
KONCEPCIA ČINNOSTI

2018 - 2019

Centrum právnej pomoci



KONCEPCIA ČINNOSTI

Centra právnej pomoci

na roky

2018 - 2019

Obsah

I.	Stručný popis súčasného stavu	3
II.	Problémové oblasti v činnosti Centra	5
III.	NÁVRHY OPATRENÍ NA ROKY 2018 – 2019	9
	III.1 Vyhodnotenie realizácie opatrení podľa Prvej koncepcie na roky 2016 – 2017	9
	III.2 Návrh opatrení pre roky 2018 – 2019	10
IV.	ZÁVERY	15
	IV.1 Personálno – technické zabezpečenie Centra (zvýšenie efektivity smerom dovnútra organizácie).	15
	IV.2 Nízka efektivita procesov a veľká administratívna záťaž klientov.	15
	IV.3 Nedostatočné povedomie o Centre, teda problémy týkajúce sa Centra smerom navonok. .	15

I. Stručný popis súčasného stavu

Centrum právnej pomoci (ďalej aj „Centrum“) je rozpočtovou organizáciou zriadenou zákonom č. 327/2005 Z. z. o poskytovaní právnej pomoci osobám v materiálnej núdzi a o zmene a doplnení zákona č. 586/2003 Z. z. o advokácii a o zmene a doplnení zákona č. 455/1991 Zb. o živnostenskom podnikaní (živnostenský zákon) v znení neskorších predpisov v znení zákona č. 8/2005 Z. z. (ďalej aj „zákon č. 327/2005 Z. z.“ alebo „zákon o poskytovaní právnej pomoci osobám v materiálnej núdzi“). Centrum začalo výkon svojej pôsobnosti od 01.01.2006. Funkciu zriaďovateľa Centra vykonáva v zmysle zákona č. 327/2005 Z. z. Ministerstvo spravodlivosti Slovenskej republiky. Cieľom zriadenia organizácie poskytujúcej právnu pomoc ľuďom v materiálnej núdzi bolo podľa Dôvodovej správy k zákonu odstrániť problémy súvisiace „s poskytovaním právneho poradenstva, zabezpečiť reálny prístup k Ústavou Slovenskej republiky deklarovaným právam občanov a harmonizovať právo SR s právom Európskeho spoločenstva“.

Počas vyše 12 rokov existencie Centra sa postupne rozširovala jeho pôsobnosť a spolu s tým aj rástol počet kancelárií a konzultačných pracovísk. Centrum pôvodne poskytovalo právnu pomoc v oblasti občianskeho, pracovného a rodinného práva (a v rámci cezhraničnej pôsobnosti aj obchodného práva), v súčasnosti poskytuje právnu pomoc aj v konaniach pred súdom v správnom súdnictve, pred Ústavným súdom SR vo veciach v pôsobnosti Centra, v obchodnoprávných veciach, v azylových veciach, v konaniach o administratívnom vyhostení, o zaistení štátneho príslušníka tretej krajiny alebo o zaistení žiadateľa o udelenie azylu, v konaniach súvisiacich s podaním oznámenia (okrem trestného konania a konania o správnom delikte) poskytuje Centrum právnu pomoc oznamovateľovi protispoločenskej činnosti,¹ právnu pomoc poskytuje tiež osobe, voči ktorej bola pozastavená účinnosť pracovnoprávneho úkonu podľa osobitného predpisu² v konaniach súvisiacich s podaním návrhu na nariadenie neodkladného opatrenia. V roku 2017 došlo k ďalšiemu rozšíreniu vecnej pôsobnosti Centra, čo zásadným spôsobom ovplyvnilo jeho činnosť – Centrum je výlučným zástupcom dlžníka v konaní o oddlžení podľa zákona č. 7/2005 Z. z. o konkurze a reštrukturalizácii a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov. Napokon k ostatnému rozšíreniu pôsobnosti Centra došlo s účinnosťou od 01.01.2018 nepriamou novelou prostredníctvom zákona č. 274/2017 Z. z. o obetiach trestných činov a o zmene a doplnení niektorých zákonov (ďalej len „zákon č. 274/2017 Z. z.“), kedy Centrum poskytuje pomoc obetiam trestných činov, avšak len za podmienok a v rozsahu ustanovenom v osobitnom zákone (ktorým je zákon č. 327/2005 Z. z.). Z uvedeného vyplýva, že pôsobnosť Centra sa v priebehu rokov postupne rozšírila takmer na všetky oblasti práva okrem trestného.

Centrum v súlade s ustanovením § 5 ods. 7 zákona č. 327/2005 Z. z. zabezpečuje primeranú a rovnomernú dostupnosť svojich služieb na celom území Slovenskej republiky prostredníctvom svojich kancelárií a konzultačných pracovísk. V roku 2006 vznikli štyri kancelárie (Bratislava, Košice, Banská Bystrica a Žilina), postupne sa ich počet rozšíril na 14, z ktorých však neskôr dve kancelárie zanikli. V súčasnosti existuje 12 kancelárií Centra, ktoré sa nachádzajú vo všetkých krajských mestách

¹ Zákon č. 583/2008 Z. z. o prevencii kriminality a inej protispoločenskej činnosti a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov.

² Zákon č. 307/2014 Z. z. o niektorých opatreniach súvisiacich s oznamovaním protispoločenskej činnosti a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov.

okrem Trnavy a okrem toho v Liptovskom Mikuláši, v Žiari nad Hronom, v Rimavskej Sobote, v Humennom a vo Svidníku. Okrem toho zamestnanci Centra poskytujú právnu pomoc aj prostredníctvom 16 konzultačných pracovísk, ktoré sú zriadené pri väčšine kancelárií a ktoré zvyšujú dostupnosť služieb Centra pre ľudí v núdzi. Napokon zamestnanci kancelárií Bratislava a Košice poskytujú právnu pomoc aj v záchytných táborech a v pobytových táborech.

Podrobné informácie o výkone pôsobnosti Centra sú vo výročných správach každoročne uverejňovaných na jeho webovom sídle.³

Povinnosť vypracovať **Koncepciu činnosti Centra právnej pomoci** (ďalej len „Koncepcia“) upravuje ustanovenie § 5 ods. 6 písm. b) zákona č. 327/2005 Z. z. Koncepcia je východiskovým programovým dokumentom Centra právnej pomoci, ktorá sa pripravuje a zverejňuje každé dva roky k 30. júnu a ktorú minister spravodlivosti Slovenskej republiky predkladá na schválenie vláde Slovenskej republiky.

Koncepcia Centra by mala zhodnotiť aktuálnu situáciu a činnosť Centra, identifikovať hlavné problémy a nedostatky vo fungovaní Centra a navrhnúť vhodné opatrenia a riešenia. Pripravuje sa na relatívne krátke obdobie dvoch rokov, v tomto má teda tento strategický dokument pomerne obmedzené možnosti. Pôsobnosť, poslanie a základné legislatívne rámce činnosti a rozhodovania Centra vymedzuje predovšetkým zákon č. 327/2005 Z. z. Ďalší odkaz obsahuje zákon č. 160/2015 Z. z. Civilný sporový poriadok v § 160 ods. 2: „*súd vždy poučí strany o ich práve zvoliť si advokáta a o možnosti obrátiť sa na Centrum právnej pomoci*“. Pôsobnosť Centra nepriamo rozšíril zákon č. 274/2017 Z. z., keď podľa § 7 ods. 2 „*Právnu pomoc poskytuje obetiam Centrum právnej pomoci za podmienok a v rozsahu ustanovenom osobitným predpisom, subjekt poskytujúci pomoc obetiam a advokát za podmienok a v rozsahu ustanovenom podľa Trestného poriadku*“. Koncepcia preto musí rešpektovať zákonné ustanovenia a spolu s výročnou správou predstavuje dva kľúčové dokumenty, z ktorých jeden vyhodnocuje uplynulé obdobie a druhý načrtáva víziu pro futuro.

³ <http://www.centrumpravnejpomoci.sk/o-nas/zakladne-dokumenty>

II. Problémové oblasti v činnosti Centra

Táto koncepcia nadväzuje na koncepciu činnosti Centra pre roky 2016 – 2017 (ďalej aj „Prvá koncepcia“). Predchádzajúca koncepcia identifikovala tri základné okruhy problémov (i) Organizačná nestabilita, (ii) nízka efektivita a veľká administratívna záťaž klientov v správnom konaní, (iii) slabé povedomie o Centre.

Možno konštatovať, že identifikované problematické oblasti sú aktuálne aj v súčasnosti. Potvrdila to aj analýza súčasného stavu poskytovania právnej pomoci v Centre (ďalej aj „Analýza“) spracovaná počas prvého štvrtého roka 2018. Analýza bola spracovaná v rámci projektu *Posilnenie a dobudovanie kapacít v oblasti poskytovania právnej pomoci a prevencia eskalácie právnych problémov* financovaného z Operačného programu Efektívna verejná správa, ktorý Centrum realizuje od septembra 2017 (ďalej aj „Projekt“). Analýza je výsledkom empirického výskumu v Centre realizovaného s využitím kvantitatívneho a kvalitatívneho prístupu (konkrétne online dotazník a focus skupiny, do ktorých sa zapojili zamestnanci Centra a ktoré pripravili a spracovali externí spolupracovníci Centra). Zásadné problematické oblasti Centra teda sú:

- (i) Personálne – technické zabezpečenie Centra, teda problémy týkajúce sa funkčnosti Centra smerom dovnútra organizácie,
- (ii) Nízka efektivita procesov a veľká administratívna záťaž klientov,
- (iii) Nedostatočné povedomie o Centre, teda problémy týkajúce sa Centra smerom vonok.

Ad (i) Personálne-technické zabezpečenie Centra:

Personálna (ne)stabilita organizácie je dlhodobým problémom a zapríčinená je predovšetkým vysokou fluktuáciou zamestnancov. Rovnako ako personálna poddimenzovanosť je problémom aj nedostatočné materiálne-technické vybavenie a priestorové zabezpečenie Centra.

V priebehu uplynulých rokov počet systémových pracovných miest pridelených Centru postupne rástol:

Rok	2013	2014	2015	2016	2017
počet pridelených miest	86	88	88	88	127

Každý rok však niekoľko desiatok zamestnancov ukončí pracovný pomer s Centrom – napr. v roku 2015 to bolo 38 zamestnancov (t.j. 43 %), v roku 2017 ukončilo pracovný pomer 31 zamestnancov (t.j. 24 %). Uvedené má niekoľko príčin, ktoré potvrdila aj Analýza, a to predovšetkým:

- nedostatočné finančné ohodnotenie,
- vysoká a stále rastúca pracovná vyťaženosť zamestnancov Centra,
- nedostatočné vzdelávanie zamestnancov.

Nedostatočné finančné ohodnotenie súvisí so spôsobom odmeňovania zamestnancov Centra, ktorí sú odmeňovaní v súlade so zákonom č. 553/2003 Z. z. o odmeňovaní niektorých zamestnancov pri výkone práce vo verejnom záujme a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov.

Činnosť jednotlivých kancelárií Centra zabezpečuje niekoľko typov zamestnancov:

- vedúci kancelárie (predpokladom je právnické vzdelanie II. stupňa),
- právnici (právnické vzdelanie II. stupňa),
- zamestnanci 1. kontaktu, paralegals (vysokoškolsky vzdelaní odborní zamestnanci, zvyčajne v obore sociálna práca alebo príbuzné),
- asistenti (zvyčajne zamestnanci s ukončeným stredoškolským vzdelaním).

Právnici Centra sú zaradení do 12. platovej triedy, **pracovníci prvého kontaktu** do 10. platovej triedy a **asistenti/asistentky** do 7.-9. platovej triedy v závislosti od stupňa dosiahnutého vzdelania. Platový stupeň sa odvíja od počtu rokov odpracovanej praxe konkrétneho zamestnanca. Nástupný plat zamestnanca bez predchádzajúcej praxe (absolventa VŠ štúdia) na pozíciu právnika predstavoval v roku 2017 hrubú mzdu vo výške **554,00 eur** mesačne, na pozíciu pracovníka 1. kontaktu len sumu **495,00 eur** (pre porovnanie – minimálna mzda v roku 2018 je vo výške *480,00 eur* (!), priemerná mesačná nominálna mzda zamestnanca hospodárstva SR bola v prvom kvartáli roku 2018 vo výške *955 eur*).

Navyše, nie každá kancelária má vytvorenú pracovnú pozíciu „asistent“, a tak funkcie asistenta sú rozdelené medzi ostatných odborných zamestnancov – právnikov a pracovníkov 1. kontaktu.

Okrem kancelárií zabezpečuje činnosť Centra aj ústredie, ktorého činnosť zabezpečuje riaditeľ a 20 zamestnancov, rozdelených nasledovne:

- kancelária riaditeľa,
- tajomník,
- odbor ekonomiky, správy a personálnej agendy (vrátane zabezpečenia dopravy a informačno-komunikačných technológií či verejného obstarávania),
- právny odbor (zabezpečuje predovšetkým vybavovanie agendy trov právneho zastúpenia vo vzťahu k advokátom, agendu odvolacích konaní, sťažností, petícií a prístupu k informáciám),
- odbor stratégie a riadenia projektov.

Pri takomto minimalistickom obsadení ústredia akákoľvek absencia dlhodobejšieho charakteru čo i len jedného zamestnanca spôsobuje závažné problémy súvisiace s plnením príslušnej agendy.

Počas uplynulých 12 rokov existencie Centra primerane rástla aj jeho vyťaženosť, pričom tento nárast najlepšie ilustruje počet žiadostí o právnu pomoc a počet rozhodnutí vydaných Centrom (ktoré rozhoduje v režime správneho konania).

Počet žiadostí o poskytnutie právnej pomoci:

Rok	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Počet	1 828	4 370	4 862	5 655	5 509	5 893	13 855*

* z toho žiadostí o právnu pomoc v agende oddĺženia (osobný bankrot) bolo 8 954 a žiadostí v bežnej agende bolo 4 901.

Počet rozhodnutí:

Rok	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Počet	2 068	3 547	5 360	7 556	9 624	9 885	17 265*

**z toho rozhodnutí vydaných v agende osobného bankrotu bolo 7 616, rozhodnutí v bežnej agende bolo 9 649.*

Z uvedeného je zrejmé, že kým v roku 2013 na jedného zamestnanca kancelárie (teda bez zamestnancov ústredia) pripadlo približne 70 žiadostí a takmer 80 rozhodnutí, v roku 2017 to už bolo 130 žiadostí a približne 165 rozhodnutí. Znamená to, že zamestnanci Centra musia každoročne vybaviť väčší počet žiadostí a vydať väčší počet rozhodnutí. Právnici tak majú len minimum kapacít na poskytovanie podrobnej právnej pomoci vrátane prípadného zastupovania klientov Centra v konaniach pred súdom a ich úloha sa zúžila len na úlohu úradníka, čo je však často v rozpore s očakávaniami klientov. Podobne aj zamestnanci prvého kontaktu namiesto sociálnych činností plnia predovšetkým funkciu úradníkov vybavujúcich administratívne práce.

Hoci zamestnanci Centra každoročne absolvujú rôzne vzdelávacie podujatia, vzhľadom na rýchle sa meniacu legislatívu a tiež s ohľadom na vyťaženosť zamestnancov Centra nie sú ich potreby dostatočne saturované. Pri riešení právnych problémov sú tak často odkázaní na vlastné samoštúdium.

Ďalším problémom je tiež nedostatočné technické vybavenie kancelárií a zamestnancov, ako aj priestorové uspokojenie potrieb a predpokladov, ktoré by mali spĺňať kancelárie zamerané na prácu s klientami. Zvyčajne je veľmi problematické získať vyhovujúce priestory vo vlastníctve verejnoprávneho subjektu, ktoré by jednak boli vhodné pre prácu zamestnancov, ale zároveň poskytlí dôstojné súkromie pre individuálne konzultácie s klientami Centra.

Centrum má poskytovať kvalitnú a efektívnu právnu pomoc, a pritom byť čo najdostupnejšie k občanom. Znamená to, že zamestnanci centra okrem vybavovania bežnej agendy a klientov v kanceláriách cestujú do konzultačných pracovísk, do záchytných táborov, ale zúčastňujú sa aj súdnych pojednávaní. Jednotlivé kancelárie síce majú k dispozícii laptopy, avšak bez akéhokoľvek sieťového riešenia a dátového pripojenia, teda bez prístupu k registru úpadcov (aplikácia určená pre vybavovanie agendy oddĺženia), k systému právnych informácií, ale tiež bez zabezpečeného prístupu do databáz ako napr. Centrálny register exekúcií alebo kataster nehnuteľností. V konzultačných pracoviskách nemajú zamestnanci k dispozícii ani prenosné tlačiarne. Agendu mimo kancelárie teda zamestnanci Centra vybavujú zvyčajne len s limitovaným použitím technických prostriedkov.

Ad (ii) Nízka efektivita procesov a veľká administratívna záťaž klientov.

V súlade s ustanovením § 10 v spojení s § 7 zákona č. 327/2005 Z. z. sa pri rozhodovaní o nároku na právnu pomoc posudzuje okrem iného materiálna núdza žiadateľa. V tejto súvislosti žiadateľ preukazuje svoj príjem a príjem spoločne posudzovaných osôb, pričom predkladá doklady o príjme z rôznych inštitúcií v súlade s vyhláškou Ministerstva spravodlivosti Slovenskej republiky č. 544/2005 Z. z., ktorou sa vykonávajú niektoré ustanovenia zákona č. 327/2005 Z. z. o poskytovaní právnej pomoci osobám v materiálnej núdzi a o zmene a doplnení zákona č. 586/2003 Z. z. o advokácii a o zmene a doplnení zákona č. 455/1991 Zb. o živnostenskom podnikaní (živnostenský zákon) v znení neskorších

predpisov a v znení zákona č. 8/2005 Z. z. v znení neskorších predpisov. Ide napríklad o doklady od inštitúcií ako Úrad práce, sociálnych vecí a rodiny (potvrdenie o evidovaní osoby v evidencii uchádzačov o zamestnanie, potvrdenie o poberaní dávky v hmotnej núdzi a príspevkov k tejto dávke, potvrdenie o poberaní prídavkov na deti, a pod.), Sociálna poisťovňa (potvrdenie o poberaní invalidných, starobných, vdovských, sirotských dôchodkových dávok, potvrdenie o ich výške, potvrdenie o poberaní nemocenských dávok a pod.), Register obyvateľov SR (trvalý pobyt alebo prechodný pobyt žiadateľa a pod.), Daňový úrad, Úrad geodézie, kartografie a katastra Slovenskej republiky a ďalšie. Samotný proces získavania dokladov je pre žiadateľa časovo zdĺhavý a komplikovaný, a to napriek tomu, že formálnoprávne by mali niektoré subjekty poskytnúť Centru súčinnosť a na jeho písomnú žiadosť by mali poskytnúť potrebné listiny. Poskytovanie vzájomnej súčinnosti je však tiež zložitá (vyžaduje písomnú žiadosť...), podmienené legislatívnou úpravou týkajúcou sa konkrétnych subjektov (§ 25 ods. 4 zákona č. 327/2005 Z. z. ustanovuje, že právnické osoby alebo fyzické osoby majú poskytnúť údaje a listiny, „ak to možno od nich požadovať“). Z uvedeného je zrejme, že predovšetkým absencia dohôd o elektronickej komunikácii s inými štátnymi orgánmi a ďalšími organizáciami je dôvodom, prečo je inštitút o súčinnosti využiteľný len v obmedzenej miere. Centrum využíva aj elektronické systémy, ak existujú, je ich však málo (napr. kataster nehnuteľností, Centrálny register exekúcií) a nie všetky obsahujú úplné informácie. Uvedenú skutočnosť potvrdila aj Analýza.

Ad (iii) Nedostatočné povedomie o Centre, teda problémy týkajúce sa Centra smerom navonok.

Všeobecné povedomie o Centre, o jeho pôsobnosti a poslaní je stále pomerne nízke, hoci v dôsledku novej agendy oddĺženia a neutíchajúcemu záujmu verejnosti o oddĺženie v období od marca 2017 sa vedomosť o Centre zvýšila. Avšak často sa stáva, že verejnosť (a potenciálni klienti) majú o Centre skreslené informácie. Príčinami sú zrejme nedostatočná prezentácia Centra prostredníctvom médií alebo formou prednášok pre tretie osoby.

III. NÁVRHY OPATRENÍ NA ROKY 2018 – 2019

III.1 Vyhodnotenie realizácie opatrení podľa Prvej koncepcie na roky 2016 – 2017

Prvá koncepcia navrhovala viaceré opatrenia na zabezpečenie zámerov Centra a odstránenie identifikovaných problémov, pričom v praxi sa podarilo realizovať len niektoré z nich:

1. *Opatrenia v oblasti právnych predpisov a interných predpisov Centra*
 - 1.1 *Komplexná novelizácia zákona o poskytovaní právnej pomoci osobám v materiálnej núdzi:*
 - toto opatrenie sa nepodarilo zrealizovať. Novelizácia zákona č. 327/2005 Z. z. je dôležitá až nevyhnutná, avšak nepredpokladá ju ani legislatívny plán úloh vlády.
 - 1.2 *Efektívna úprava Organizačného poriadku a vnútorných predpisov Centra:*
 - Organizačný poriadok bol čiastočne zmenený s ohľadom na potreby Centra začiatkom roku 2018.
2. *Opatrenia v oblasti stabilizácie Centra*
 - 2.1 *Vykonanie personálneho a procesno-organizačného auditu v Centre, dôsledne využívať všetky pridelené systémové miesta:*
 - Audit doposiaľ nebol vykonaný, Centrum sa priebežne usiluje obsadiť všetky pridelené systémové miesta, čo je pri vysokej fluktuácii zamestnancov ťažko dosiahnuteľný cieľ bez zmeny ďalších podmienok.
 - 2.2 *Zabezpečenie efektívneho a profesionálneho riadenia Centra*
 - 2.3 *Vytvorenie a zavedenie systému pre špecializované vzdelávanie zamestnancov:*
 - vzdelávanie zamestnancov sa vykonávalo skôr s ohľadom na aktuálne potreby súvisiace napr. so zmenou legislatívy. Systémové vzdelávanie zamestnancov doposiaľ nebolo zavedené.
3. *Opatrenia v oblasti zlepšovania spolupráce s tretími stranami a v oblasti informovania o Centre a jeho činnosti*
 - 3.1 *Využitie dostupných možností Ústredného portálu verejnej správy:*
 - využíva sa do miery, ktorú umožňuje ÚPVS, pričom je limitované legislatívnymi možnosťami tretích strán nadviazať spoluprácu s cieľom zabezpečiť potrebnú súčinnosť Centru.
 - 3.2 *Kontinuálne rozvíjať spoluprácu so Slovenskou advokátskou komorou:*
 - deje sa len na ad hoc báze prostredníctvom vzdelávacích podujatí určených pre advokátskych koncipientov.
 - 3.3 *Realizácia cyklu prednášok pre laickú verejnosť:*
 - priebežne sa uskutočňuje najmä s ohľadom na agendu oddĺženia, ale aj vo veciach ostatnej (bežnej) agendy Centra, zvyčajne podľa záujmu verejnosti (mimovládnych organizácií či iných subjektov, ktoré poskytujú rôznu škálu služieb aj pre klientov Centra).

3.4 Realizácia pravidelnej rubriky poskytovania informácií k najčastejším právnym problémom prostredníctvom vlastného webového sídla:

- realizuje sa len ad hoc systémom (napr. informácie pre verejnosť ohľadom agendy oddĺženia fyzických osôb).

3.5 Aktívne rozvíjanie spolupráce s akademickou obcou:

- uskutočňuje sa na ad hoc báze – na požiadanie príslušných vysokých škôl, najmä právnických fakúlt (spolupráca pri právnych klinikách, odborné stáže študentov v Centre pod vedením právnikov).

3.6 Aktualizácia a distribúcia informačných materiálov Centra:

- Centrum má spracované informačné materiály, ktorých obsah vychádza zo záujmu verejnosti, tieto však (okrem výnimiek) nie sú včas aktualizované a dopĺňané v dôsledku nedostatočných kapacít Centra.

III.2 Návrh opatrení pre roky 2018 – 2019

V roku 2017 prešlo Centrum náročným obdobím prudkého nárastu agendy (konkrétne išlo o agendu oddĺženia fyzických osôb – tzv. „osobný bankrot“), ktoré zásadne prehĺbilo viaceré problémy vo vnútri organizácie - nedostatočná dostupnosť právnej pomoci, personálna poddimenzovanosť, nevyhovujúce materiálno-technické zabezpečenie fungovania jednotlivých kancelárií Centra, nízky stupeň informatizácie, nejednotné metodické postupy a nástroje, nedostatočné odmeňovanie zamestnancov a pod. Ide o problémy, ktoré boli identifikované už v predchádzajúcom období, v súčasnosti sa však stali zjavnejšími a ich riešenie je o to naliehavejšie.

Tieto problémové oblasti a možnosti ich riešenia sú základom už vyššie spomínaného národného projektu **„Posilnenie a dobudovanie kapacít v oblasti poskytovania právnej pomoci a prevencia eskalácie právnych problémov“** financovaného z operačného programu Efektívna verejná správa. Hlavným cieľom tohto projektu je zlepšenie poskytovania právnej pomoci a zvyšovanie dostupnosti právnej pomoci vo vzťahu k sociálne a ekonomicky vylúčeným skupinám formou zvyšovania kompetencií zamestnancov Centra a vybudovania nových kancelárií a konzultačných pracovísk. Okrem toho sa má zriadiť a vybudovať Call centrum a inovovať web stránka, ktoré majú prispieť k zjednodušeniu procesu služieb poskytovaných Centrom. Tieto opatrenia majú viesť k zefektívneniu a zvýšeniu kvality poskytovania právnej pomoci osobám v materiálnej núdzi. Projekt sa realizuje od septembra 2017 do decembra 2020.

Okrem toho Centrum podalo žiadosť o nenávratný finančný príspevok pre projekt **„Informačný systém Centra právnej pomoci“** z operačného programu Integrovaná infraštruktúra 2014 – 2020. Cieľom tohto projektu je zvýšenie kvality, štandardu a dostupnosti eGovernment služieb pre občanov a umožnenie modernizácie a racionalizácie verejnej správy IKT prostriedkami. Cieľom projektu je pripraviť a implementovať informačný systém Centra, ktorý nahradí súčasné nevyhovujúce a zastarané riešenie a zároveň pokryje všetky očakávané procesné zmeny súvisiace so službami centra. Hlavné aktivity projektu sa majú zrealizovať počas 18 mesiacov, pričom ukončenie projektu sa predpokladá v júli 2020.

Oba uvedené projekty majú prispieť k riešeniu identifikovaných problematických oblastí v Centre.

V rámci realizácie projektu sa majú vybudovať tri nové kancelárie a zriadiť 12 nových konzultačných pracovísk. Kancelárie majú byť zriadené v oblastiach, kde je veľký dopyt po službách Centra a zároveň nie sú dostatočne vykryté jeho kapacitami (napr. v Trnave, ktorá je jediným krajským mestom bez kancelárie Centra, alebo na Orave, kde kancelária už bola zriadená, ale neskôr z personálnych dôvodov zrušená). Nové konzultačné pracoviská majú zabezpečiť väčšiu dostupnosť služieb Centra predovšetkým ľuďom v núdzi, ktorí z osobných dôvodov nemôžu cestovať do príslušnej kancelárie.

Nový informačný systém Centra má slúžiť jednak zamestnancom Centra, ale tiež jeho klientom a spolupracujúcim advokátom a mediátorom. Vytvorí priestor pre efektívne riadenie procesov prebiehajúcich v rámci Centra ako aj pre rýchle a elektronizované poskytovanie právnej pomoci. Napriek tomu, že o právnu pomoc žiadajú klienti predovšetkým z nízkopríjmových skupín, čoraz rýchlejšie rastie aj ich počítačová a informačná gramotnosť. Navyše, v súvislosti s rozšírením agendy o oblasť oddĺženia fyzických osôb pribudli do portfólia klientov Centra aj takí, ktorí sú zruční pri využívaní IT komunikačných zariadení. Preto bude rozšírené technické vybavenie kancelárií o all-in-one počítače umiestnené v priestoroch kancelárií dostupných pre verejnosť. Konzultačné pracoviská Centra sú v miestach, ktoré má Centrum prenajaté alebo vypožičané a kde sa uskutočňujú konzultácie s klientami v presne stanovených termínoch (s určitou pravidelnou frekvenciou 1 až 4-krát v mesiaci). Zvyčajne ide o priestory, ktoré nie sú vybavené žiadnou technikou ani komunikačným systémom (počítače, tlačiarne, internet, telefóny), preto jednou z aktivít v rámci projektu o Informačnom systéme Centra je aj zabezpečenie potrebného technického vybavenia pre kancelárie a konzultačné pracoviská.

Spoločným výstupom oboch projektov má byť zriadenie Call centra, ktoré má zefektívniť činnosť Centra jednak vo vzťahu ku klientom, ako aj vo vzťahu k spolupracujúcim advokátom a mediátorom.

Dlhodobým problémom Centra je neexistencia jednotných metodík a postupov. Príčin je niekoľko: existencia viacerých kancelárií, ktorých personálne obsadenie sa príliš často mení a nedostatočná kapacita na vypracovanie, implementáciu a priebežnú aktualizáciu jednotných metodík. Dôsledkom je nejednotnosť v rozhodovacích, schvaľovacích a usmerňovacích procesoch v rámci jednotlivých kancelárií, individuálne nastavené pravidlá fungovania kancelárií a napokon aj rozdielny obsah, rozsah a kompetencie pracovníkov na rovnakej pracovnej pozícii. Metodiky a štandardy sa spracujú po realizácii prvej fázy projektu (Analýza) a budú sa týkať zamestnancov na všetkých základných pozíciách v kanceláriách Centra.

Pre zjednodušenie dokladovania vlastnej príjmovej a majetkovej situácie Centrum zefektívni spoluprácu s tretími stranami, t.j. so štátnymi a samosprávnymi orgánmi, ako aj s inými právnickými osobami, ktoré disponujú údajmi o klientoch potrebnými pre rozhodovanie o priznaní nároku na právnu pomoc pre klienta. Predpokladom takejto spolupráce budú dohody o elektronickej komunikácii uzavreté s jednotlivými subjektami a prostriedkom bude nový informačný systém Centra. Centrum bude pri tom postupovať v súlade so zákonom č. 177/2018 Z. z. o niektorých opatreniach na znižovanie administratívnej záťaže využívaním informačných systémov verejnej správy a o zmene a doplnení niektorých zákonov (zákon proti byrokracii).

Zamestnanci Centra opakovane namietali nedostatočné vzdelávanie a profesijný rast. V rámci projektu sa preto vytvorí systém kontinuálneho odborného vzdelávania ako aj v oblasti tzv. mäkkých zručností. Jeho hlavným cieľom bude zvýšenie odborného vybavenia zamestnancov, ale aj zvýšenie ich motivácie, čo by malo viesť k väčšej stabilite pracovných tímov jednotlivých kancelárií a ústredia Centra. Obsahom jednotlivých vzdelávaní bude:

- rozvoj odborných zručností vedúcich kancelárií, právnikov, pracovníkov 1. kontaktu, právnikov ústredia, pracovníkov Call centra,
- rozvoj mäkkých zručností všetkých zamestnancov kancelárií Centra, právnikov ústredia a pracovníkov Call centra,
- rozvoj školiťských zručností interných zamestnancov kancelárií Centra, ktorí budú poskytovať informácie účastníkom informačných stretnutí,
- krízová komunikácia a efektívne rozhodovanie a riešenie konfliktov určené predovšetkým vedúcim kancelárií,
- špecifické vzdelávanie v oblasti implementovania metodiky činnosti Centra a v zručnostiach súvisiacich s implementáciou nového informačného systému Centra.

Navyše, novoprijatí zamestnanci absolvujú vstupné vzdelávanie zamerané na rozvoj odborných zručností a mäkkých zručností.

V Centre je dlhodobým problémom aj nízke povedomie o Centre medzi verejnosťou, ale tiež tretími stranami. Preto je potrebné

- zvýšiť povedomie o existencii Centra,
- zlepšiť informovanosť klientov o rozsahu služieb, ktoré im Centrum poskytuje,
- zlepšiť informovanosť tretích strán (štátnych a samosprávnych orgánov), s ktorými pri poskytovaní právnej pomoci spolupracuje Centrum.

Preto bude Centrum realizovať mediálnu kampaň v elektronických a printových médiách. Okrem toho plánuje redizajnováť existujúcu web stránku, zvýšiť jej užívateľskú príťažlivosť a zrozumiteľnosť, zmeniť štruktúru, rozšíriť funkcionality stránky. Výstupom má byť interaktívna a užívateľsky priaznivá web stránka, užitočná pre zamestnancov Centra, pre klientov, ako aj pre spolupracujúcich advokátov a mediátorov.

Pri príležitosti otvorenia nových kancelárií zorganizuje Centrum tzv. dni otvorených dverí, ktoré budú určené pre klientov, zástupcov štátnych inštitúcií, s ktorými Centrum spolupracuje pri poskytovaní právnej pomoci. Okrem toho Centrum zorganizuje prednášky, besedy a informačné dni pre klientov (existujúcich aj potenciálnych) podľa požiadaviek spolupracujúcich subjektov (ako sú zariadenia poskytujúce rôzne sociálne služby, napr. zariadenia pre seniorov, zariadenia opatrovateľskej služby, komunitné centrá, integračné centrá, ...). V záujme rozšírenia a skvalitnenia spolupráce s advokátmi a mediátormi zorganizujeme okrúhle stoly pri jednotlivých kanceláriách.

Nad rámec vyššie uvedeného je však potrebné konštatovať, že pre zlepšenie dostupnosti právnych služieb a zvýšenie efektivity činnosti Centra je nevyhnutná novelizácia zákona č. 327/2005 Z. z. Predovšetkým je potrebné upraviť (zvýšiť) výšku príjmovej hranice klientov, ktorá je podmienkou pre poskytovanie právnych služieb. V súčasnosti táto hranica predstavuje sumu **1,4 resp. 1,6 násobku sumy životného minima**, čo v prípade jednej samostatne žijúcej dospeléj osoby znamená, že jej príjem nepresahuje **sumu 319,17 eur** mesačne. Výška životného minima je ustanovená na základe zákona č. 601/2003 Z. z. o životnom minime a o zmene a doplnení niektorých zákonov opatrením Ministerstva práce, sociálnych vecí a rodiny Slovenskej republiky. Táto suma sa od roku 2013 prakticky nezmenila, v roku 2017 bola zvýšená o 1,39 eura (!) (opatrenie Ministerstva práce, sociálnych vecí a rodiny Slovenskej republiky č. 173/2017 Z. z. o úprave súm životného minima) na sumu **199,48 eur**. S účinnosťou od 1. júla 2018 bola opatrením Ministerstva práce, sociálnych vecí a rodiny Slovenskej

republiky č. 196/2018 Z. z. o úprave súm životného minima suma životného minima ustanovená na sumu 205,07 eur mesačne, ak ide o jednu plnoletú fyzickú osobu. V tejto súvislosti je dôležité zdôrazniť, že v prvom kvartáli roku 2018 bola priemerná mesačná nominálna mzda zamestnanca hospodárstva SR vo výške 955 eur a minimálna mzda je vo výške 480 eur. Je zrejmé, že aktuálna hranica príjmovej stránky žiadateľa o právnu pomoc predstavuje v súčasnosti zásadný problém dostupnosti právnych služieb. Existuje totiž veľká skupina obyvateľstva, ktorej príjem je menší ako minimálna mzda, ale zároveň vyšší ako suma životného minima. Pre túto skupinu sú komerčné právne služby nedostupné, výškou sumy životného minima sú však vylúčení aj z poskytovania právnej pomoci prostredníctvom Centra.

Rovnako by bolo potrebné prehodnotiť aj vymedzenie ďalšej podmienky poskytovania právnych služieb – vylúčenie zrejmej bezúspešnosti sporu. Súdny svojou rozhodovacou praxou interpretujú túto podmienku veľmi reštriktívne, dôsledkom čoho je jednak praktická nemožnosť Centra nepriznať nárok na právnu pomoc z dôvodu zrejmej bezúspešnosti v iných prípadoch ako v prípadoch preklúzie (zánik práva), ako aj zvýšená zaťaženosť všeobecných súdov.

Ďalšou užitočnou zmenou by bolo prehodnotenie postavenia právnikov Centra. V zmysle ustanovení § 5b zákona č. 327/2005 Z. z. klientov Centra v konaniach pred súdom zastupujú Centrom určení advokáti. Bolo by vhodné prehodnotiť túto prax a vrátiť sa k predchádzajúcej právnej úprave, podľa ktorej právnu pomoc klientom vrátane zastupovania v konaniach pred súdmi poskytovali prednostne právnici Centra. Tento návrh vyplýva z viacerých skutočností: nezriedka sa stáva, že advokáta odmietnu zastupovanie konkrétneho klienta a Centrum musí opakovane určovať rozhodnutím nového advokáta, čo neprimerane zdržiava prístup žiadateľa k spravodlivosti. Tiež treba zohľadniť dopad na štátny rozpočet, kedy by zastupovanie právnikmi Centra bolo nepochybne ekonomickejšou variantou, a to aj za predpokladu, že by si toto riešenie vyžadovalo navýšenie počtu právnikov Centra o 15 (do každej kancelárie by tak pribudol jeden právnik). V tomto kontexte by bolo potom pre právnikov Centra motivačným faktorom pre zamestnancov Centra aj skutočnosť, ak by sa prax v Centre započítavala v určitom pomere do praxe advokátskeho koncipienta (prípadne inej praxe právnického povolania).

V tejto súvislosti by bolo vhodné prehodnotiť aj súčasnú úpravu, podľa ktorej môže Centrum určiť ktoréhokoľvek advokáta zapísaného v zozname advokátov vedenom Slovenskou advokátskou komorou s prihliadnutím na jeho odborné zameranie. Povinnosť advokáta prevziať zastupovanie klienta Centra však nie je absolútna a v súlade s právnou úpravou môže zastupovanie klienta odmietnuť, ak sú splnené podmienky podľa zákona č. 586/2003 Z. z. o advokácii a o zmene a doplnení zákona č. 455/1991 Zb. o živnostenskom podnikaní (živnostenský zákon) v znení neskorších predpisov. V takýchto prípadoch Centrum musí opätovne rozhodovať o zmene právneho zastúpenia, čo proces poskytovania právnej služby zbytočne predlžuje na úkor ochrany práv klienta. Bolo by preto vhodné znovu sa vrátiť k zavedeniu zoznamu advokátov, ktorí majú záujem spolupracovať s Centrom a poskytovať právnu pomoc osobám v materiálnej núdzi, čím by sa podstatne zvýšila efektivita poskytovanej právnej pomoci vo veciach, kde Centrum na zastupovanie klienta určí advokáta. Súčasťou tohto opatrenia by malo byť tiež prehodnotenie výšky odmeny pre advokátov zastupujúcich klientov Centra.

Napokon, vhodné a účelné by bolo aj zjednodušenie celého procesu rozhodovania o nároku na právnu pomoc. Vzhľadom na subsidiárne použitie zákona č. 71/1967 Zb. o správnom konaní (Správny

poriadok) v znení neskorších predpisov je proces veľmi formalizovaný a z pohľadu klienta priveľmi byrokratický a nezrozumiteľný.

IV. ZÁVERY

Centrum právnej pomoci nevyhnutne potrebuje prijať viaceré opatrenia, ktoré prispejú k jeho stabilizácii a k zabezpečeniu riadneho a efektívneho systému poskytovania právnej pomoci osobám v materiálnej núdzi. Väčšina vyššie uvedených navrhovaných opatrení sa má zrealizovať z prostriedkov operačného programu Efektívna verejná správa a operačného programu Integrovaná infraštruktúra 2014 – 2020 a implementácia týchto opatrení je v súčasnosti v kompetencii Centra. Pre naozaj komplexné riešenie všetkých problematických oblastí je však potrebná aj zásadná novelizácia zákona, ktorá však predpokladá širší politický konsenzus. Centrum v každom prípade navrhne možné legislatívne úpravy a predstaví ich svojmu zriaďovateľovi Ministerstvu spravodlivosti Slovenskej republiky.

Navrhované opatrenia teda možno zhrnúť nasledovne:

IV.1 Personálo – technické zabezpečenie Centra (zvýšenie efektivity smerom dovnútra organizácie).

- dobudovanie troch nových kancelárií Centra: nové kancelárie odbremenia existujúce kancelárie, termín: v roku 2018
- spracovanie jednotnej metodiky práce a zavedenie do praxe štandardov poskytovaných služieb: 2018 – 2019
- vytvorenie a zavedenie systému vzdelávania zamestnancov Centra: zvýši kompetencie a odborné zručnosti zamestnancov Centra: priebežne

IV.2 Nízka efektivita procesov a veľká administratívna záťaž klientov.

- dobudovanie troch nových kancelárií a zriadenie nových konzultačných pracovísk Centra, nové pracoviská majú zvýšiť dostupnosť služieb Centra pre verejnosť: Termín realizácie: v roku 2018, konzultačné pracoviská do roku 2020
- dohody o elektronickej komunikácii s tretími stranami (so štátnymi a samosprávnymi orgánmi, inými právnickými osobami): 2018
- zriadenie Call centra s využitím nového informačného systému Centra: 2019
- redizajn webovej stránky Centra: 2019-2020

IV.3 Nedostatočné povedomie o Centre, teda problémy týkajúce sa Centra smerom navonok.

- mediálna kampaň v elektronických a printových médiách: 2018 - 2020
- redizajn webovej stránky Centra: 2019 - 2020
- spracovanie a distribúcia tematických tlačovín (letákov) v oblastiach poskytovania právnej pomoci Centrom: priebežne
- dni otvorených dverí v novozriadených kanceláriách: 2018
- prednášky, besedy pre klientov: priebežne
- odborné informačné stretnutia pre spolupracujúce inštitúcie: priebežne
- okrúhle stoly pre spolupracujúcich advokátov a mediátorov: priebežne

Z opatrení, pre implementáciu ktorých je potrebná súčinnosť s ďalšími subjektami, sú najdôležitejšie:

- prehodnotenie odmeňovania zamestnancov Centra,
- novela zákona č. 327/2005 Z. z. (zmena procesu rozhodovania o nároku na právnu pomoc, zvýšenie hranice príjmu pre priznanie nároku, prioritizácia zastupovania klientov právnikmi Centra...),
- navýšenie počtu zamestnancov Centra (doplnenie asistentov do kancelárií, kde takéto miesto nie je vytvorené, doplnenie právnikov do jednotlivých kancelárií),
- započítanie praxe právnikov Centra do praxe potrebnej pre prípravu na niektoré z právnických povolání (napr. prax advokátskeho koncipienta).

Navrhované opatrenia môžu mať jednoznačne pozitívny efekt na riadne a efektívne fungovanie Centra. Väčšina navrhovaných opatrení je už naplánovaná a Centrum ma na ich realizáciu vyčlenené kapacity personálne aj finančné (vd'aka zdrojom z prostriedkov EÚ), pri niektorých je však potrebná súčinnosť s ďalšími subjektami (predovšetkým s ministerstvom spravodlivosti ako zriaďovateľom Centra).