

**Dr Małgorzata Szreniawska**

Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Lublinie

**Dr hab. Piotr Szreniawski**

Uniwersytet Marii Curie-Skłodowskiej w Lublinie

## Znajomość prawa a kapitał społeczny

Zagadnienie znajomości prawa przez społeczeństwo może być postrzegane zarówno na poziomie edukacji prawniczej, jak w szerszej skali w zakresie mimowolnego przekazywania wiedzy przez środki masowego przekazu. Przez wiedzę prawniczą należy rozumieć ogół informacji o porządku prawnym danego państwa. Zakres znajomości prawa możemy podzielić na ogólny, czyli taki, w odniesieniu do którego jednostka ma świadomość ustroju, w jakim funkcjonuje, wpływu instytucji państwowych na byt prawny kraju czy też wiedzę niezbędną jej do prawidłowego funkcjonowania w otoczeniu prawno-społecznym. Wiedzę szczegółową o prawie posiadają absolwenci wydziałów prawa i administracji, a także wszystkie te osoby, które z uwagi na charakter swojej pracy muszą bazować na aktualnym stanie prawnym. Znajomość prawa przez tę grupę osób wynika przede wszystkim z poziomu edukacji, jaką nabyły w trakcie studiów, pracy czy też w wyniku odbytej aplikacji prawniczej.

Zwrócić należy uwagę na fakt, że poziom wiedzy prawniczej wynika również z doświadczenia życiowego. Bagaż doświadczeń często ma znaczący wpływ na wiedzę jednostki o stanie prawnym i możliwościach wykorzystania tej wiedzy w praktyce, choć podstawą praktycznej znajomości prawa jest umiejętność stosowania zdobytej wiedzy prawniczej.

Poznawanie elementów prawa jest elementem socjalizacji, jednostka zdobywa wiedzę na temat norm prawa stanowionego równoległe z poznawaniem wielu innych norm społecznych, wynikających np. ze zwyczajów czy mody. Prawo stanowione jest na tyle specyficznym zbiorem norm, że jego formalizacja obejmuje nie tylko np. sposób publikowania norm, ale także wsparcie realizacji tych norm przez organizację. Życie w społeczeństwie wymaga realizowania wielu norm prawnych przez jednostki, nawet nie zajmujące się prawem zawodowo. Specyficzna rola prawników łączy się zarówno z określonymi powiązaniem, jak i z władzą. Poza wręcz oczywistym znaczeniem edukacji prawniczej dla sędziów, czyli przedstawicieli gałęzi władzy zajmującej się rozstrzyganiem sporów, dostrzec należy także znaczenie prawników zatrudnionych w administracji, czy też współdziałających z władzą prawodawczą. Wskazane zagadnienia nie wyczerpują

jednak tematyki relacji prawników z władzą, gdyż poza działaniem na rzecz władzy, prawnicy działają także na rzecz innych podmiotów, mających relacje z władzą. Współdziałanie z jednostkami przedstawiać się może w tym kontekście jako reprezentowanie, ale także jako doradzanie. W obu tych wymiarach podstawową cechą skutecznych prawników jest dobra znajomość prawa i mechanizmów działania podmiotów to prawo stosujących.

Edukacja społeczna w zakresie znajomości prawa odgrywa bardzo istotną rolę. Przede wszystkim pomaga zrozumieć często niejasne przepisy prawa, a także wspiera jednostki w dostosowywaniu działań do obowiązujących norm prawnych. Zwrócić należy również uwagę na fakt, że powszechna znajomość prawa wśród obywateli może odegrać ważną rolę w procesie akceptacji wdrażanych przez władzę danego kraju reform. Wzrost świadomości prawnej obywateli zapewnia szereg organizacji społecznych, często pozarządowych, których celem jest wsparcie określonych grup społecznych w ich funkcjonowaniu.

Wyróżniamy różne sposoby edukacji prawnej obywateli. W pierwszej kolejności zwrócić należy uwagę na edukację zorganizowaną. W tym zakresie programy nauczania, zatwierdzone przez właściwe władze oświatowe, zawierają również treści dotyczące wiedzy prawniczej. Wiedza ta przekazywana jest przez wykwalifikowaną kadre, w zakresie przewidzianym przez program nauczania na danym etapie rozwoju dzieci i młodzieży. Jednym z istotnych elementów przekazywania wiedzy o prawie jest funkcjonowanie organizacji społecznych, których jednym z celów statutowych jest edukacja prawna. Edukacja ta przejawia się przede wszystkim poprzez udzielanie porad prawnych. Poradnictwo prawne odgrywa istotną rolę w edukacji prawnej.

Można zauważyć, że system edukacji prawnej obywateli jest rozproszony. Jakkolwiek istnieje potrzeba podejmowania działań nakierowanych na zwiększenie świadomości prawnej obywateli, tak z drugiej strony brak jest kompleksowych rozwiązań w tym zakresie. Zwrócić należy uwagę na rolę środowisk prawniczych, które podejmują szereg działań w celu podniesienia świadomości prawnej wśród społeczeństwa. W tym zakresie na uwagę zasługują organizacje powoływane przez organy samorządów prawniczych, których głównym celem jest edukacja prawna. Działalność *pro bono* organów samorządów prawniczych polega głównie na świadczeniu porad prawnych w organizowanych cyklicznie akcjach, jak również na prowadzeniu zajęć, wykładów czy też warsztatów z zakresu konkretnych dziedzin prawa wśród określonych grup społecznych<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> Do działań *pro bono* zaliczyć można m.in.: akcję nieodpłatnych porad prawnych Niebieski Parasol, Tydzień Pomocy Osobom Pokrzywdzonym Przystępstwem, Dzień Bezpłatnych Porad Adwokackich, Europejski Dzień Prawnika czy też działająca w ramach Okręgowej Izby Radców Prawnych w Lublinie Fundacja „Znam Prawo”, jak również akcja organizowana przez Stowarzyszenie im. Prof. Zbigniewa Hołdy kolejnych edycji Tygodnia Konstytucyjnego.

Istotnym wsparciem samorządów prawniczych w zakresie edukacji prawnej społeczeństwa było wprowadzenie w drodze ustawy z dnia 5 sierpnia 2015 r. instytucji nieodpłatnych porad prawnych<sup>2</sup>. Przedmiotową ustawą system nieodpłatnych porad prawnych został ujednoczony i zinstytucjonalizowany poprzez wprowadzenie od dnia 1 stycznia 2016 r. zasad udzielania nieodpłatnych porad prawnych finansowanych ze środków publicznych.

W tym zakresie ustawodawca określił krąg osób uprawnionych do uzyskania porady prawnej oraz wskazał zakres czynności podejmowanych w ramach nieodpłatnej pomocy prawnej. Katalog osób uprawnionych obejmuje, zgodnie z art. 4 ustawy, osoby fizyczne, które nie ukończyły 26 lat bądź które ukończyły 65 lat, osoby, które w okresie 12 miesięcy uzyskały świadczenie z pomocy społecznej, osoby posiadające Kartę Dużej Rodziny, kombataneci, weterani wojenni, osoby, które w wyniku wystąpienia klęski żywiołowej, katastrofy naturalnej lub awarii technicznej znalazły się w sytuacji zagrożenia lub poniosły straty, a także kobiety będące w ciąży.

Ustawa przewiduje szereg możliwych działań wobec osoby zgłaszającej się w celu uzyskania nieodpłatnej porady prawnej. Stosownie do art. 3 w/w ustawy, nieodpłatna pomoc prawna obejmuje: poinformowanie osoby uprawnionej o obowiązującym stanie prawnym, o przysługujących jej uprawnieniach lub o spoczywających na niej obowiązkach, jak też wskazanie osobie uprawnionej sposobu rozwiązania jej problemu prawnego lub udzielenie pomocy w sporządzeniu projektu pisma w sprawach, o których mowa w pkt 1 i 2, z wyłączeniem pism procesowych w toczącym się postępowaniu przygotowawczym lub sądowym i pism w toczącym się postępowaniu sądownoadministracyjnym, czy też sporządzenie projektu pisma o zwolnienie od kosztów sądowych lub ustanowienie pełnomocnika z urzędu w postępowaniu sądowym lub ustanowienie adwokata, radcy prawnego, doradcy podatkowego lub rzecznika patentowego w postępowaniu sądownoadministracyjnym. Nieodpłatna pomoc prawna nie obejmuje natomiast spraw: podatkowych związanych z prowadzeniem działalności gospodarczej, z zakresu prawa celnego, dewizowego i handlowego oraz spraw związanych z prowadzeniem działalności gospodarczej, z wyjątkiem przygotowania do rozpoczęcia tej działalności.

Podkreślić należy, że jednym z najistotniejszych czynników udzielania nieodpłatnych porad prawnych jest również możliwość odbycia rozmowy z prawnikiem, która dotyczy nie tylko kwestii związanych z poradnictwem prawnym, ale daje również możliwość oswojenia się z osobami świadczącymi poradnictwo prawne.

Rola, jaką pełnią nieodpłatne porady prawne w społeczeństwie, jest coraz większa. Zwiększa bowiem świadomość prawną, pozawala zdobyć obywatelowi wiedzę o swojej

---

<sup>2</sup> Ustawa z dnia 5 sierpnia 2015 r. o nieodpłatnej pomocy prawnej oraz edukacji prawnej, tekst jedn. Dz. U. z 2015 r., poz. 255 ze zm.

sytuacji prawnej, a także stanowi swoisty pomost pomiędzy prawnikami a obywatelami. System nieodpłatnych porad prawnych nie jest doskonały, ponieważ zakres udzielonej pomocy często bywa niewystarczający dla skutecznej ochrony praw jednostki. Jednakże zwrócić należy również uwagę na ciągły proces udoskonalania systemu nieodpłatnych porad prawnych przez ustawodawcę w porozumieniu z organami samorządów prawniczych.

Analizowana ustawa zobowiązuje też organy władzy publicznej do podejmowania działań edukacyjnych polegających w szczególności na upowszechnianiu wiedzy o: możliwościach dostępu do nieodpłatnej pomocy prawnej, prawach i obowiązkach obywatelskich, działalności krajowych i międzynarodowych organów ochrony prawnej, mediacji oraz sposobach pozasądowego rozwiązywania sporów oraz o możliwościach udziału obywateli w konsultacjach publicznych oraz w procesie stanowienia prawa.

Jednym z formalnych źródeł wiedzy o prawie jest działalność organów administracji publicznej. Zgodnie z zasadami prawa i postępowania administracyjnego, organy władzy publicznej zobowiązane są do prowadzenia postępowania w taki sposób, by strony i uczestnicy postępowania nie ponieśli szkody z powodu nieznamości prawa. Ponadto zgodnie z zasadą określoną w art. 9 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego<sup>3</sup>, organy administracji publicznej zobowiązane są do należytego i wyczerpującego informowania stron o okolicznościach faktycznych i prawnych, które mogą mieć wpływ na ustalenie ich praw i obowiązków będących przedmiotem postępowania administracyjnego. Cechą charakterystyczną powyżej wskazanej procedury jest nieobowiązywanie zasady *ignorantia iuris nocet* w toku postępowania i takie podejmowanie działań przez organy administracji publicznej, które mają na celu informowanie stron postępowania o obowiązującym stanie prawnym<sup>4</sup>. Jest to zatem jeden z nielicznych elementów formalnej edukacji prawnej, wprowadzonej na mocy aktu rangi ustawowej. W tym zakresie organy władzy publicznej zobowiązane są do informowania jednostki na każdym etapie postępowania.

Edukacja prawna może być również prowadzona w sposób nieformalny. Istotną rolę w tym zakresie pełnią media, które dzięki swej formie przekazu mogą dotrzeć do znacznej części społeczeństwa. Edukacja prawna w mediach widoczna jest przede wszystkim w filmach i serialach, w których główną treść stanowią wątki prawne<sup>5</sup>. Tego typu przekaz medialny i zawarte w nim treści prawne zwiększają świadomość i wiedzę prawną społeczeństwa. Mimowolnie również seriale o tematyce prawnej mają wpływ na postrzeganie środowiska prawniczego.

<sup>3</sup> Tekst jedn. Dz. U. z 2013 r., poz. 26 ze zm.

<sup>4</sup> Z. Duniewska, *Ignorantia iuris w prawie administracyjnym*, Łódź 1998, s. 215.

<sup>5</sup> Np. serial „Prawo Agaty”, w którym główna bohaterka była adwokatem.

Najczęściej wykorzystywanym źródłem wiedzy o prawie są zasoby internetowe. Popularne wyszukiwarki internetowe pozwalają, w zasadzie bezkosztowo, uzyskać interesującą poradę prawną. Skutki tego typu „porad” nie są do końca znane, jednakże w efekcie braku pełnej wiedzy co do sposobu załatwiania danej sprawy może dojść do znacznego pogorszenia się sytuacji prawnej zainteresowanego.

Znajomość prawa przez obywateli stanowi istotny element budowania społeczeństwa obywatelskiego. W tym zakresie na uwagę zasługują wszelkie inicjatywy zmierzające do podniesienia poziomu wiedzy prawniczej wśród obywateli. W polskim porządku prawnym kwestie edukacji prawnej nie są unormowane w sposób wystarczający, jednakże działania ustawodawcy, jak również szeroki zakres działań podejmowanych przez organizacje pozarządowe i samorządy prawnicze pozwalają stwierdzić, że aktywność tych podmiotów może mieć wpływ na zwiększenie świadomości prawnej jednostki. Pomimo faktu, że działalność ta jest w dużym stopniu rozproszona, nie ma to wpływu na kształtowanie się systemu edukacji prawnej. W tym również zakresie zwrócić należy uwagę na fakt, że świadomość prawna społeczeństwa systematycznie się zwiększa.

Kapitał społeczny – rozumiany najczęściej jako zasoby oparte na relacjach międzyludzkich<sup>6</sup> – może być postrzegany jako zagadnienie dotyczące konkretnej organizacji, ale także w odniesieniu do zbiorowości żyjącej w danym otoczeniu. Oczywiście nie tylko suma umiejętności jednostek składa się na kapitał społeczny, istotne są także różne aspekty współdziałania jednostek. Uzupełnianie się umiejętności osób składających się na daną organizację czy społeczność można rozpatrywać pod kątem podziału pracy, ale można także mówić o dążeniu do wspólnych celów czy o mniej lub bardziej harmonijnym współistnieniu w ramach określonej zbiorowości<sup>7</sup>. Sposób i zakres formalizacji zachowań społecznych może podkreślać znaczenie rodziny, wojska czy np. społeczności związanej z edukacją (szkolnej, uniwersyteckiej), ale może także być związany z dostrzeganiem roli podmiotów określanych jako trzeci sektor, organizacje pozarządowe czy też jako stowarzyszenia.

Dla organizacji pozarządowych ważne mogą być różne rzeczy, zarówno w odniesieniu do motywacji poszczególnych członków, w zakresie aspektów interpersonalnych, ale także w zakresie ich relacji z otoczeniem. Jednym z ważnych czynników, determinujących wiele zachowań organizacji, są pieniądze, stąd ważne dla wielu organizacji jest zdobywanie dofinansowania i zarządzanie projektami współfinansowanymi ze źródeł zewnętrznych<sup>8</sup>. Pomimo tego dostrzegać należy wiele innych niż pieniądze czynników, wpływających czy to na efektywność działań organizacji, czy też na ich trwałość, rozwój

<sup>6</sup> K. Growiec, *Kapitał społeczny. Geneza i społeczne konsekwencje*, Warszawa 2011, s. 14.

<sup>7</sup> P. Mikiewicz, *Kapitał społeczny a edukacja*, Warszawa 2014, s. 163.

<sup>8</sup> A. Sobczyk-Turek, *Wsparcie rozwoju organizacji pozarządowych*, [w:] M. Frączek, M. Pokora (red.), *Ekonomia społeczna w Małopolsce – w stronę przedsiębiorczości społecznej*, Kraków 2012, s. 70.

bądź znaczenie. Dla działań organizacji społecznych duże znaczenie ma także szeroko rozumiana infrastruktura – techniczna i społeczna – stwarzająca warunki dla aktywności jednostek, ale także wpływająca na wyznaczane cele działań.

Oczywiście przy wspieraniu organizacji pozarządowych, czy też w ogóle w zakresie prowadzenia polityki społecznej, strategie powinny być kompleksowe, a różne programy powinny się uzupełniać<sup>9</sup>, stąd np. w zakresie budowy i umacniania społeczeństwa obywatelskiego nie wystarczy dbanie o infrastrukturę techniczną, o wsparcie finansowe dla wybranych organizacji czy nawet tworzenie odpowiednich przepisów, ale potrzebne jest także m.in. tworzenie sprzyjającej atmosfery współpracy i zaufania, wspieranie uczciwości, aktywności i wzajemnego szacunku. Nie do przecenienia jest znaczenie lokalnych działaczy, znających otoczenie i pozytywnie oddziałujących na jednostki wokół, pełnych wytrwałości, ale umiejących także organizować konkretne działania<sup>10</sup>.

Poczucie odpowiedzialności za społeczeństwo<sup>11</sup> wynikać powinno m.in. z utożsamiania się z ogółem, rozumianym jako złożona całość, i przejawiać się może zarówno w konkretnych zachowaniach obywateli, jak też w pełnieniu przez nich ról społecznych i ról w ramach organizacji. Przynależność do organizacji łączy zwykle w sobie element formalny i materialny, a zajmowanie konkretnych stanowisk obejmuje zarówno oczekiwania wobec jednostki, jak też określone możliwości działania, w tym również poprzez współdziałanie i kierowanie jednostkami należącymi do organizacji. W tym kontekście dla społeczeństwa ważne jest działanie podmiotów nie nastawionych przede wszystkim na pieniądze czy na władzę, ale na dobro jednostek i społeczeństwa. Często elementem sprzyjającym uczciwości organizacji w ich działaniach skierowanych na zewnątrz jest także uczciwość wewnątrz organizacji, np. dobre relacje międzyludzkie, ale także przestrzeganie zasad demokracji wewnętrznej<sup>12</sup>.

Aktywność, uczestniczenie w życiu społeczeństwa i wspieranie poszczególnych wydarzeń, jak też trwałe współtworzenie konkretnych instytucji – rozumianych jako podmioty zaangażowane w organizowanie elementów życia społeczności<sup>13</sup>, można postrzegać jako stały element życia obywatela. Oddziaływanie jednostki na rzeczywistość społeczną może obejmować przekonywanie czy wpływanie na bieg spraw w jej otoczeniu, ale także

<sup>9</sup> J. Juszczuk, *Planowanie rozwoju społeczności lokalnej*, [w:] A. Ejsmont, J. Ruszewski (red.), *Ekonomia społeczna dla rozwoju społeczności lokalnych*, Suwałki 2013, s. 41.

<sup>10</sup> D. Bornstein, *Jak zmieniać świat. Przedsiębiorcy społeczni – wizjonerzy naszych czasów*, Gdańsk 2009, s. 171.

<sup>11</sup> M. Gagacka, *Rola społeczeństwa obywatelskiego w ekonomii społecznej*, [w:] K. Głąbicka (red.), *Ekonomia społeczna – wyzwanie dla instytucji pomocy społecznej*, Warszawa 2010, s. 25.

<sup>12</sup> K. Król, *Rola i znaczenie podmiotów ekonomii społecznej w ograniczeniu ubóstwa we współczesnej Polsce*, [w:] J. Bartoszewski (red.), *Wybrane problemy i wyzwania społeczne. Filozofia – Psychologia – Socjologia – Demografia – Ekonomia społeczna*, Konin 2015, s. 16.

<sup>13</sup> U. Doliwa, *Radio społeczne – trzeci obok publicznego i komercyjnego sektor radiowy*, Olsztyn 2016, s. 58.

usuwanie niedoskonałości czy też pomaganie, nie nastawione na interes własny, ale na dobro ogółu. Oczywiście w tym kontekście dostrzegać należy zarówno zjawiska subiektywności oceny, jak też niebezpieczeństwo narzucania złych ideologii, wbrew interesom jednostek i społeczeństw.

Zjawiska budowania kapitału społecznego łączą się z zagadnieniami władzy i szeroko rozumianej samorządności. Wiele problemów społecznych może być postrzeganych jako kwestie dotyczące dobrobytu czy też samopoczucia obywateli, ale można je także postrzegać w kontekście mądrości działań władzy. Przykładowo, zwalczanie dysproporcji szans życiowych i poziomu życia jednostek – przy pomocy aktywności władz, ale także organizacji pozarządowych, za pomocą metod pokojowych wspierających uboższe grupy społeczne – jest celowe ze względów etycznych, ale także ze względu na to, że brak takich działań prowadzi do obniżenia kapitału społecznego, a czasem nawet do rewolucji czy wojen<sup>14</sup>.

Złożoność zagadnień dotyczących społeczeństwa obywatelskiego i świadomość ograniczoności poszczególnych koncepcji czy pojęć, służących zrozumieniu procesów społecznych, prowadzi do uznawania współlistnienia szeregu możliwych sposobów postrzegania rzeczywistości społecznej. Analizy działań organizacji nie nastawionych przede wszystkim na zysk, w kontekście problematyki kapitału społecznego mogą obejmować m.in. zagadnienia współtworzenia przez nie porządku, wzbogacania i urozmaicenia form życia społecznego czy też zagadnienia ich skuteczności i pożyteczności. Jednak analizy takie także powinny być połączone z dostrzeganiem różnych ról społecznych organizacji, granych przez nie i dostrzeganych w rozmaitych kontekstach<sup>15</sup>.

Poziom znajomości prawa – czy to bezpośrednio przez wszystkich obywateli, czy też w wymiarze fachowości prawników – ściśle związany jest z kapitałem społecznym danego społeczeństwa. Kultura prawna obejmuje przecież nie tylko jakość prawa stanowionego, ale także m.in. zagadnienia jego znajomości i przestrzegania. Zauważyć należy w tym kontekście pierwszorzędną rolę edukacji w zakresie prawa, rozumianej nie tylko jako informowanie w zakresie praw dotyczących konkretnej sprawy obywatela, ale także w zakresie nauczania podstaw porządku prawnego czy sposobów korzystania z prawa. Negatywne przykłady stanowienia złego prawa, ograniczania możliwości korzystania z praw jednostek czy braku szacunku dla prawa zdecydowanie niszczą kapitał społeczny, powiązany przecież z zaufaniem i fachowością. Zagadnienia relacji między znajomością prawa a kapitałem społecznym łączą się ściśle zarówno z poziomem

<sup>14</sup> J. Brdulak, E. Florczak, *Uwarunkowania działalności przedsiębiorstw społecznych w Polsce*, Warszawa 2016, s. 7.

<sup>15</sup> A. Fowler, *Ekonomia społeczna na Południu w kontekście społeczeństwa obywatelskiego*, [w:] A. Gałązka, J. Herbst (red.), *Trzeci sektor dla zaawansowanych. Współczesne teorie trzeciego sektora – wybór tekstów*, Warszawa 2006, s. 43.

kultury, obejmującym nie tylko rozwój nauki, techniki czy sztuki, ale także kwestie uczciwości, grzeczności i życzliwości, jak też z konkretnymi działaniami na rzecz budowania kapitału społecznego m.in. przez promowanie wiedzy o prawie i dbanie o jakość prawa i jego stosowania.