzy mogą napotykać trudnienia w dostępie do konwencjonalnych stron internetowych.

### **Przejrzystość**

- Informacje o celu, regułach, przebiegu i wyniku konsultacji muszą być powszechnie dostępne. Czytelne musi być, kto reprezentuje jaki pogląd.
- Organizator konsultacji informuje o harmonogramie konsultacji i umieszcza bez zbędnej zwłoki kolejne wersje dokumentu oraz zgłaszane uwagi.
- Jawne są wszystkie zgłoszone uwagi (i to, kto je zgłasza), a także odpowiedzi organizatora konsultacji.
- Opinii anonimowych nie przyjmuje się podczas prac nad projektami aktów prawnych.
- Nie są konsultacjami publicznymi zamknięte spotkania eksperckie.

### **Responsywność**

- Każdy, kto zgłosi opinię, powinien otrzymać merytoryczną odpowiedź w rozsądnym terminie, podanym na początku konsultacji.
- Podsumowanie konsultacji powinno mieć formę publicznie dostępnego dokumentu z zestawieniem zgłoszonych opinii i merytorycznym odniesieniem się do nich.

Zestawieniu powinien towarzyszyć zmieniony w wyniku konsultacji dokument i omówienie następnych kroków.

- Odpowiedzi muszą uzasadniać podjęte decyzje i być przygotowane w języku zrozumiałym dla pytających. Jeśli w toku konsultacji organizator otrzymał dużą liczbę uwag i nie może odpowiedzieć uwagi indywidualnie, może opublikować odpowiedzi zbiorczo w jednym miejscu, do którego mają dostęp zainteresowani.
- Publikując wyniki konsultacji organizator konsultacji musi zadbać, aby odpowiedzi zostały opublikowane na ogólnodostępnym portalu, na którym prowadzone były konsultacje, tak aby osoby, które zgłosiły opinie mogły się z nimi zapoznać.
- Dobrze przygotowane odpowiedzi stają się wkładem w debatę publiczną – można się do nich odwoływać w dalszych dyskusjach.

### **Koordinacja**

- Konsultacje powinny mieć gospodarza odpowiedzialnego za konsultacje tak politycznie jak organizacyjnie.
- Rozpoczynając konsultacje należy wskazać ich gospodarza (osobę zapraszającą do konsultacji i zbierającą uwagi).
- Gospodarz konsultacji powinien angażować w proces konsultacji podległą mu administrację.
- Gospodarz może wyznaczyć koordynatora procesu konsultacji. Należy o tym poinformować uczestników konsultacji.

### **Przewidywalność**

- Konsultacje powinny być prowadzone w zaplanowany sposób i w oparciu o czytelne reguły.
- Nie można nazywać konsultacjami procesu akceptowania podjętych już decyzji.
- Nie można nazwać konsultacjami zbierania opinii w czasie krótszym niż 7 dni.
- Konsultacji nie rozpoczyna się dopiero w momencie konfliktu. Dobrze przeprowadzone konsultacje mogą potencjalnemu konfliktowi zapobiec.
- Co do zasady proces konsultacji jest poprawny, jeśli:
  - zostaje uruchomiony na możliwie wstępnym etapie tworzenia polityk publicznych i ich założeń.

- czas przeznaczony na wyrażenie opinii na każdym etapie prac nie jest krótszy niż 7 dni, a 14 dni w przypadku aktu normatywnego (zalecane 21 dni),
- w harmonogramie konsultacji przewidziany jest czas na analizę opinii i przygotowanie odpowiedzi.

### **Poszanowanie dobra ogólnego i interesu publicznego**

- Organizator konsultacji przygotowując ostateczną wersję rozwiązania kieruje się interesem publicznym, a nie tylko poszczególnych grup.
- Celem konsultacji jest wzajemne wysłuchanie racji.
- Ktoś, kto zgłosił uwagę nieuwzględnioną w ostatecznym stanowisku organizatora konsultacji, ma prawo dowiedzieć się, jakie stały za tym przesłanki.
- Podejmując decyzję organizator konsultacji kieruje się nie siłą nacisku, ale interesem publicznym i dobrem ogólnym. Bierze pod uwagę racje zgłaszane w trakcie konsultacji, a także to, przez kogo są wyrażane. Przeważyc powinna jednak troska o szeroko rozumiany interes publiczny, w tym interes tych, którzy nie brali udziału w konsultacjach.

## ZAKRES PRZEDMIOTOWY

### Obszar działania Ministerstwa Sprawiedliwości

Ramy właściwości Ministerstwa Sprawiedliwości wynikają z wymienionego w ustawie o działach administracji rządowej zakresu spraw, które obejmuje dział sprawiedliwość<sup>9</sup>. Do należą do nich sprawy:

- 1) sądownictwa, w zakresie spraw niezatrzeżonych odrębnymi przepisami do kompetencji innych organów państwowych i z uwzględnieniem zasady niezawisłości sędziowskiej;
- 2) prokuratury, notariatu, adwokatury i radców prawnych, w zakresie wynikającym z przepisów odrębnych;
- 3) wykonywania kar oraz środków wychowawczych i środka poprawczego orzeczonego przez sądy oraz sprawy pomocy postpenitencjarnej;
- 4) tłumaczy przysięgłych.

Minister Sprawiedliwości zapewnia także przygotowywanie projektów kodyfikacji prawa cywilnego, w tym rodzinnego oraz prawa karnego, a także podlega mu Centralny Zarząd Służby Więziennej.

Poza Centralnym Zarządem Służby Więziennej do jednostek podległych Ministrowi Sprawiedliwości należą Krajowa Szkoła Sądownictwa i Prokuratury, Instytut Wymiaru Sprawiedliwości, Instytut Ekspertyz Sądowych im. Jana Sehna, a także Izby Morskie w Gdańsku i Szczecinie.

---

<sup>9</sup> Ustawa z dnia 4 września 1997 roku o działach administracji rządowej, art. 24 (Dz.U. 1997 nr 141 poz. 943).

## ZAKRES PODMIOTOWY

Niniejszy program współpracy dotyczy współpracy pomiędzy Ministerstwem Sprawiedliwości a organizacjami pozarządowymi oraz organizacjami o których mowa w art. 3 ust. 3 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i wolontariacie (Dz. U. z 2014 r. poz. 1118, z późn. zm.) prowadzącymi działalność pożytku publicznego. Jednakże intencją autorów programu jest również zagwarantowanie, że odpowiednie zapisy dotyczące celów i zasad współpracy będą miały zastosowanie także do innych interesariuszy Ministerstwa Sprawiedliwości.

Zamieszczona poniżej tabela ilustruje mapę interesariuszy Ministerstwa Sprawiedliwości skatalogowanych według typu reprezentowanej organizacji i tematyki, która jest z ich punktu widzenia interesująca. Warto zwrócić uwagę, że wachlarz uwzględnionych organizacji jest bardzo szeroki – wykraczający również poza definicję organizacji pozarządowych, zawartą w ustawie o działalności pożytku publicznego i wolontariacie. W rubryce „inne” wskazano również instytucje publiczne, ciała polityczne (jak partie polityczne czy komisje sejmowe), a także partnerów społecznych (a więc związki zawodowe i związki pracodawców). Związki zawodowe są też reprezentowane w części organizacji sklasyfikowanych jako „zawodowe” – chodzi tu o specyficzne organizacje, reprezentujące grupy zawodowe zatrudnione w instytucjach należących do działu administracji rządowej sprawiedliwość. Występują tu więc zarówno związki zawodowe w klasycznym rozumieniu tego określenia, ale także korporacje i stowarzyszenia zawodowe. Część z nich działa na mocy odrębnych przepisów prawa (np. Krajowa Rada Sądownictwa czy Naczelna Rada Adwokacka), część zaś działa jako organizacja pozarządowa w rozumieniu ustawy o działalności pożytku publicznego i wolontariacie.

Pozostałe grupy organizacji można podzielić na takie, które pracują bezpośrednio z osobami mającymi styczność z instytucjami przestrzeni sprawiedliwości oraz na takie, które zajmują się obserwacją i analizą zjawisk zachodzących w tych instytucjach i przygotowaniem propozycji zmian w sposobie ich funkcjonowania.

Do tej pierwszej grupy należą wszystkie organizacje, które świadczą pomoc pokrzywdzonym i świadkom, zarówno na etapie przedsądowym, jak i po zakończeniu postępowania, ale także takie, które pracują z osobami skazanymi – zarówno przebywającymi w aresztach i zakładach

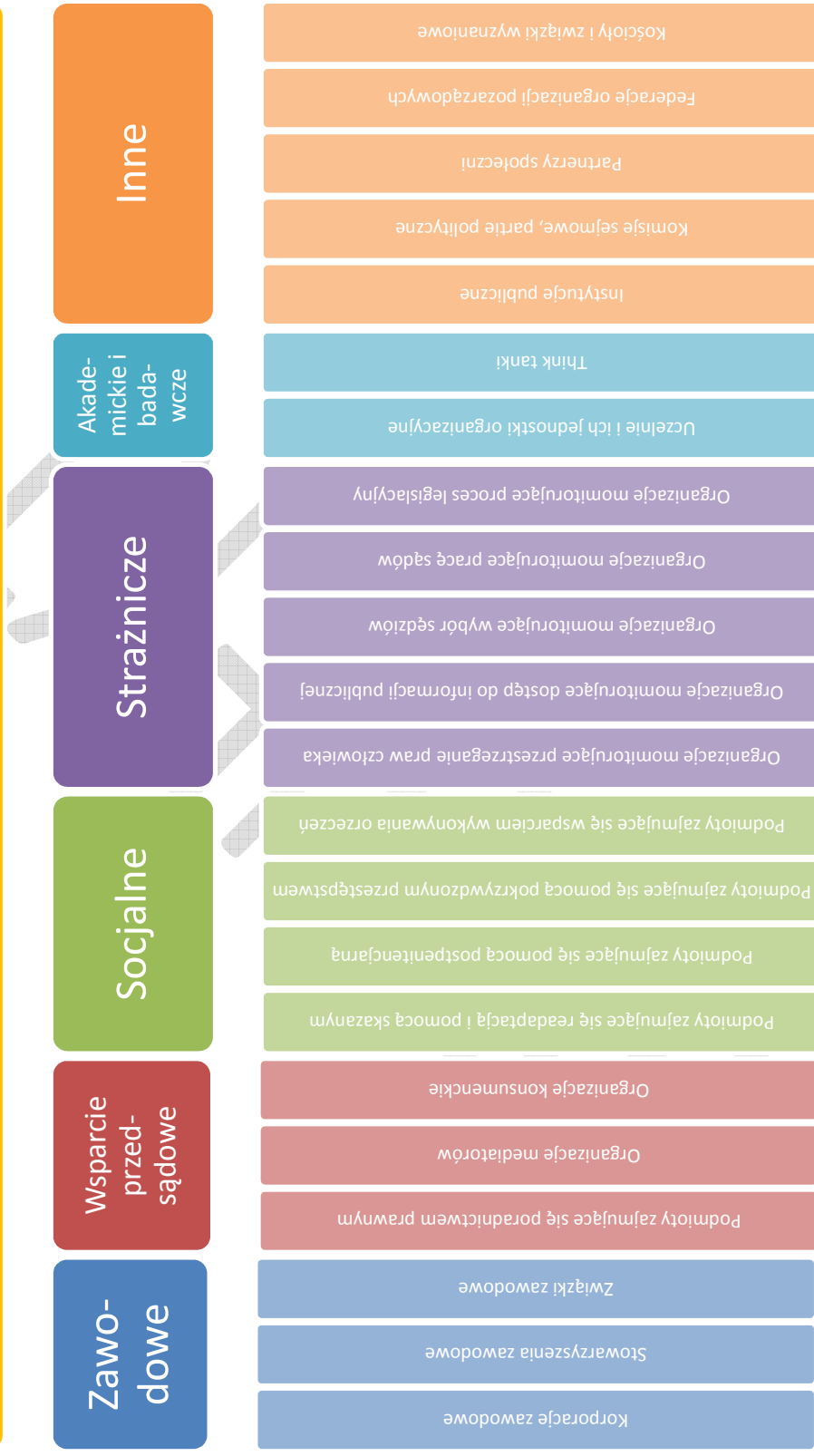
karnych, odbywającymi karę w trybie dozoru elektronicznego, czy odbywającymi karę ograniczenia wolności – a także z osobami po zakończeniu odbywania kary.

Do drugiej spośród wymienionych wyżej grup należą instytucje analityczno-badawcze, naukowe i strażnicze. Cechą, która łączy te organizacje jest zapotrzebowanie na dane pochodzące z resortu. Dla części z nich są one konieczne dla tworzenia opracowań naukowych, dla innych – do sprawowania bieżącej kontroli społecznej nad funkcjonowaniem instytucji publicznych.

Osobnym zagadnieniem są organizacje, które są zainteresowane udziałem w konsultacjach publicznych. Tutaj jednak trudno o wyszczególnienie specyficznego typu organizacji – prawdopodobnie bowiem w każdej z wymienionych wyżej grup znajdują się takie, które będą miały coś do powiedzenia w przypadku procedowania nad ustawą, która w jakiś sposób dotyczy sfery ich działalności.

Warto jednocześnie mieć na względzie fakt, że Ministerstwo Sprawiedliwości pozostaje w różnych relacjach w stosunku do różnych organizacji pozarządowych. W stosunku do niektórych fundacji Minister Sprawiedliwości pełni funkcję nadzorczą. W przypadku stowarzyszeń przedstawiciele niektórych grup zawodowych, Minister Sprawiedliwości pozostaje w określonej relacji z członkami danej organizacji. Z kolei w większości pozostałych przypadków ta rola nie jest w żaden sposób określona.

# Typologia organizacji w obszarze działań MS



## **ROLA JEDNOSTEK ORGANIZACYJNYCH MINISTERSTWA SPRAWIEDLIWOŚCI W ZAKRESIE KONTAKTÓW Z ORGANIZACJAMI POZARZĄDOWYMI**

### **Departament Strategii i Funduszy Europejskich**

Departamentem wiodącym w zakresie koordynacji współpracy Ministerstwa Sprawiedliwości z organizacjami pozarządowymi jest Departament Strategii i Funduszy Europejskich (DSF). Regulamin organizacyjny DSF w § 2, ust. 9, wśród zadań Wydziału Analiz Strategicznych przewiduje organizowanie współpracy z organizacjami pozarządowymi, w szczególności poprzez przygotowywanie programów współpracy z organizacjami pozarządowymi oraz tworzenie i prowadzenie listy podmiotów zaangażowanych w proces konsultacji projektowanych dokumentów rządowych.

Prócz roli koordynacyjnej w stosunku do procesu powstawania programu współpracy z organizacjami pozarządowymi, do zakresu zadań Departamentu Strategii i Funduszy Europejskich, istotnych z punktu widzenia współpracy Ministerstwa Sprawiedliwości z organizacjami pozarządowymi należy organizowanie, koordynowanie, nadzorowanie i wykonywanie zadań z zakresu statystyki publicznej związanych z działalnością Ministra Sprawiedliwości, sądów powszechnych, sądów wojskowych oraz innych jednostek organizacyjnych podległych Ministrowi Sprawiedliwości lub przez niego nadzorowanych, a także notariuszy i komorników sądowych<sup>10</sup>. DSF realizuje również zadania z zakresu zarządzania portfelem projektów służących realizacji celów strategicznych, w tym zapewnienie standardów zarządzania projektami w Ministerstwie Sprawiedliwości<sup>11</sup>, a także organizowania i prowadzenia prac związanych z dokonywaniem w toku prac legislacyjnych oceny wpływu przygotowywanych regulacji<sup>12</sup>.

### **Departament Legislacyjny**

Kolejnym Departamentem istotnym z punktu widzenia współpracy Ministerstwa Sprawiedliwości z organizacjami pozarządowymi jest Departament Legislacyjny. Do zakresu zadań Departamentu Legislacyjnego należy organizowanie i koordynowanie w Ministerstwie Sprawiedliwości przebiegu procesu legislacyjnego, w tym organizowanie współpracy z

---

<sup>10</sup> § 16 ust. 3 Regulaminu organizacyjnego Ministerstwa Sprawiedliwości.

<sup>11</sup> § 16 ust. 5 Regulaminu organizacyjnego Ministerstwa Sprawiedliwości.

<sup>12</sup> § 16 ust. 10 Regulaminu organizacyjnego Ministerstwa Sprawiedliwości.



innymi uczestnikami procesu legislacyjnego<sup>13</sup>. Jest on więc kluczowy z punktu widzenia możliwości udziału organizacji pozarządowych (oraz innych interesariuszy) w procesie konsultacji publicznych.

### **Departament Współpracy Międzynarodowej i Praw Człowieka**

Rola Departamentu Współpracy Międzynarodowej i Praw Człowieka (DWMPC) jest szczególnie ważna w kontekście współpracy finansowej z organizacjami pozarządowymi. Do zakresu obowiązków DWMPC należy prowadzenie spraw związanych z funkcjonowaniem Funduszu Pomocy Pokrzywdzonym oraz Pomocy Postpenitencjarnej w części dotyczącej pomocy osobom pokrzywdzonym przestępstwem, w tym dokonywanie kontroli sprawozdań z wykorzystywania dotacji pod względem merytorycznym<sup>14</sup>. Do działań tych należą zarówno przeprowadzanie konkursów dotacyjnych, jak i bieżąca współpraca z grantobiorcami. Rolą DWMPC jest także podejmowanie działań mających na celu wsparcie i rozwój systemu pomocy osobom pokrzywdzonym przestępstwem w Polsce<sup>15</sup>. DWMPC koordynuje więc działania w tej mierze, także dzięki współpracy z Radą ds. Pokrzywdzonych Przystępstwem, w skład której wchodzi m.in. przedstawiciele organizacji pozarządowych.

DWMPC pełni też rolę koordynatora działań Społecznej Rady ds. Alternatywnych Metod Rozwiązywania Konfliktów i Sporów. Do zadań tego departamentu należy również koordynowanie działań z zakresu edukacji prawnej dzieci i młodzieży. To zadanie również wiąże się ze współpracą z organizacjami pozarządowymi zajmującymi się tematem edukacji prawnej<sup>16</sup>.

### **Departament Wykonania Orzeczeń i Probacji**

Istotną rolę z punktu widzenia współpracy z organizacjami pozarządowymi odgrywa także Departament Wykonania Orzeczeń i Probacji (DWOiP). Podobnie jak DWMPC, jego zadaniem jest prowadzenie spraw związanych z funkcjonowaniem Funduszu Pomocy Pokrzywdzonym oraz Pomocy Postpenitencjarnej – w tym przypadku w części dotyczącej pomocy postpenitencjarnej<sup>17</sup>. DWOiP zapewnia także obsługę prac dwóch ciał opiniodawczo-doradczych, w skład których wchodzi także przedstawiciele organizacji pozarządowych. Są

<sup>13</sup> § 17. Ust. 1. Regulaminu organizacyjnego Ministerstwa Sprawiedliwości.

<sup>14</sup> § 21. Ust. 14. Regulaminu organizacyjnego Ministerstwa Sprawiedliwości.

<sup>15</sup> § 21. Ust. 13. Regulaminu organizacyjnego Ministerstwa Sprawiedliwości.

<sup>16</sup> § 21. Ust. 16. Regulaminu organizacyjnego Ministerstwa Sprawiedliwości.

<sup>17</sup> § 19. ust. 8. Regulaminu organizacyjnego Ministerstwa Sprawiedliwości.

to Rada Polityki Penitencjarnej, a także Rada Główna do Spraw Społecznej Readaptacji i Pomocy Skazanym.

### **Biuro Ministra**

Jednostką organizacyjną Ministerstwa Sprawiedliwości, która również ma swój udział w procesach związanych ze współpracą z organizacjami pozarządowymi, jest także Biuro Ministra (BM).

Jedną z kwestii, która pozostaje w gestii tej komórki organizacyjnej, pozostaje ewidencjonowanie wniosków o przyznanie patronatu lub patronatu honorowego Ministra Sprawiedliwości oraz wniosków o udział w Komitecie Honorowym, a także udzielanie wnioskodawcom odpowiedzi w tym zakresie<sup>18</sup>. Wnioskodawcami w tych sprawach są przede wszystkim organizacje pozarządowe.

Biuro Ministra jest również koordynatorem procesu udostępniania informacji publicznej<sup>19</sup>. Ponieważ ważnym interesariuszem składającym wnioski o dostęp do informacji publicznej są organizacje pozarządowe, nie sposób pominąć tutaj tej roli BM. Osobną, szeroką kategorią zagadnień związanych z działalnością Biura Ministra jest organizowanie i koordynowanie działalności informacyjnej i promocyjnej<sup>20</sup>. Także i w tym kontekście istotna może być bieżąca współpraca z organizacjami pozarządowymi, które mogą mieć wpływ na budowanie wizerunku MS na zewnątrz.

---

<sup>18</sup> § 14, ust. 10 Regulaminu organizacyjnego Ministerstwa Sprawiedliwości.

<sup>19</sup> § 14, ust. 8 Regulaminu organizacyjnego Ministerstwa Sprawiedliwości.

<sup>20</sup> § 14, ust. 7 Regulaminu organizacyjnego Ministerstwa Sprawiedliwości

## **FORMY WSPÓŁPRACY**

Współpraca pomiędzy Ministerstwem Sprawiedliwości a organizacjami pozarządowymi może przyjmować kilka podstawowych form. Poniżej, w pierwszej kolejności opisano rolę poszczególnych jednostek organizacyjnych Ministerstwa Sprawiedliwości w procesie współpracy z organizacjami pozarządowymi. Dalej wyszczególnione zostały konkretne formy współpracy, wraz ze wskazaniem tego w jaki sposób są one wykorzystywane już teraz. W dalszej części programu wskazane zostanie, w jakie propozycje zmian w sposobie wykorzystania tych form znalazły się wśród postulatów zgłaszanych w trakcie tworzenia programu współpracy.

### **Ciała opiniodawczo-doradcze**

Przy Ministerstwie Sprawiedliwości działa pięć społecznych rad, w których skład wchodzi między innymi przedstawiciele organizacji pozarządowych. Każda z nich obejmuje swoim działaniem inny obszar tematyczny, a za koordynację ich prac odpowiadają różne departamenty Ministerstwa. Poniższe zestawienie przedstawia najważniejsze fakty dotyczące poszczególnych ciał opiniodawczo-doradczych.

Nazwa	Podstawa prawna	Zadania	Udział organizacji pozarządowych	Departament koordynujący
Rada Społeczna ds. wdrażania Strategii Modernizacji Przestrzeni Społeczności w Polsce	Zarządzenie Ministra Sprawiedliwości z dnia 10 kwietnia 2014 r. w sprawie powołania Rady Społecznej do spraw wdrażania Strategii Modernizacji Przestrzeni Społeczności w Polsce (Dz. Urz. Ministra Sprawiedliwości, poz. 99).	opracowywanie rekomendacji działań ukierunkowanych na realizację Strategii Modernizacji Przestrzeni Społeczności w Polsce; rekomendacji projektów do realizacji w ramach Strategii; rekomendacji dotyczących ewaluacji wdrażania Strategii; opiniowanie rocznego raportu z realizacji Strategii i rekomendacji dotyczących przyszłych działań wdrożeniowych; opiniowanie zgłaszanych przez kierownictwo Ministerstwa Sprawiedliwości propozycji działań ukierunkowanych na realizację Strategii oraz zgłaszanych przez interesariuszy propozycji projektów do realizacji w ramach Strategii; a także opiniowanie wyników ewaluacji wdrażania Strategii zleczanych przez Ministerstwo Sprawiedliwości.	W skład Rady wchodzi wyłącznie przedstawiciele organizacji pozarządowych oraz sekretarz Rady – dyrektor DSF	Departament Strategii i Funduszy Europejskich (DSF)
Społeczna Rada do spraw Alternatywnych Metod Rozwiązywania Sporów przy Ministrze	Zarządzenie Ministra Sprawiedliwości z dnia 2 marca 2015 r. w sprawie powołania Społecznej Rady ds. Alternatywnych Metod Rozwiązywania Sporów przy Ministrze	Opracowanie zaleceń w zakresie zasad i funkcjonowania krajowego systemu Alternatywnych Metod Rozwiązywania Konfliktów i Sporów w Polsce	W skład Rady wchodzi m.in. przedstawiciele organizacji pozarządowych wskazanych w treści zarządzenia, a także przedstawiciele prawniczych korporacji i stowarzyszeń zawodowych. Poza nimi w skład Rady wchodzi przedstawiciele administracji	Departament Współpracy Międzynarodowej i Praw Człowieka (DWMPC)

Sprawiedliwości	Sprawiedliwości (Dz. Urz. Ministra Sprawiedliwości, poz. 87).	proponowanie rozwiązań o charakterze organizacyjno-praktycznym implementacji dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2012/29/UE z dnia 25 października 2012 r. ustanawiającej normy minimalne w zakresie praw, wsparcia i ochrony ofiar przestępstw oraz zastępującej decyzję ramową Rady 2001/220/WSiSW, a także opiniowanie przedstawianych przez Ministra Sprawiedliwości projektów aktów prawnych, opracowań i propozycji rozwiązań służących wzmocnieniu pozycji osób pokrzywdzonych przestępstwem	rządowej czy wyższych uczelni.	Departament Współpracy Międzynarodowej i Praw Człowieka (DWMPC)
Rada do spraw Pokrzywdzonych Przystępem przy Ministrze Sprawiedliwości	Zarządzenie Ministra Sprawiedliwości z dnia 19 maja 2014 r. w sprawie powołania Rady do spraw Pokrzywdzonych Przystępem przy Ministrze Sprawiedliwości (Dz. Urz. Ministra Sprawiedliwości, poz. 106).		W skład Rady wchodzi czworo przedstawicieli organizacji pozarządowych, którzy zostali imiennie wskazani w zarządzeniu. Poza nimi w Radzie zasiadają przedstawiciele Ministerstwa Sprawiedliwości, Ministerstwa Spraw Wewnętrznych, Prokuratury Generalnej oraz Komendy Głównej Policji	
Rada Polityki Penitencjarnej	Ustawa z dnia 9 kwietnia 2010 r. o Służbie Więziennej (Dz.U. 2010 nr 79 poz. 523)  Zarządzenie Ministra Sprawiedliwości z dnia 3 grudnia 2010 r. w sprawie określenia regulaminu organizacyjnego Rady Polityki Penitencjarnej (Dz. Urz. Ministra	1) inicjowanie nowych kierunków oddziaływań penitencjarnych; 2) dokonywanie oceny bieżącej polityki penitencjarnej; 3) inicjowanie, przeprowadzanie i wspieranie badań naukowych dotyczących zadań Służby Więziennej; 4) inicjowanie i wspieranie przedsięwzięć służących poprawie	W skład Rady wchodzi czworo przedstawicieli organizacji pozarządowych, dwóch przedstawicieli Ministerstwa Sprawiedliwości, dwóch przedstawicieli Służby Więziennej oraz dziesięciu przedstawicieli nauki.	Departament Wykonywania Orzeczeń i Probacji (DWOiP)

Rada Główna do Spraw Społecznej Readaptacji i Pomocy Skazanym	Sprawiedliwości nr 1/2011 z dn. 3 stycznia 2011 r.,, poz. 4) Zarządzenie Ministra Sprawiedliwości nr 193/12/DW/OiP z dnia 28 września 2012 roku, zmieniające zarządzenie w sprawie określenia regulaminu organizacyjnego Rady Polityki Penitencjarnej	bezpieczeństwa funkcjonariuszy i pracowników Służby Więziennej oraz osób skazanych na karę pozbawienia wolności lub tymczasowo aresztowanym, a także osobom, wobec których są wykonywane kary pozbawienia wolności i środki przymusu skutkujące pozbawieniem wolności; 5) przedstawianie opinii w sprawach przekazanych przez Ministra Sprawiedliwości związanych z jego kompetencjami określonymi w niniejszej ustawie.		
	Kodeks karny wykonawczy (Dz.U. 1997 nr 90 poz. 557) Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 21 sierpnia 1998 r. w sprawie określenia szczegółowych zasad i trybu powoływania oraz działania Rady Głównej do Spraw Społecznej Readaptacji i Pomocy Skazanym, a także rad terenowych do spraw społecznej readaptacji i pomocy skazanym (Dz.U. 1998 nr 113 poz. 723)	organizowanie, inicjowanie i wspieranie przedsięwzięć służących zapobieganiu przestępczości i społecznej readaptacji skazanych, opiniowanie działalności organów rządowych i przedstawicieli społeczeństwa, podejmowanej w zakresie zapobiegania przestępczości, wykonywania orzeczeń i readaptacji społecznej skazanych oraz udzielania pomocy skazanym i ich rodzinom, koordynowanie działalności stowarzyszeń, fundacji, organizacji i instytucji oraz kościołów i związków wyznaniowych, jak również osób godnych zaufania, podejmowanej w zakresie wykonywania kar, środków	W skład Rady wchodzi pięciu przedstawicieli organizacji pozarządowych. Ogółem Rada liczy 22 członków.. W skład Rady Głównej wchodzi: 1) sędzia penitencjarny wyznaczony przez prezesa Sądu Wojewódzkiego w Warszawie, po wyrażeniu zgody przez tego sędziego, 2) prokurator Krajowej, wyznaczony przez Prokuratora Krajowego, 3) kurator zawodowy, wyznaczony przez prezesa Sądu Wojewódzkiego w Warszawie, 4) przedstawiciele:	Departament Wykonywania Orzeczeń i Probacji (DWOiP)

		<p>karnych, zabezpieczających i zapobiegawczych,</p> <p>podjęmowanie, organizowanie i koordynowanie społecznej kontroli nad wykonaniem kar, środków karnych, zabezpieczających i zapobiegawczych oraz opracowywanie wyników tych kontroli,</p> <p>dokonywanie oceny polityki penitencjarnej,</p> <p>przedstawianie wniosków i opinii w sprawie podziału oraz wykorzystania środków z funduszu pomocy penitencjarnej,</p> <p>inicjowanie i wspieranie badań naukowych służących zapobieganiu przestępczości i społecznej readaptacji skazanych.</p>	<p>a) Ministra Sprawiedliwości, b) Ministra Pracy i Polityki Socjalnej, c) Ministra Zdrowia i Opieki Społecznej, d) Ministra Edukacji Narodowej, e) Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji, f) Ministra Obrony Narodowej, g) Komendanta Głównego Policji, h) Dyrektora Generalnego Służby Więziennej.</p> <p>4. Prezes Rady Ministrów może powołać w skład Rady Głównej przedstawicieli stowarzyszeń, fundacji, organizacji i instytucji oraz kościołów i związków wyznaniowych, a także związków zawodowych i samorządu zawodowego, przedstawicieli nauki oraz osoby godne zaufania, które mogą wnieść istotny wkład w realizację celów działania Rady Głównej.</p>	
--	--	--	---	--

## Konsultacje

Kolejną formą współpracy Ministerstwa Sprawiedliwości z organizacjami pozarządowymi jest prowadzenie przez resort procesu konsultacji publicznych.

Reguły dotyczące prowadzenia konsultacji publicznych określa uchwała nr 190 Rady Ministrów z dnia 29 października 2013 r. – Regulamin prac Rady Ministrów (poz. 979) oraz zarządzenie Ministra Sprawiedliwości z dnia 13 lutego 2013 r. w sprawie prowadzenia prac legislacyjnych w Ministerstwie Sprawiedliwości .

Wewnętrzne prace nad projektami reguluje wspomiane wyżej zarządzenie Ministra Sprawiedliwości w sprawie prowadzenia prac legislacyjnych w Ministerstwie Sprawiedliwości. Regulacja ta obejmuje m.in. kwestię odnoszącą się do opracowywania oceny skutków regulacji, która dotyka także w swej treści procesu konsultacji publicznych, wskazując podmioty zainteresowane konsultowaniem projektu.

Zanim projekt zostanie skierowany na zewnątrz Ministerstwa poddawany jest uzgodnieniom wewnętrznym, w ramach których komórki organizacyjne Ministerstwa mogą zgłaszać swoje uwagi. W myśl obecnie obowiązującego zarządzenia termin na zgłaszanie uwag nie może być krótszy niż 7 dni, ale może on zostać skrócony decyzją członka kierownictwa resortu właściwego w sprawach prac legislacyjnych prowadzonych w Ministerstwie. W razie zgłoszenia uwag może zostać zwołana wewnętrzna konferencja uzgodnieniowa, a jej ustalenia powinny znaleźć odzwierciedlenie w projekcie. W uzasadnionych przypadkach, po uzgodnieniach wewnątrzresortowych, Departament Strategii i Funduszy Europejskich uzupełnia ocenę skutków regulacji np. w przypadku nieuwzględnienia wszystkich podmiotów zainteresowanych udziałem w konsultacjach publicznych.

Projekt następnie jest przekazywany członkom kierownictwa resortu celem wyrażenia zgody na przesłanie go do konsultacji publicznych. W razie zgłoszenia uwag w toku konsultacji publicznych Departament Legislacyjny przekazuje zgłoszone uwagi komórce merytorycznej celem zajęcia stanowiska. Następnie biorąc pod uwagę to stanowisko odpowiednio zmienia projekt.

Podstawowym aktem prawnym, na którym opiera się praca Departamentu Legislacyjnego w zakresie konsultacji publicznych jest wspomniany na początku regulamin prac Rady Ministrów. Zgodnie z § 25 ust. 1 regulaminu rozpoczęcie prac nad projektem założeń projektu ustawy, projektu ustawy lub projektu rozporządzenia poprzedza się złożeniem wniosku o



wprowadzenie projektu do właściwego wykazu prac legislacyjnych. Właściwe wykazy to: wykaz prac legislacyjnych i programowych Rady Ministrów oraz wykazy prac legislacyjnych Ministra Sprawiedliwości – wykaz „A”, w którym zamieszcza się projekty rozporządzeń Ministra Sprawiedliwości wykonujących nowe lub zmienione upoważnienia ustawowe, wykaz „B”, w którym zamieszcza się pozostałe projekty rozporządzeń oraz wykaz „C”, w którym zamieszcza się projekty rozporządzeń Prezesa Rady Ministrów lub Rady Ministrów procedowane przez Ministra Sprawiedliwości (<http://bip.ms.gov.pl/pl/projekty-aktow-prawnych/>). Skierowanie projektu dokumentu rządowego do konsultacji publicznych może nastąpić dopiero po uzyskaniu wpisu we właściwym wykazie.

Zgodnie z § 36 regulaminu organ wnioskujący, biorąc pod uwagę treść projektu założeń projektu ustawy, projektu ustawy lub projektu rozporządzenia, a także uwzględniając inne okoliczności, w tym znaczenie projektu oraz przewidywane skutki społeczno-gospodarcze, stopień jego złożoności oraz jego pilność, przedstawia projekt do konsultacji publicznych, w tym może skierować projekt do organizacji społecznych lub innych zainteresowanych podmiotów albo instytucji w celu przedstawienia ich stanowiska, uwzględniając wytyczne w zakresie prowadzenia konsultacji publicznych, jeżeli zostały ustalone przez Radę Ministrów lub jej organ pomocniczy. Te same zasady stosuje się odpowiednio do projektów dokumentów rządowych innych niż wymienione wyżej.

W tym miejscu należy wspomnieć o istotnym obowiązku polegających na zamieszczaniu w Biuletynu Informacji Publicznej na stronie podmiotowej Rządowego Centrum Legislacji, w serwisie Rządowy Proces Legislacyjny (RPL), projektów skierowanych do konsultacji publicznych już w chwili ich skierowania do konsultacji. Obowiązek ten wynika z § 52 regulaminu prac Rady Ministrów, co samo w sobie wzmacnia udział organizacji pozarządowych w procesie konsultacji. Należy zauważyć, że jeżeli projekt został skierowany do konsultacji publicznych w różnych terminach, udostępnienie w RCL następuje z chwilą wykonania pierwszej z tych czynności. Ponadto istotne z punktu widzenia otrzymywania całościowej i bieżącej informacji o pracach nad projektem i zgłaszanych uwagach jest udostępnienie w RCL również wszelkich dokumentów dotyczących tych prac (np. pisma przewodnie z terminem zgłaszania uwag, pisma ze zgłoszonymi uwagami, kolejne wersje projektu), w tym zgłoszenia zainteresowania pracami nad projektem wniesione w trybie przepisów o działalności lobbingsowej w procesie stanowienia prawa.

Odnosząc się do problemów związanych z wyznaczaniem terminu dotyczącego zgłaszania uwag w ramach konsultacji publicznych należy mieć na względzie § 40 regulaminu pracy

Rady Ministrów, zgodnie z którym to organ wnioskujący wskazuje termin na zajęcie stanowiska. Jeżeli termin do zajęcia stanowiska nie wynika z przepisów odrębnych, organ wnioskujący wyznacza go, biorąc pod uwagę przedmiot, zakres i objętość projektu dokumentu rządowego, zakres podmiotów, na które projekt oddziałuje, oraz pilność sprawy. Z kolei wyznaczenie terminu do zajęcia stanowiska krótszego niż 7 dni, a w przypadku projektu aktu normatywnego - krótszego niż 14 dni, od udostępnienia projektu wymaga szczegółowego uzasadnienia.

Poważnym wzmocnieniem zasady udziału organizacji pozarządowych w procesie konsultacji publicznych może być przepis § 47 regulaminu pracy Rady Ministrów, który stanowi, że jeżeli organ wnioskujący uzna, że przyczyni się to do właściwego prowadzenia konsultacji publicznych, może zaprosić przedstawicieli podmiotów przedstawiających stanowisko w ramach konsultacji publicznych do udziału w konferencji uzgodnieniowej, która z zasady odbywa się jedynie w udziale organów i podmiotów, które zgłosiły uwagi w ramach uzgodnień międzyresortowych i tzw. opiniowania projektu. Może też podjąć decyzję o zorganizowaniu odrębnej konferencji z udziałem przedstawicieli podmiotów, które zgłosiły uwagi w ramach konsultacji publicznych.

W razie dokonania zmian w treści projektu dokumentu rządowego w wyniku uwzględnienia uwag zgłoszonych m.in. w procesie konsultacji publicznych, zmieniony projekt przedstawia się podmiotom, do których wnioskodawca skierował projekt w celu przedstawienia stanowiska w ramach tych konsultacji – w przypadku wprowadzenia istotnych zmian w obszarze zainteresowania tych podmiotów. Jednocześnie organ wnioskujący może przedstawić zmieniony projekt dokumentu rządowego do ponownych konsultacji publicznych (§ 48).

Z kolei zgodnie z § 49 ust. 2 regulaminu pracy Rady Ministrów to organ wnioskujący samodzielnie rozstrzyga w sprawie uwag zgłoszonych w procesie konsultacji publicznych. Następnie zgodnie z § 51 regulaminu prac organ wnioskujący sporządza raport z konsultacji obejmujący omówienie wyników przeprowadzonych konsultacji publicznych, wskazanie podmiotów zgłaszających uwagi, omówienie tych stanowisk oraz odniesienie się wnioskodawcy do tych uwag.

### **Współpraca finansowa**

Współpraca finansowa Ministerstwa Sprawiedliwości z organizacjami pozarządowymi w chwili powstawania programu współpracy sprowadzała się do dystrybucji środków z trzech

podstawowych źródeł. Należy zauważyć, że wszystkie te źródła są źródłami zewnętrznymi wobec Ministerstwa Sprawiedliwości. Dwa spośród nich to źródła zagraniczne, trzecie zaś pochodzi z państwowego funduszu celowego, którym zarządza Ministerstwo Sprawiedliwości.

## **1. Środki unijne. PO WER**

Ministerstwo Sprawiedliwości w perspektywie finansowej Unii Europejskiej na lata 2014 – 2020 zyskało status instytucji pośredniczącej dla Programu Operacyjnego Wiedza-Edukacja-Rozwój (Działanie 2.17 – Skuteczny wymiar sprawiedliwości). Beneficjentem wsparcia PO WER mogą być między innymi organizacje pozarządowe.

Celem działania 2.17. jest usprawnienie procesów zarządzania i komunikacji w sądownictwie i prokuraturze oraz poprawa jakości wydawanych orzeczeń oraz zwiększenie skuteczności ich egzekwowania.

Wśród projektów, które wedle Szczegółowego Opisu Osi Priorytetowych<sup>21</sup> będą mogły być realizowane w ramach PO WER przez organizacje pozarządowe, należy wymienić takie, jak:

- Szkolenia dla sędziów, urzędników i innych pracowników zatrudnionych w sądach powszechnych, prokuratorów, urzędników i innych pracowników powszechnych jednostek organizacyjnych prokuratury oraz Ministerstwa Sprawiedliwości wspierające wdrażanie modeli zarządzania zasobami ludzkimi, finansami, informacją i komunikacją, świadczenie usług informatycznych, a także kontroli zarządczej oraz obsługi interesanta.
- Opracowanie narzędzia badającego wpływ zmian legislacyjnych na praktykę sądową i prokuratorską oraz określanie potrzeb szkoleniowych.
- Utworzenie i rozwój Biur Obsługi Interesanta w sądach.
- Szkolenia oraz studia podyplomowe dla sędziów, urzędników i innych pracowników zatrudnionych w sądach powszechnych, prokuratorów, urzędników i innych pracowników powszechnych jednostek organizacyjnych prokuratury z zakresu prawa gospodarczego, mediacji w sprawach gospodarczych, informatyki śledczej, ochrony konsumenta, zwalczania i zapobiegania przestępczości gospodarczej i skarbowej, prawa dotyczącego własności intelektualnej, prawa upadłościowego.
- Tworzenie Centrów Mediacji i Arbitrażu oraz standaryzacja działania już istniejących Centrów.

---

<sup>21</sup> [http://www.funduszeuropejskie.gov.pl/media/1960/SZOOP\\_PO\\_WER\\_14\\_20.pdf](http://www.funduszeuropejskie.gov.pl/media/1960/SZOOP_PO_WER_14_20.pdf).

## **2. Norweski Mechanizm Finansowy**

Odrębnym źródłem finansowania działań organizacji pozarządowych są środki Norweskiego Mechanizmu Finansowego. Ministerstwo Sprawiedliwości pośredniczy w wydatkowaniu tych środków na projekty realizowane przez organizacje pozarządowe. Obecnie trwają negocjacje w zakresie kształtu nowej perspektywy NMF.

W momencie, w którym powstawał niniejszy program współpracy, szczegółowe dane dotyczące wspieranych w ramach tego źródła projektów nie były jeszcze znane. Ministerstwo Sprawiedliwości w ramach prac przygotowawczych prowadziło konsultacje z organizacjami pozarządowymi, dotyczące pożądaných przez te ostatnie kierunków wsparcia.

Środki z Norweskiego Mechanizmu Finansowego były dystrybuowane we współpracy z Ministerstwem Sprawiedliwości także w minionych latach.

W ramach projektu predefiniowanego *Wzmocnienie pozycji pokrzywdzonych przestępstwem oraz wsparcie świadków w postępowaniu karnym*, który dotyczy wzmocnienia pozycji osób pokrzywdzonych przestępstwem oraz wsparcia świadków w postępowaniu karnym, przewidziano wsparcie ośrodków, kampanię informacyjną, szkolenia dla osób zawodowo pracujących z pokrzywdzonymi oraz pracowników sądowych punktów obsługi interesanta oraz utworzenie minimum dwudziestu tzw. przyjaznych pokoi przesłuchań. W ramach projektu, do realizacji zadania *Wsparcie Ośrodków* zaangażowanych jest szesnaście organizacji pozarządowych. Zadanie *Wsparcie Ośrodków* polega na możliwości udzielania wsparcia psychologicznego oraz prawnego w miejscach, do których zwykle w pierwszej kolejności trafiają ofiary przestępstw np. w jednostkach organizacyjnych prokuratury, policji, ośrodkach pomocy społecznej, powiatowych centrach pomocy rodzinie, przy kościołach i innych związkach wyznaniowych.

W realizację projektu predefiniowanego *Edukacja szkolna przeciwko wykluczeniu prawnemu* zaangażowany jest *think-tank* Instytut Prawa i Społeczeństwa INPRIS. Celem projektu jest zwiększony dostęp do wymiaru sprawiedliwości, w tym dla tzw. grup wrażliwych (np. ofiar, nieletnich, mniejszości). Instytut jako partner w realizacji zadania jest odpowiedzialny za współpracę merytoryczną w zakresie organizacji 150 warsztatów w szkołach gimnazjalnych i 150 w szkołach ponadgimnazjalnych na terenie całego kraju.

## **3. Fundusz Pomocy Pokrzywdzonym oraz Pomocy Postpenitencjarnej**

Trzecim źródłem finansowania działań organizacji pozarządowych, na którego wykorzystanie ma wpływ Ministerstwo Sprawiedliwości, jest Fundusz Pomocy Pokrzywdzonym oraz Pomocy Postpenitencjarnej.

Został on powołany z dniem 1 stycznia 2012 r. Fundusz jest państwowym funduszem celowym, którego dysponentem jest Minister Sprawiedliwości. W obrębie Funduszu funkcjonują obecnie dwie główne ścieżki wsparcia: pierwsza z nich dotyczy pomocy osobom pokrzywdzonym przestępstwem, druga zaś – pomocy postpenitencjarnej. W zakresie pomocy pokrzywdzonym, dotacje z Funduszu mogą otrzymać organizacje pozarządowe, które w swojej działalności oferują pomoc prawną, psychologiczną, wsparcie osoby pierwszego kontaktu, a także wsparcie o charakterze materialnym w postaci m.in. dopłaty do czynszu, bony żywnościowe, pokrywanie kosztów rehabilitacji czy dostosowania lokalu do potrzeb osoby z niepełnosprawnością. W związku ze zmianami w Kodeksie karnym wykonawczym, od 2016 roku z Funduszu będą także przyznawane dotacje organizacjom pozarządowym na wsparcie prawne i psychologiczne świadków przestępstw. Zgodnie z rozporządzeniem Ministra Sprawiedliwości z dnia 6 lutego 2014 r. w sprawie Funduszu Pomocy Pokrzywdzonym oraz Pomocy Postpenitencjarnej, udzielanie pomocy osobom pokrzywdzonym przestępstwem oraz członkom ich rodzin, może odbywać się ze środków Funduszu, pochodzących ze źródeł, o których mowa w art. 43 § 7 pkt 1, 4 i 5 ustawy Kodeks karny wykonawczy<sup>22</sup>. Z kolei udzielanie pomocy postpenitencjarnej udzielanej osobom pozbawionym wolności, zwalnianym z zakładów karnych i aresztów śledczych oraz członkom ich rodzin może odbywać się ze środków Funduszu, pochodzących ze źródeł, o których mowa w art. 43 § 7 pkt 2-5 ustawy Kodeks karny wykonawczy<sup>23</sup>.

Liczbę przyznanych do tej pory dotacji dla organizacji pozarządowych ze środków Funduszu Pomocy Pokrzywdzonym oraz Pomocy Postpenitencjarnej, a także sumę przeznaczonych na ten cel kwot, przedstawiają poniższe tabele.

**Tabela 1. Dane dotyczące dofinansowywania zadań w ramach Fundusz Pomocy Pokrzywdzonym oraz Pomocy Postpenitencjarnej (w części dot. pokrzywdzonych)**

---

<sup>22</sup> Tj.: z orzeczonych przez sądy nawiązek oraz świadczeń pieniężnych; ze spadków, zapisów i darowizn, a także z dotacji, zbiórek i innych źródeł.

<sup>23</sup> Tj. z potrąceń w wysokości 10 % wynagrodzenia przysługującego za pracę zatrudnionych skazanych, z wykonania kar dyscyplinarnych, a także ze spadków, zapisów i darowizn oraz dotacji, zbiórek i innych źródeł.

Numer konkursu	Liczba złożonych ofert	Liczba przyznanych dotacji	Wysokość środków
I	33	23	920 000 PLN
II	27	12	1 688 746 PLN
III	30	23	8 305 132 PLN
IV	22	10	2 006 016 PLN
V	V konkurs decyzją Ministra Sprawiedliwości nie został rozstrzygnięty		
VI	40	31	15 562 596 PLN
VII	46	26	16 255 958 PLN

**Tabela 2. Dane dotyczące dofinansowywania zadań w ramach Fundusz Pomocy Pokrzywdzonym oraz Pomocy Postpenitencjarnej (w części dot. pomocy postpenitencjarnej)**

Numer konkursu	Liczba złożonych ofert	Liczba przyznanych dotacji	Wysokość środków
I (2012)	63	27	1 800 000 PLN
II (2013)	48	23	1 500 000 PLN
III (2014)	50	30	1 500 000 PLN
IV (2015)	66	28	1 800 000 PLN

### Patronaty

Inną formą współpracy Ministerstwa Sprawiedliwości z organizacjami pozarządowymi jest formuła patronatu Ministra nad projektami realizowanymi przez organizacje projektami. W chwili obecnej brak jest szczegółowych rozwiązań dotyczących procedury podejmowania decyzji dotyczących przyznania patronatu. Uporządkowanie tej materii jest jednym z postulatów do realizacji, zawartych w niniejszym programie współpracy.

## **Partnerstwo**

Zasady wchodzenia w partnerstwa projektowe pomiędzy Ministerstwem Sprawiedliwości a organizacjami pozarządowymi, nie były w momencie powstawania niniejszego programu współpracy opisane w sposób klarowny w jednym dokumencie. Wśród postulatów zawartych w niniejszym programie znajdujemy sporządzenie takiego opisu zasad, a także dostosowanie ich do potrzeb efektywnej współpracy.

PROJEKT

## **OKRES REALIZACJI PROGRAMU**

Program współpracy Ministerstwa Sprawiedliwości z organizacjami pozarządowymi jest programem jednorocznym, przyjętym na okres od 1 stycznia do 31 grudnia 2016 roku.

Ustawa o działalności pożytku publicznego i wolontariacie wskazuje, że organy administracji rządowej mogą przyjmować programy współpracy na okres od roku do pięciu lat. W wyniku dyskusji prowadzonej w ramach Zespołu ds. Programu współpracy podjęta została decyzja, że przyjęty przez Ministerstwo Sprawiedliwości program powinien obejmować okres roczny, tj. od 1 stycznia do 31 grudnia 2016 roku. Przyjęcie programu jednorocznego pozwoli na szybkie zidentyfikowanie jego niedoskonałości i poprawienie ich w kolejnym roku.

Wskazać jednak należy, że intencją osób tworzących program było również wskazanie stabilnych, rozumianych jako długofalowe, celów, zasad i form współpracy Ministerstwa Sprawiedliwości z organizacjami pozarządowymi. Materiały dodatkowe do Programu Współpracy zawierają także rekomendacje działań, do których realizacji w roku 2016 Ministerstwo się nie zobowiązało, jednak które zostały uznane przez Zespół ds. Programu Współpracy za istotne i warte podjęcia w przyszłości.



## **PRIORYTETOWE ZADANIA**

W ramach prac Zespołu ds. Programu Współpracy wypracowanych zostało jedenaście zadań priorytetowych, które odnoszą się do poszczególnych celów szczegółowych wskazanych w Programie Współpracy.

1. Zwiększenie jawności i przejrzystości funkcjonowania Ministerstwa Sprawiedliwości poprzez publikację danych statystycznych w postaci nieprzetworzonej oraz informacji o projektach realizowanych w Ministerstwie.
2. Przyjęcie założeń wieloletniej współpracy Ministerstwa Sprawiedliwości z organizacjami pozarządowymi.
3. Uporządkowanie procesu konsultacji publicznych z uwzględnieniem rekomendacji zawartych w przyjętym przez Radę Ministrów dokumencie „Wytyczne do przeprowadzania oceny wpływu i konsultacji publicznych”.
4. Przeprowadzenie analizy funkcjonowania standardów rozliczalności projektów finansowanych ze środków Funduszu Pomocy Pokrzywdzonym oraz Pomocy Postpenitencjarnej i wprowadzenie mechanizmów premiujących organizacje spełniające standardy oraz eliminujących organizacje nie stosujące się do nich.
5. Określenie jasnych zasad dotyczących pozyskiwania patronatów Ministra Sprawiedliwości.
6. Określenie jasnych zasad dotyczących partnerstw projektowych z udziałem Ministerstwa Sprawiedliwości i jego jednostek podległych oraz organizacji pozarządowych, przeprowadzenie analizy możliwości usprawnienia procesu powstawania takich partnerstw.
7. Powołanie odrębnego stanowiska koordynatora (zespołu koordynującego) ds. współpracy Ministerstwa Sprawiedliwości z organizacjami pozarządowymi, wraz z określonym zakresem kompetencji i zadań.
8. Przygotowanie i przeprowadzenie analizy dotyczącej funkcjonowania ciał opiniodawczo-doradczych przy Ministrze Sprawiedliwości, udrożnienie przepływu informacji między nimi, wystandaryzowanie sposobu informowania na temat efektów ich działalności, a także ustalenie przejrzystych kryteriów powoływania ich członków.
9. Stworzenie bazy organizacji pozarządowych pełniących funkcję listy konsultacyjnej i narzędzia do zarządzania prowadzeniem i rozliczaniem dotacji (generator wniosków).
10. Przeprowadzenie analizy możliwości zlecania zadań publicznych organizacjom pozarządowym przez Ministerstwo Sprawiedliwości oraz zaplanowanie w budżecie

Ministerstwa środków na finansowanie wkładów własnych do projektów realizowanych przez organizacje pozarządowe w obszarze "sprawiedliwość".

11. Standaryzacja usług realizowanych ze środków przekazywanych w ramach Funduszu Pomocy Pokrzywdzonym oraz Pomocy Postpenitencjarnej, w części dotyczącej pomocy pokrzywdzonym.

PROJEKT

## SPOSÓB REALIZACJI PROGRAMU

Cele szczegółowe	Zadanie priorytetowe	Wskaźnik	Wartość początkowa	Wartość pożądana	Departament wiodący	Departament współpracujący
Prawa obywateli w centrum przestrzeni sprawiedliwości	Zwiększenie jawności i przejrzystości funkcjonowania Ministerstwa Sprawiedliwości poprzez publikację danych oraz informacji o projektach realizowanych w Ministerstwie	Stworzenie na stronie MS aktualizowanej na bieżąco podstrony zawierającej podstawowe dane o projektach realizowanych przez MS	1	1	DSF	BM
	Przyjęcie założeń wieloletniej współpracy MS z NGO	Uzupełnienie strony ISWS.ms.gov.pl o możliwość pobierania nieprzetworzonych danych statystycznych pozostających w posiadaniu MS		1	DSF	BM
	Uporządkowanie procesu konsultacji publicznych z uwzględnieniem rekomendacji zawartych w przyjętym przez Radę Ministrów dokumencie „Wytoczne do przeprowadzenia oceny wpływu i konsultacji publicznych”	Dokument zawierający założenia (m.in. na bazie doświadczeń projektu "Programy dla zmiany")		1	DSF	pozostałe jednostki organizacyjne MS
		Odsetek procesów konsultacji w przypadku których termin zgłaszania uwag był krótszy niż standard przewidziany w zarządzeniu legislacyjnym MS		W trakcie ustalania	DL	
		Odsetek projektów aktów prawnych dla których pełna (zawierająca informacje o terminach, sposobie zgłaszania uwag, i projekcie) informacja o prowadzeniu konsultacji		W trakcie ustalania	DL	

		publicznych została umieszczona na stronie MS oraz w rządowym portalu konsultacje.gov.pl			
Usprawnienie procedur współpracy z organizacjami pozarządowymi (Poprawa sprawności)	Przeprowadzenie analizy funkcjonowania standardów rozliczalności projektów finansowanych ze środków Funduszu Pomocy Pokrzywdzonym oraz Pomocy Postpenitencjarnej i wprowadzenie mechanizmów premiujących organizacje spełniające standardy oraz eliminujących organizacje nie stosujące się do nich.	Liczba zgłoszonych / przyjętych uwag pochodzących od organizacji pozarządowych	DL	DL	
		Raport dotyczący funkcjonowania zasad konsultacji w MS w odniesieniu do "Wytycznych..."	1	DSF / DL	
Usprawnienie procedur współpracy z organizacjami pozarządowymi (Poprawa sprawności)	Określenie jasnych zasad dotyczących pozyskiwania patronatów Ministra Sprawiedliwości	Wypracowanie standardów	1	DWMPC , DWOiP	
		Ustalenie i wdrożenie precyzyjnych zasad związanych z postępowaniem w wypadku propozycji pozyskania patronatu MS	1	BM	
		Liczba patronatów przyznanych przez MS	W trakcie ustalania	BM	
	Określenie jasnych zasad dotyczących partnerstw projektowych z udziałem	Liczba partnerstw projektowych z udziałem MS	W trakcie ustalania	DSF	pozostałe jednostki

	Ministerstwa Sprawiedliwości i jego jednostek podległych oraz organizacji pozarządowych, przeprowadzenie analizy możliwości usprawnienia procesu powstawania takich partnerstw	i jednostek podległych i NGOs	ustalania		organizacje MS
Konsolidacja i zwiększenie spójności współpracy z organizacjami pozarządowymi w obrębie MS	Powołanie odrębnego stanowiska koordynatora (zespołu koordynującego) ds. współpracy Ministerstwa Sprawiedliwości z organizacjami pozarządowymi, wraz z określonym zakresem kompetencji i zadań	Powołanie koordynatora	1	DSF	
	Sprawiedliwości z organizacjami pozarządowymi, wraz z określonym zakresem kompetencji i zadań	Powołanie zespołu międzydepartamentalnego wspierającego pracę koordynatora	1	DSF	pozostałe jednostki organizacyjne MS
	Przygotowanie i przeprowadzenie analizy dotyczącej funkcjonowania ciał opiniodawczo-doradczych przy Ministrze Sprawiedliwości, udzielenie przepływu informacji między nimi, wystandardyzowanie sposobu informowania na temat efektów ich działalności, a także ustalenie przejrzystych kryteriów powoływania ich członków.	Wskazanie zakresu zadań koordynatora	1	DSF	pozostałe jednostki organizacyjne MS
	Sprawiedliwości, udzielenie przepływu informacji między nimi, wystandardyzowanie sposobu informowania na temat efektów ich działalności, a także ustalenie przejrzystych kryteriów powoływania ich członków.	Raport dotyczący funkcjonowania ciał opiniodawczo-doradczych przy Ministrze Sprawiedliwości, zawierający rekomendacje	1	DSF	DWMPC, DWOIP
	Stworzenie bazy organizacji pozarządowych pełniących funkcję listy konsultacyjnej i narzędzia do zarządzania	Liczba spotkań przedstawicieli wszystkich ciał opiniodawczo-doradczych, w których reprezentowane są organizacje pozarządowe	0	DSF	DWMPC, DWOIP
Konsolidacja i zwiększenie spójności współpracy z organizacjami pozarządowymi w obrębie MS	Odsetek spotkań ciał opiniodawczo-doradczych, z których sprawozdania zostały opublikowane na stronie MS	W trakcie ustalania	DSF, DWMPC, DWOIP	BM	
Konsolidacja i zwiększenie spójności współpracy z organizacjami pozarządowymi w obrębie MS	Protokół z odbioru narzędzia (bazy)	1	DSF		

Efektywne wydatkowanie środków służących	współpracy z organizacjami pozarządowymi					
prowadzeniem i rozliczaniem dotacji (generator wniosków)	Przeprowadzenie analizy możliwości zlecenia zadań publicznym organizacjom pozarządowym przez Ministerstwo Sprawiedliwości oraz zaplanowanie w budżecie Ministerstwa środków na finansowanie wkładów własnych do projektów realizowanych przez organizacje pozarządowe w obszarze "sprawiedliwość"	Raport dotyczący możliwości zlecenia zadań publicznym organizacjom pozarządowym przez Ministerstwo Sprawiedliwości	1	1	DSF, DB	
Standaryzacja usług realizowanych ze środków przekazywanych w ramach Funduszu Pomocy Pokrzywdzonym oraz Pomocy Postpenitencjarnej, w części dotyczącej pomocy pokrzywdzonym		Utworzenie funduszu przeznaczzonego na wkłady własne do projektów realizowanych przez organizacje pozarządowe	1	1	DB	
		Dokument określający standardy usług	1	1	DWMPC	
		Liczba organizacji biorących udział w budowaniu standardów	15	15	DWMPC	

## **WYSOKOŚĆ ŚRODKÓW PLANOWANYCH NA REALIZACJĘ PROGRAMU**

- ten element zostanie uzupełniony po etapie konsultacji, kiedy już będzie znany kształt budżetu resortu na kolejny rok.

## **SPOSÓB OCENY REALIZACJI PROGRAMU**

Oceny realizacji programu współpracy dokonuje po zakończeniu okresu obowiązywania programu Departament Strategii i Funduszy Europejskich Ministerstwa Sprawiedliwości (DSF). DSF do dnia 30 kwietnia 2017 roku przygotowuje raport z realizacji programu w roku 2016. Podczas prac nad tworzeniem raportu DSF będzie korzystać z dostępnych form i metod konsultowania oceny z organizacjami pozarządowymi.

Raport z realizacji programu współpracy zostanie opublikowany na stronie BIP Ministerstwa Sprawiedliwości.

## **SPOSÓB TWORZENIA PROGRAMU ORAZ PRZEBIEG KONSULTACJI PROJEKTU PROGRAMU**

Proces powstawania Programu Współpracy Ministerstwa Sprawiedliwości z organizacjami pozarządowymi i innymi podmiotami prowadzącymi działalność pożytku publicznego na rok 2016 zapoczątkowany został na przełomie lat 2014 i 2015. W dniu 17 grudnia 2014 roku Minister Sprawiedliwości podpisał list intencyjny w sprawie udziału Ministerstwa Sprawiedliwości w realizowanym przez Ogólnopolską Federację Organizacji Pozarządowych projekcie „Programy dla zmiany”, którego celem było wypracowanie założeń do programów współpracy czterech ministerstw z organizacjami pozarządowymi.

Po rozpoczęciu realizacji projektu, do końca marca 2015 roku zrekrutowano Zespół ds. Programu Współpracy Ministerstwa Sprawiedliwości z organizacjami pozarządowymi. W jego skład weszło łącznie 12 osób – po 6 przedstawicieli Ministerstwa Sprawiedliwości i 6 przedstawicieli organizacji pozarządowych<sup>24</sup>.

Zespół ds. Programu Współpracy do momentu przedstawienia niniejszego dokumentu do konsultacji publicznych odbył trzy jednodniowe spotkania oraz dwa warsztaty wyjazdowe, podczas których wypracowywano założenia i treść programu współpracy.

---

<sup>24</sup> Pełna lista osób zaangażowanych w prace Zespołu zostanie opublikowana w finalnej wersji dokumentu.

W dniu 22 czerwca 2015 roku Program Współpracy został skierowany do uzgodnień wewnętrznych w Ministerstwie Sprawiedliwości.

W dniu 10 lipca 2015 roku Program Współpracy został skierowany do konsultacji publicznych.

- opis tego, jak powstał Program oraz w jaki sposób, z kim został skonsultowany i jakie były wyniki i efekty konsultacji – ten element zostanie uzupełniony po etapie konsultacji.

PROJEKT