

Barometr legislacyjny:

Analiza wykonania programu
prac legislacyjnych Rady Ministrów
na I półroczu 2009 r.

Radosław Zubek
Marcin Matczak
Agnieszka Cieleń
Tomasz Zalański



SPRAWNE PAŃSTWO
PROGRAM *ERNST & YOUNG*



Barometr legislacyjny:

Analiza wykonania programu prac legislacyjnych Rady Ministrów na I półrocze 2009 r.

według stanu na 30 czerwca 2009 r.

Radosław Zubek
Marcin Matczak
Agnieszka Cieleń
Tomasz Zalasieński



SPRAWNE PAŃSTWO
PROGRAM *ERNST&YOUNG*

Warszawa 2009

Projekt graficzny:

kotbury.pl

Raport powstał w ramach programu Ernst & Young *Sprawne Państwo*.

Zastrzeżenia prawne

Niniejszy raport został przygotowany przez pracowników naukowych i ma na celu dostarczenie czytelnikom ogólnych informacji na tematy, które mogą ich interesować.

Informacje zawarte w niniejszym raporcie nie stanowią w żadnym wypadku świadczenia usług.

Mimo iż dołożono należytych starań w celu zapewnienia rzetelności prezentowanych w raporcie informacji przez autorów, istnieje ryzyko pojawienia się nieścisłości. Ernst & Young Polska spółka z ograniczoną odpowiedzialnością sp. k. ("EY") nie ponosi jakiegokolwiek odpowiedzialności ani nie gwarantuje poprawności i kompletności informacji prezentowanych w raporcie. Raport może ponadto zawierać odnośniki do określonych przepisów, które podlegają nowelizacji i stąd powinny być interpretowane wyłącznie w konkretnych okolicznościach, w których są cytowane. Informacje zamieszczane są bez uwzględniania jakichkolwiek zmian i EY nie zapewnia ich kompletności, poprawności i aktualności oraz nie udziela w tym zakresie żadnych gwarancji wyraźnych ani dorozumianych.

Ponadto w najszerszym dopuszczonym przez prawo zakresie EY wyłącza jakiegokolwiek gwarancje, wyraźne lub dorozumiane, w tym między innymi dorozumiane gwarancje sprzedaży i przydatności do określonego celu. W żadnym wypadku EY, powiązane z EY spółki ani też partnerzy, agenci lub pracownicy EY lub spółek powiązanych z EY nie ponoszą jakiegokolwiek odpowiedzialności wobec Czytelnika lub innych osób z tytułu jakiegokolwiek decyzji lub działania podjętego na podstawie informacji znajdujących się w niniejszym raporcie ani też z tytułu jakichkolwiek pośrednich, szczególnych lub ubocznych strat, nawet w przypadku otrzymania informacji o możliwości ich wystąpienia.

© Copyright by Ernst & Young Polska Sp. z o.o. sp. k., Polska

W braku odmiennego zastrzeżenia, prawa autorskie do treści niniejszego raportu posiada Ernst & Young Polska Sp. z o.o. sp. k. Wszelkie prawa zastrzeżone. Żadne materiały znajdujące się w niniejszym raporcie, w tym tekst i grafika, nie mogą być reprodukowane lub przesyłane w jakiegokolwiek formie i w jakikolwiek sposób bez pisemnego zezwolenia EY.



SPRAWNE PAŃSTWO
PROGRAM ERNST & YOUNG

Rondo ONZ 1
00-124 Warszawa
tel. +48 (22) 557 70 00
fax +48 (22) 557 70 01
www.sprawnepanstwo.pl

Spis treści

Streszczenie	4
Cele i metodologia barometru	5
Część 1. Charakterystyka programu prac legislacyjnych RM na I półrocze 2009 r.	8
Część 2. Realizacja programu legislacyjnego	11
Część 3. Projekty pozaplanowe	17
Aneks. Szczegółowe dane statystyczne	20





Streszczenie

- W porównaniu z 2008 r. rząd Donalda Tuska wykazał się w I połowie 2009 r. mniejszą skutecznością w realizacji programu prac legislacyjnych.
- Od 1 stycznia do 30 czerwca 2009 r. rząd przyjął tylko 44 ze 144 zaplanowanych projektów (30%). Dla porównania w II połowie 2008 r. wskaźnik ten wyniósł ok. 41 %.
- Spadek skuteczności znajduje odzwierciedlenie w zaawansowaniu prac nad projektami priorytetowymi z punktu widzenia społeczno-gospodarczego. Rząd zdążył przyjąć jedynie dwa z dziesięciu takich projektów.
- Resortem, który w największym stopniu zrealizował plan w I połowie 2009 r. było Ministerstwo Rolnictwa i Rozwoju Wsi.
- Plan w najmniejszym stopniu zrealizowały Ministerstwo Obrony Narodowej, Ministerstwo Spraw Zagranicznych oraz Ministerstwo Nauki i Szkolnictwa Wyższego.
- Rząd kontynuował praktykę przyjmowania dużej liczby projektów poza planem (45 projektów), co obniża przewidywalność działań legislacyjnych. Najwięcej nieplanowanych projektów zgłosiły Ministerstwo Spraw Wewnętrznych Administracji oraz Ministerstwo Infrastruktury.

Cele i metodologia barometru

Celem barometru jest monitoring wykonania programów prac legislacyjnych Rady Ministrów (RM) w zakresie, w jakim odnoszą się one do projektów ustaw. Wykazy planowanych inicjatyw ustawodawczych były w Polsce tworzone od okresu międzywojennego jako różnego rodzaju dokumenty wewnętrzne rządu. Wraz z wejściem w życie ustawy z dnia 7 lipca 2005 r. o działalności lobbingsowej w procesie stanowienia prawa, ich przygotowywanie i udostępnianie przynajmniej raz na sześć miesięcy w ramach Biuletynu Informacji Publicznej (BIP) stało się obowiązkiem Rady Ministrów.

Program legislacyjny ma formę tabelaryczną i zawiera następujące dane:

- informacje o przyczynach i potrzebie wprowadzenia planowanych rozwiązań,
- wskazanie ich istoty,
- nazwę organu odpowiedzialnego za opracowanie projektu,
- informacje o osobie odpowiedzialnej za opracowanie projektu,
- adres strony internetowej BIP, na której projekt zostanie udostępniony po rozpoczęciu uzgodnień międzyresortowych,
- termin, w którym projekt ma zostać przyjęty przez Radę Ministrów.

Lp.	Tytuł	Informacje o przyczynach i potrzebie wprowadzenia rozwiązań planowanych w projekcie	Istota projektu	Organ odpowiedzialny	Osoba odpowiedzialna (imię, nazwisko, stanowisko lub funkcja)	Adres BIP
1	2	3	4	5	6	7
STYCZEŃ - MARZEC						
1.	Projekt ustawy o zwrocie części podatku akcyzowego, zapłaconego z tytułu nabycia wewnątrz-wspólnotowego albo importu samochodu osobowego.	Projekt przygotowany w związku z wyrokiem ETS z dnia 10 stycznia 2007 r. w/s C-313/05, w którym ETS uznał, iż przepisy o podatku akcyzowym w dotychczasowym brzmieniu powodowały, iż samochody osobowe sprowadzone wewnątrz-wspólnotowo po 1 maja 2004 r. mogły być wyżej opodatkowane podatkiem akcyzowym od sprzedawanych samochodów już zarejestrowanych w Polsce, co jest niezgodne z art. 90 WTE.	Projekt określa zasady zwrotu, z uwzględnieniem sposobu obliczenia części podatku akcyzowego podlegającego zwrotowi. Celem niniejszej ustawy jest wprowadzenie jednolitych zasad zwrotu części podatku akcyzowego, zapłaconego od starszych niż dwuletnie samochodów osobowych, nabytych w okresie od 1 maja 2004 do 30 listopada 2006 nabywcą wewnątrz-wspólnotowym albo importerem samochodów osobowych.	MF	Jacek Dominik Podsekretarz Stanu	bip.mf.gov.pl





Dlaczego warto monitorować stopień wykonania programów legislacyjnych? Autorzy barometru uznają, że rzetelne wypełnianie obietnic legislacyjnych zawartych w programach sprzyja przewidywalności tworzenia prawa. Przewidywalność tworzenia prawa jest ważna przynajmniej z trzech powodów:

- Przewidywalność tworzenia prawa stanowi fundament „odpowiedzialnego państwa demokratycznego”, rozumianego jako państwo, w którym rządzące partie polityczne realizują poprzez prawo obietnice polityczne składane w wyborach. Ponieważ programy wyborcze mają mniejsze znaczenie w systemach, w których dominują rządy koalicyjne, szczególnego znaczenia nabierają okresowe dokumenty programowe rządu, w tym programy prac legislacyjnych.
- Nierzetelne wykonywanie programów prac legislacyjnych rodzi koszty ekonomiczne. Ogłoszony program prac legislacyjnych Rady Ministrów kreuje oczekiwania ze strony obywateli, przedsiębiorców i instytucji, które dostosowują się do spodziewanych zmian prawnych. Opóźnianie (albo rezygnacja) z inicjatyw legislacyjnych zwiększa ryzyko i koszty dla podmiotów prywatnych i rynku. Badania dowodzą, że istnieje pozytywna korelacja między przewidywalnością tworzenia prawa i zagranicznymi inwestycjami bezpośrednimi oraz wzrostem gospodarczym.
- Przewidywalność stanowi miernik politycznej i organizacyjnej wiarygodności rządu. Skuteczna realizacja obietnic legislacyjnych pokazuje, w jakim stopniu rządzący panują nad sytuacją i radzą sobie z kierowaniem państwem. Rzetelna realizacja własnych zamierzeń legislacyjnych stanowi zatem jedną z kluczowych przesłanek, które wyborcy biorą pod uwagę, oddając głos w kolejnych wyborach.

Barometr jest opracowywany przede wszystkim w oparciu o informacje powszechnie dostępne, opublikowane w Biuletynie Informacji Publicznej, na oficjalnych stronach internetowych rządu oraz parlamentu, a także w prasie. Dodatkowo wykorzystuje on informacje uzyskane z Centrum Informacyjnego Rządu (CIR), Kancelarii Prezesa Rady Ministrów (KPRM), Urzędu Komitetu Integracji Europejskiej (UKIE) oraz ministerstw i urzędów centralnych. Autorzy dołożyli wszelkich starań, aby przedstawione dane były pełne i aktualne, jednak niniejszy raport może zawierać nieścisłości, wynikające z błędów na stronach internetowych lub opóźnień w ich aktualizacji.

Barometr prezentuje dwa rodzaje danych. Pierwszym są ogólne dane statystyczne na temat działalności legislacyjnej rządu i posłów koalicji rządowej. Informacje te analizowane są m.in. pod względem stanu zaawansowania prac nad przyjęciem projektów ustaw. Drugim rodzajem danych są studia przypadków - analizy prac nad wybranymi projektami ustaw, zwłaszcza nad projektami deklarowanymi publicznie przez rząd jako najważniejsze przedsięwzięcia legislacyjne w badanym okresie.

Barometr koncentruje się na następujących kategoriach projektów ustaw:

- projekty planowane, tzn. wymienione w programie prac legislacyjnych Rady Ministrów; podlegają one ocenie przede wszystkim z punktu widzenia stanu zaawansowania prac legislacyjnych;
- projekty pozaplanowe, tj. przyjęte przez Radę Ministrów poza programem prac legislacyjnych; w ich wypadku kluczowym zadaniem barometru jest ustalenie, czy projekty te mogły zostać uwzględnione w programie prac legislacyjnych RM;
- projekty poselskie, tj. wniesione do Sejmu jako inicjatywy poselskie przez posłów koalicji rządowej; ta kategoria projektów ustaw jest badana przede wszystkim jako projekty, które mogą realizować zadania przewidziane pierwotnie w programie prac legislacyjnych Rady Ministrów.

Podczas konstrukcji barometru podjęto następujące decyzje metodologiczne:

- Za projekty europejskie („unijne”) uznano projekty ustaw, w których opisie w programie prac legislacyjnych RM znajduje się wyraźna wzmianka o celu wdrażania prawa Unii Europejskiej (UE) lub zapewnienia jego efektywności. W wypadku projektów pozaplanowych i poselskich „europejskość” określano na podstawie uzasadnienia projektów.
- Stan zaawansowania prac nad opóźnionymi projektami ustaw badany jest w oparciu o następujące wskaźniki: a) rozpoczęcie uzgodnień międzyresortowych (które powinno nastąpić równocześnie z umieszczeniem projektu w resortowym Biuletynie Informacji Publicznej); b) uzyskanie rekomendacji Komitetu Europejskiego Rady Ministrów (KERM); c) uzyskanie rekomendacji stałego Komitetu Rady Ministrów (KRM); d) przyjęcie przez Radę Ministrów.
- Założono, że w programie prac legislacyjnych rządu powinny znaleźć się wszystkie projekty, które rozwiązywały problemy znane i sygnalizowane publicznie przed przyjęciem tego programu. Ustalano to na podstawie analizy wybranych czasopism naukowych („Państwo i Prawo”, „Przegląd Sejmowy”), prasy („Rzeczpospolita”, „Gazeta Prawna”), argumentacji przytaczanej w uzasadnieniu projektów oraz obiektywnych danych o obowiązkach prawnych (np. realizacji prawa UE, wykonania orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego lub Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości itd.).





Część 1

Charakterystyka programu prac legislacyjnych RM na I półroczu 2009 r.

Program prac legislacyjnych, przyjęty przez rząd Donalda Tuska w dniu 23 grudnia 2008 r. przewidywał opracowanie 144 projektów ustaw w I połowie 2009 r. Program ten określał kwartalne terminy przyjmowania projektów. W okresie styczeń-marzec 2009 r. przyjęte miało być 98 projektów ustaw, natomiast w okresie kwiecień-czerwiec - kolejne 46 projektów. Dokument ten był nieco mniej obszerny niż program na II połowę 2008 r. i przewidywał przyjęcie co miesiąc średnio 24 projektów (zob. Tabela 1). Warto zauważyć, że duży odsetek stanowiły projekty ustaw przeniesione z wcześniejszych planów prac legislacyjnych. Połowa projektów była ujęta poprzednio w planie na II połowę 2008 r.

Tabela 1: Obszerność programów legislacyjnych

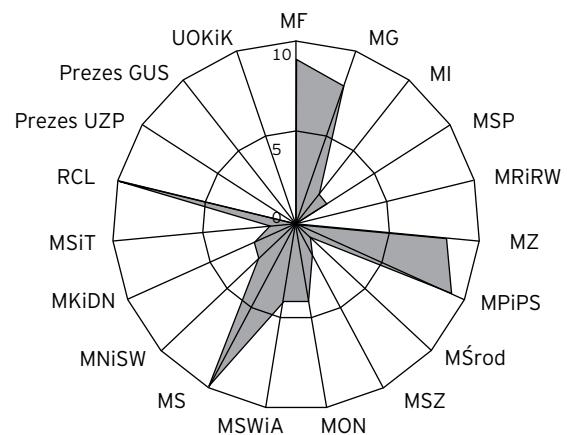
Rok	2007	2008	2009
Miesiące	1-6	5-7	1-6
Liczba projektów ustaw	193	106	144
Średnio co miesiąc	32	35	24

Źródło: opracowanie własne na podstawie programów prac legislacyjnych Rady Ministrów.

Ze 144 projektów w programie, 67 określono jako wdrażające prawo UE, a 77 zmierzało do realizacji innych („krajowych”) celów. Projekty

„krajowe” obejmowały głównie tematykę społeczno-gospodarczą, jak również wymiar sprawiedliwości (zob. Wykres 1). Najwięcej tego typu projektów zamierzały opracować Ministerstwo Sprawiedliwości (10), Rządowe Centrum Legislacji (10), Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej (9), Ministerstwo Finansów (9), Ministerstwo Gospodarki (8) oraz Ministerstwo Zdrowia (8).

Wykres 1. Zamierzenia legislacyjne według resortów (projekty „krajowe”)



Źródło: opracowanie własne na podstawie programu prac legislacyjnych RM na I półroczu 2009 r.

Za szczególnie istotne można uznać następujące projekty ustaw¹:

¹ Ocena własna autorów na podstawie znaczenia społeczno-gospodarczego.

- Nowelizacja prawa energetycznego (poz. 13) - projekt zakładał liberalizację handlu energią elektryczną.
- Nowelizacja prawa telekomunikacyjnego (poz. 29) - projekt miał na celu poprawienie ochrony użytkowników usług telekomunikacyjnych.
- Nowelizacja prawa budowlanego, ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym oraz innych ustaw (poz. 32) - projekt miał usprawnić regulacje procesu inwestycyjnego w budownictwie.
- Projekt ustawy o ograniczaniu barier administracyjnych dla przedsiębiorców (poz. 103) - projekt zakładał zmniejszenie obciążeń biurokratycznych dla przedsiębiorców.
- Nowelizacja kodeksu postępowania cywilnego (poz. 120) - projekt miał na celu uproszczenie postępowań cywilnych i egzekucyjnych.;

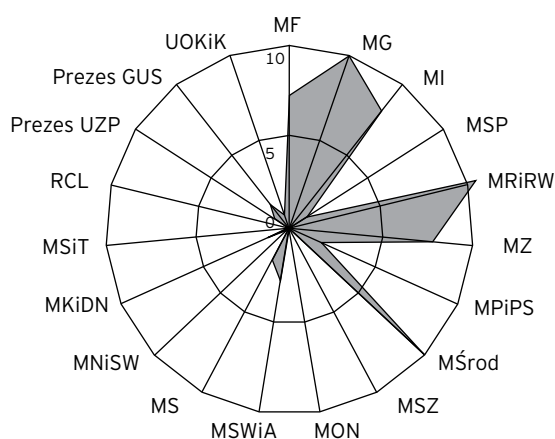
Około 46% pozycji w programie (67) stanowiły projekty ustaw związane z wdrażaniem prawa UE. Projekty „unijne” koncentrowały się na tematyce gospodarczo-społecznej i dominowały w planach legislacyjnych Ministerstwa Rolnictwa i Rozwoju Wsi (12), Gospodarki (10), Środowiska (10) oraz Infrastruktury (8) (zob. Wykres 2).

Do najważniejszych projektów „unijnych” należały²:

- Projekt ustawy o efektywności energetycznej (poz. 24) - transpozycja przepisów UE dot. efektywności energetycznej końcowego wykorzystania energii i usług energetycznych. Komisja Europejska skierowała skargę do TS WE.
- Projekt ustawy w sprawie wdrożenia niektórych przepisów Unii Europejskiej w zakresie równego traktowania (poz. 46) - projekt miał na celu usunięcie niepełnej implementacji dyrektywy Rady 2000/43/

WE z dnia 29 czerwca 2000 r. oraz dyrektywy Rady 2000/78/WE z dnia 27 listopada 2000 r. Komisja Europejska podjęła decyzję o skierowaniu sprawy do TS WE.

Wykres 2. Zamierzenia legislacyjne według resortów (projekty „unijne”)



Źródło: opracowanie własne na podstawie programu prac legislacyjnych RM na I półrocze 2009 r.

- Nowelizacja ustawy o rolnictwie ekologicznym (poz. 55) - wdrożenie rozporządzenia Rady nr 834/2007 z dnia 28 czerwca 2007 r. w sprawie produkcji ekologicznej i znakowania produktów ekologicznych.
- Projekt ustawy - Prawo o organizmach genetycznie zmodyfikowanych (poz. 80) - projekt miał zapewnić transpozycję przepisów prawa Unii Europejskiej. Komisja skierowała sprawę do TS WE.
- Projekt ustawy o zmianie ustawy - Prawo farmaceutyczne oraz o zmianie innych ustaw (poz. 83) - uregulowanie spraw związanych z bezpieczeństwem i jakością produktów leczniczych. Termin transpozycji minął w styczniu 2006 r. Komisja Europejska podjęła decyzję o skierowaniu skargi do TS WE.

Plan prac legislacyjnych został uaktualniony w dniu 27 kwietnia 2009 r. Z programu wycofano 23 projekty a 31 przesunęło

² Ocena własna autorów raportu na podstawie analiz zobowiązań transpozycyjnych.





na kolejny okres lub do realizacji poza planem. Z planu usunięto wszystkie projekty Ministerstwa Spraw Zagranicznych (2) oraz Ministerstwa Nauki i Szkolnictwa Wyższego (3). W przypadku Ministerstwa Gospodarki, Ministerstwa Zdrowia oraz Rządowego Centrum Legislacji wycofano lub przeniesiono ponad połowę pierwotnie zaplanowanych projektów. Ponadto, do zaktualizowanego programu dodano pięć nowych projektów: dwa projekty Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej i po jednym projekcie Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji, Rządowego Centrum Legislacji i Ministerstwa Sprawiedliwości.

Niniejsze opracowanie za podstawę obliczeń przyjmuje pierwotny program prac legislacyjnych z 23 grudnia 2008 r. Przyjęcie innej metody obliczeń zniekształciłoby bowiem faktyczny obraz skuteczności w realizacji programów legislacyjnych.

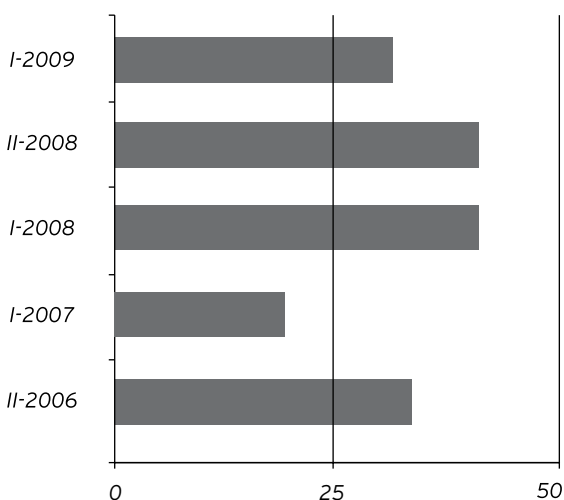
Część 2

Realizacja programu legislacyjnego

Ocena ogólna

Analiza stanu realizacji programu legislacyjnego RM na I półrocze 2009 r. pokazuje, że do 30 czerwca rząd przyjął 44 ze 144 pierwotnie zaplanowanych projektów ustaw (czyli ok. 30%). Jeżeli nie liczyć 72 projektów, które zostały przeniesione do tego dokumentu z programu na II połowie 2008 r., rząd przyjął 21 z 72 projektów „nowych” (czyli ok. 29%). W porównaniu z poprzednimi dwoma planami legislacyjnymi, rząd wykazał się wyraźnie mniejszą skutecznością w realizacji programu prac legislacyjnych³ (zob. Wykres 3).

Wykres 3. Porównanie skuteczności w realizacji programów prac legislacyjnych dla różnych okresów 2008 i 2009 r. (%)



Źródło: opracowanie własne na podstawie stron internetowych KPRM, poszczególnych ministerstw oraz informacji uzyskanych z CIR.

Odsetek projektów przyjętych przez Radę Ministrów nie odzwierciedla w pełni faktycznego zaawansowania prac nad rządowymi projektami ustaw. Jeżeli uwzględnić 20 projektów, które zostały już rozpatrzone przez stały Komitet Rady Ministrów (KRM) lub Komitet Europejski Rady Ministrów (KERM), to stan realizacji programu prac legislacyjnych RM na I półrocze 2009 r. wynosi 64 projekty (czyli 44%)⁴. Po dodaniu wszystkich projektów, które na dzień 30 czerwca pozostawały w konsultacjach międzyresortowych (takich projektów było 38), stan realizacji wzrasta do ok. 71% (zob. Wykres 4).

Wyniki te potwierdzają wyraźnie niższą skuteczność w realizacji programu w porównaniu z II połową 2008 r. (dwa ostatnie wskaźniki realizacji wynosiły wówczas odpowiednio ok. 58 i 81%). Spadek skuteczności pogłębia się o kilka procent, jeżeli wylaczyć z analizy 72 projekty przeniesione z poprzedniego programu legislacyjnego.

Realizacja projektów „krajowych” i „unijnych” przebiegała nieco inaczej. Z 67 projektów „unijnych” zaplanowanych na I półrocze 2009 r. rząd przyjął 18 projektów (27%), a z 77 „krajowych” przyjął 26 projekty (34%). Sytuacja wygląda odwrotnie, gdy

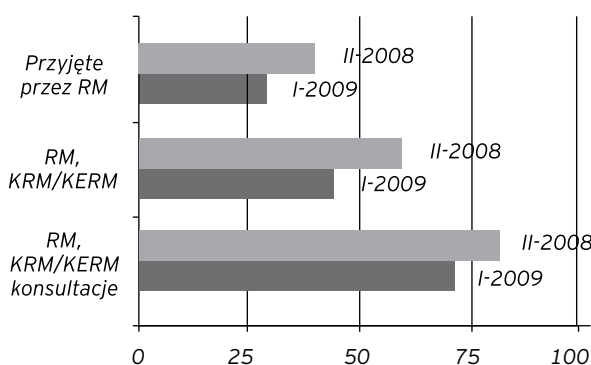
³ Wskaźniki te ulegają oczywiście zmianie, jeżeli za podstawę obliczeń przyjmie zaktualizowany plan z kwietnia 2009 r. (patrz część 1, s. 7). Z 95 projektów ujętych w tym planie rząd przyjął do końca czerwca 41 projektów (ok. 43%).





bierze się pod uwagę poziom zaawansowania prac na wcześniejszych etapach. Jeżeli uwzględnić projekty rozpatrzone przez komitety i te pozostające w konsultacjach międzyresortowych, to stan realizacji wynosi odpowiednio ok. 64% dla projektów „krajowych” i 79% dla projektów „unijnych”.

Wykres 4. Porównanie realizacji programu prac legislacyjnych w II półroczu 2008 r. i w I półroczu 2009 r. (%)



Źródło: opracowanie własne na podstawie stron internetowych KPRM, poszczególnych ministerstw oraz informacji uzyskanych z CIR.

Analiza realizacji projektów priorytetowych

Spadek skuteczności w realizacji programu prac legislacyjnych znajduje odzwierciedlenie w stanie zaawansowania prac nad projektami, które można uznać za szczególnie istotne (zob. Część 1). Do 30 czerwca 2009 r. rząd przyjął tylko dwa z dziesięciu takich projektów. Były to nowelizacja prawa energetycznego (poz. 13) oraz nowelizacja ustawy o rolnictwie ekologicznym (poz. 55).

Dodatkowo, projekt ustawy w sprawie wdrożenia przepisów UE w zakresie równego traktowania (poz. 46) został rozpatrzony przez Komitet Rady Ministrów, a projekt

dotyczący organizmów genetycznie zmodyfikowanych został rozpatrzony przez Komitet Europejski Rady Ministrów (zob. Tabela 2). Pozostałe projekty pozostawały na etapie konsultacji międzyresortowych lub prac przygotowawczych w resortach.

Tabela 2. Stan prac nad projektami priorytetowymi

Tytuł projektu	Stan zaawansowania
Nowelizacja prawa energetycznego (poz. 13)	Przyjęty przez Radę Ministrów
Projekt ustawy o efektywności energetycznej (poz. 24)	Konsultacje międzyresortowe
Nowelizacja prawa telekomunikacyjnego (poz. 29)	Konsultacje międzyresortowe
Nowelizacja prawa budowlanego (poz. 32)	Konsultacje międzyresortowe
Projekt ustawy w sprawie wdrożenia przepisów UE w zakresie równego traktowania (poz. 46)	Rozpatrzone przez KRM
Nowelizacja ustawy o rolnictwie ekologicznym (poz. 55)	Przyjęty przez Radę Ministrów
Prawo o organizmach genetycznie zmodyfikowanych (poz. 80)	Rozpatrzone przez KERM
Nowelizacja prawa farmaceutycznego (poz. 83)	Konsultacje międzyresortowe
Projekt ustawy o ograniczaniu barier administracyjnych dla przedsiębiorców (poz. 103)	W przygotowaniu w resorcie
Nowelizacja kodeksu postępowania cywilnego (poz. 120)	W przygotowaniu w resorcie

Źródło: opracowanie własne na podstawie stron internetowych KPRM, poszczególnych ministerstw i Sejmu.

⁴ Od 1 kwietnia 2009 r. obowiązuje zmieniony regulamin RM, zgodnie z którym resorty przygotowują założenia, a RCL redaguje projekty aktów prawnych. Dla potrzeb niniejszego opracowania etap założeń potraktowano jako etap prac przygotowawczych w resortach.

Ramka 1. Projekt ustawy o zmianie ustawy - Prawo budowlane, ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym oraz innych ustaw

Projekt był przewidziany w pierwotnym brzmieniu programu legislacyjnego (poz. 32), widnieje także w jego aktualizacji (poz. 45). Projekt wynika z konieczności usprawnienia procesu inwestycyjnego w budownictwie.

Pracę nad projektem rozpoczęto w Ministerstwie Infrastruktury w II połowie 2008 r., o czym świadczy jego uwzględnienie w programie legislacyjnym na ten okres (poz. 28). Konsultacje międzyresortowe i społeczne projektu rozpoczęto we wrześniu 2008 r. Najnowszą wersję projektu przesłano do konsultacji 18 czerwca 2009 r. Zmianie uległa nazwa projektu, który konsultowany jest obecnie jako projekt ustawy o zmianie ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym i niektórych innych ustaw. Do 30 czerwca 2009 r. projekt ten nie został przyjęty przez Radę Ministrów.

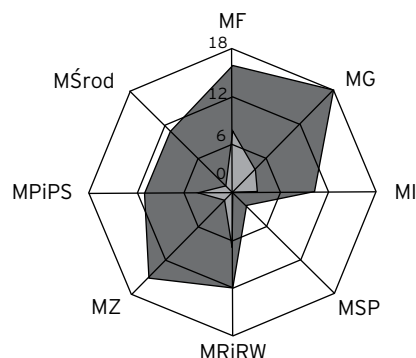
Opóźnienie w realizacji projektu wynika z wielu przyczyn. Zakres przedmiotowy projektu jest bardzo szeroki, projekt reguluje kwestie skomplikowane merytorycznie, które dodatkowo rozproszone są w licznych ustawach. Opracowanie projektu jest trudne z punktu widzenia legislacyjnego, gdyż - poza skomplikowaną merytorycznie materią - przewiduje on nowelizację dwudziestu siedmiu ustaw. Tak wielkie przedsięwzięcie legislacyjne pociąga za sobą ryzyko, że projekt będzie wymagał przepracowania w związku z bieżącymi nowelizacjami tych ustaw (np. dokonana nowelizacja prawa budowlanego spowodowała, że projekt musiał zostać do niej dostosowany, co dodatkowo wydłużyło czas pracy nad nim). Ponadto projekt reguluje kwestie ważne społecznie i gospodarczo. Wymagał on długotrwałych konsultacji społecznych, w których brało udział ponad pięćdziesiąt organizacji społecznych.

Ocena szczegółowa

Jak z realizacją planowanych inicjatyw radziły sobie poszczególne ministerstwa? Wśród resortów społeczno-gospodarczych plan najpełniej wykonało Ministerstwo Rolnictwa i Rozwoju Wsi (zob. Wykres 5). Na 12 projektów zaplanowanych przez MRiRW, do 30 czerwca 2009 r. rząd przyjął 7 projektów (58%). Nienajlepsze wyniki miało Ministerstwo Finansów. Na 16 projektów wpisanych do programu przez ten resort rząd zdążył przyjąć 7 (44%). Pozostałe ministerstwa miały spore trudności z realizacją programu: rząd

przyjął 1 na 15 (7%) projektów Ministerstwa Zdrowia; 1 na 11 (9%) projektów Ministerstwa Środowiska; 4 na 18 (22%) projektów Ministerstwa Gospodarki. Rząd nie przyjął żadnego z trzech projektów zaplanowanych przez Ministerstwo Skarbu Państwa.

Wykres 5. Projekty przyjęte przez Radę Ministrów (ministerstwa społeczno-gospodarcze)



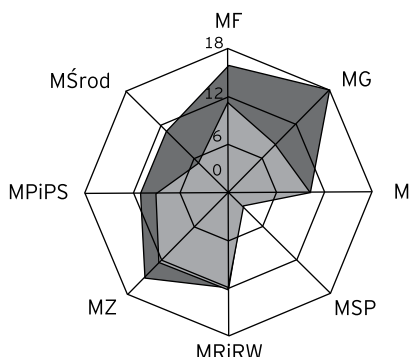
Źródło: opracowanie własne na podstawie stron internetowych KPRM. Kolorem ciemnoszarym zaznaczona jest liczba projektów planowanych, kolorem jasnoszarym liczba przyjętych projektów.

Dane te wyglądają inaczej, jeżeli spojrzeć na projekty, które są na etapie konsultacji międzyresortowych lub zostały już przyjęte przez komitety rządu. We wszystkich resortach społeczno-gospodarczych z wyjątkiem Ministerstwa Gospodarki i Ministerstwa Środowiska większość zaplanowanych projektów albo została już przyjęta, albo do końca czerwca 2009 r. została zaakceptowana przez komitety lub skierowana do konsultacji (zob. Wykres 6).





Wykres 6. Projekty przyjęte przez RM, komitety RM oraz pozostające w konsultacjach (ministerstwa społeczno-gospodarcze)



Źródło: opracowanie własne na podstawie stron internetowych KPRM, UKiE, poszczególnych ministerstw oraz informacji uzyskanych z CIR.

Wśród pozostałych ministerstw, najlepiej z przygotowaniem projektów ustaw radziły sobie Ministerstwo Sprawiedliwości i Ministerstwo Obrony Narodowej (odpowiednio na 12 i 4 projektów zaplanowanych przez te resorty na I półrocze 2009 r., rząd do 30 czerwca 2009 r. przyjął 5 i 2 projekty, tj. 45 i 50% zaplanowanych inicjatyw - zob. Wykres 7)⁵. Pozostałe ministerstwa z grupy resortów innych niż społeczno-gospodarcze miały spore trudności ze zrealizowaniem swoich projektów. Nie przyjęto żadnego projektu zaplanowanego przez Ministerstwo Spraw Zagranicznych, Ministerstwo Nauki i Szkolnictwa Wyższego oraz Ministerstwo Sportu i Turystyki. Rząd przyjął 1 na 4 (25%) projekty Ministerstwa Kultury i Dziedzictwa Narodowego oraz 2 na 7 (29%) projektów Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji.

Ramka 2. Projekt ustawy o zmianie ustawy - Prawo energetyczne i innych ustaw

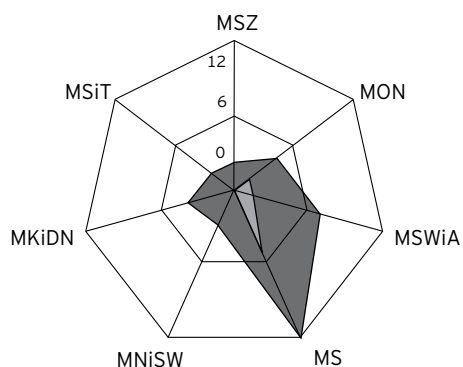
Projekt był przewidziany w pierwotnym brzmieniu programu legislacyjnego rządu na I połowę 2009 r. (poz. 23), jest także przewidziany w programie znolizowanym (poz. 37). Wedle opisu zamieszczonego w programie legislacyjnym projekt ma służyć zapewnieniu wysokiego poziomu bezpieczeństwa dostaw energii elektrycznej poprzez implementację postanowień dyrektywy 2005/89/WE (termin transpozycji - 28 lutego 2008 r.).

Prace nad projektem trwają w Ministerstwie Gospodarki od początku 2008 r. Projekt był przewidziany w programie legislacyjnym na I półrocze (poz. 7) i na II półrocze 2008 r. (poz. 23). Nie udało się jednak wówczas przyjąć tego projektu, choć w sierpniu 2008 r. rozpoczęto jego konsultacje międzyresortowe. Ministerstwo Gospodarki zmieniło jednak koncepcję projektu i w marcu 2009 r. przedstawiło do konsultacji międzyresortowych kompleksową nowelizację ustawy - Prawo energetyczne, która z punktu widzenia zakresu przedmiotowego obejmuje także realizację poz. 13 programu legislacyjnego na połowę 2009 r. w jego pierwotnym brzmieniu (liberalizacja handlu energią).

Krok legislacyjny polegający na połączeniu dwóch projektów planowych w jedną kompleksową nowelizację z punktu widzenia legislacyjnego należy ocenić pozytywnie jako przeciwdziałanie licznym nawarstwiającym się nowelizacjom. Z drugiej jednak strony projekt w obecnym kształcie swoim zakresem przedmiotowym obejmuje - poza niepolityczną i pilną kwestią implementacji dyrektywy 2005/89/WE - wrażliwą społecznie, gospodarczo i politycznie problematykę liberalizacji obrotu energią. Doniosłość tego problemu może obrazować fakt, że po udostępnieniu treści projektu w Biuletynie Informacji Publicznej Ministerstwa Gospodarki zainteresowanie pracami nad nim zgłosiło 30 podmiotów z branży energetycznej lub wykonujących zawodową działalność lobbingową. Niestety ten słuszny legislacyjnie krok znacząco opóźnił implementację dyrektywy 2005/89/WE.

⁵ W wypadku MON, cztery projekty przyjęte przez RM były projektami przeniesionymi z programu na II półrocze 2008 r.

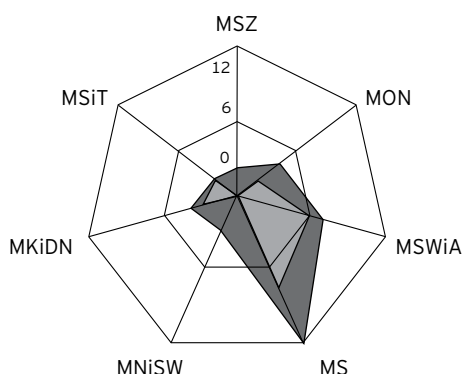
Wykres 7. Projekty przyjęte przez Radę Ministrów (pozostałe ministerstwa)



Źródło: opracowanie własne na podstawie stron internetowych KPRM i poszczególnych ministerstw oraz informacji uzyskanych z CIR.

Jeżeli uwzględnić w obliczeniach projekty, które do końca czerwca 2009 r. zostały rozpatrzone przez KERM/KRM lub skierowane do konsultacji, to najskuteczniejsze było Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji. Ministerstwo Spraw Zagranicznych, które nie przekazało żadnego z zaplanowanych projektów do konsultacji najslabiej poradziło sobie z realizacją planu (zob. Wykres 8).

Wykres 8. Projekty przyjęte przez RM, komitety RM oraz pozostające w konsultacjach (pozostałe ministerstwa)



Źródło: opracowanie własne na podstawie stron internetowych KPRM i poszczególnych ministerstw oraz informacji uzyskanych z CIR.

Ramka 3. Projekt ustawy o dochodzeniu roszczeń w postępowaniu grupowym

Projekt ustawy o o dochodzeniu roszczeń w postępowaniu grupowym był przewidziany w programie legislacyjnym rządu na I połowę 2009 r. w jego pierwotnej wersji (poz. 65), jest także przewidziany w wersji znowelizowanej (poz. 25). Celem regulacji - zgodnie z jej uzasadnieniem - jest stworzenie możliwości rozstrzygnięcia wielu podobnych spraw w jednym postępowaniu sądowym.

Prace nad projektem ustawy trwały w Ministerstwie Sprawiedliwości od II połowy 2008 r. Projekt ten był bowiem przewidziany w programie legislacyjnym na ten okres (poz. 155). Nie udało się go jednak wówczas ukończyć. Rada Ministrów przyjęła projekt w dniu 10 marca 2009 r. Obecnie jest on w trakcie I czytania w Sejmie RP (druk sejmowy nr 1829/VI kadencja).

Fakt, że pracę nad projektem rozpoczęto przed wejściem w życie obowiązującego programu legislacyjnego istotnie przyczynił się do planowego przyjęcia projektu przez Radę Ministrów. Ponadto projekt nie wzbudza większych wątpliwości politycznych, realizuje bowiem proste do zidentyfikowania oczekiwania społeczne. Wzbudza jednak pewne wątpliwości legislacyjne (zwrócono na to uwagę również w opinii przygotowanej przez Biuro Analiz Sejmowych), dotyczące dekodyfikacji postępowania cywilnego.





Ramka 4. Sprawność w realizacji programu legislacyjnego

Sprawność w realizacji programu legislacyjnego można policzyć przy zastosowaniu jednolitego wskaźnika będącego ważnym odsetkiem projektów przyjętych, rozpatrzonych na komitetach i pozostających w konsultacjach w ogólnej liczbie zaplanowanych projektów.

Dane za I półrocze 2009 r. wskazują na generalny spadek skuteczności w realizacji programu prac legislacyjnych. W porównaniu z II połową 2008 r. żaden z resortów nie zdobył więcej niż 60 na 100 możliwych punktów. Wszystkie ministerstwa - oprócz Ministerstwa Rolnictwa i Rozwoju Wsi i Ministerstwa Gospodarki - odnotowały niższe lub takie same wartości wskaźnika.

Wśród resortów o dużym obciążeniu legislacyjnym (powyżej 5 projektów) relatywnie najsprawniejsze było Ministerstwo Rolnictwa i Rozwoju Wsi. Najmniej skutecznym było Ministerstwo Środowiska. Wśród resortów o małym obciążeniu legislacyjnym relatywnie najsukuteczniejsze było Ministerstwo Skarbu Państwa. Trzy ministerstwa otrzymały 0 punktów.

	Skuteczność legislacyjna II połowa 2008 r.	SSkuteczność legislacyjna I połowa 2009 r.
Resorty o dużym obciążeniu legislacyjnym (>=5 projektów)		
MRiRW	56	60
MS	49	53
MPiPS	78	50
MF	48	45
MZ	48	36
MI	67	33
MG	12	20
MŚrod	53	14
Resorty o małym obciążeniu legislacyjnym (= < 5 projektów)		
MSP	60	60
MSWiA	74	47
MKiDN	-	40
MON	57	0
MNiSW	77	0
MSZ	100	0

Obliczenia własne na podstawie programu prac legislacyjnych na II półrocze 2008 r., stron internetowych resortów, KPRM i UKIE oraz informacji uzyskanych z CIR. Przy obliczaniu wskaźnika zastosowano następujące wagi - 100% x liczba projektów przyjętych przez RM; 60% x liczba projektów rozpatrzonych na KRM/KERM; 20% x liczba projektów w konsultacjach; 0% x liczba projektów w przygotowaniu w resortach. Obliczenia nie obejmują projektów przeniesionych do programu z poprzednich programów.

Część 3

Projekty pozaplanowe

Podobnie jak w poprzednich okresach, w pierwszym półroczu 2009 r. wiele projektów zostało przez Radę Ministrów przyjętych poza programem legislacyjnym. Przez działania pozaplanowe rozumiane są przede wszystkim inicjatywy rządowe, które nie zostały wpisane do programu prac legislacyjnych rządu, a zostały przyjęte przez Radę Ministrów w okresie jego obowiązywania.

Ponadto do działalności pozaplanowej należy zaliczyć także inicjatywy ustawodawcze podejmowane przez posłów koalicji rządowej PO-PSL oraz projekty sejmowej komisji „Przyjazne Państwo”. Niniejsza analiza dostarcza materiału do oceny, czy pozaplanową aktywność legislacyjną rządu można uznać za uzasadnioną.

Pozaplanowe projekty rządowe

W okresie od 1 stycznia do 30 czerwca 2009 r. rząd przyjął 45 projektów pozaplanowych (dla porównania w II połowie 2008 r. pozaplanowych projektów było 59)⁶. Wszystkie projekty mogły zostać zaplanowane, ponieważ odpowiednio wcześniej sygnalizowano konieczność lub potrzebę ich uchwalenia. Oznacza to, że pozaplanowej Rady Ministrów nie można uzasadnić okolicznościami niemożliwymi do przewidzenia w momencie tworzenia programu prac legislacyjnych Rady Ministrów.

⁶ W poniższych analizach pominięto projekty, które pojawiły się w zaktualizowanym programie prac Rady Ministrów na I półrocze 2009 r. (por. część I).

Podobnie jak w II połowie 2008 r., najwięcej nieplanowanych zmian legislacyjnych przedłożyły Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji (7) i Ministerstwo Infrastruktury (7). Relatywnie dużą liczbę projektów poza planem zgłosiły również Ministerstwo Zdrowia (5) i Ministerstwo Spraw Zagranicznych (5) (zob. Wykres 10).

Ramka 5. Projekt ustawy o zmianie ustawy - Prawo budowlane oraz ustawy o gospodarce nieruchomościami

Projekt ustawy o zmianie ustawy - Prawo budowlane oraz ustawy o gospodarce nieruchomościami stanowi pozaplanową inicjatywę rządu.

Proponowane rozwiązania uzupełniają oraz zmieniają istniejące regulacje ustawowe pod kątem wypełnienia ustaleń dyrektywy 2002/91/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 16 grudnia 2002 r. w sprawie charakterystyki energetycznej budynków (termin transpozycji - 4 stycznia 2006 r.).

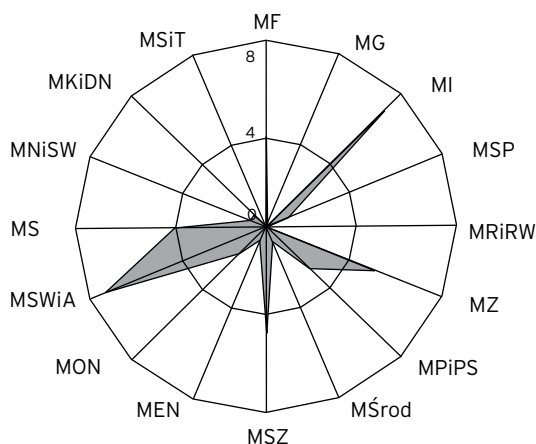
Projekt został opracowany przez Ministerstwo Infrastruktury i przyjęty przez Radę Ministrów 17 marca 2009 r. Pierwsze czytanie projektu odbyło się 22 kwietnia 2009 r. (druk sejmowy nr 1853/VI kadencja). Aktualnie projekt jest przedmiotem prac sejmowej Komisji Infrastruktury.

Projekt był przewidziany w planie legislacyjnym na II połowę 2008 r. (poz. 30). Jego przedmiot łączy się także z niezrealizowanym planowym projektem nowelizacji ustawy - Prawo budowlane, ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym oraz innych ustaw był przewidziany w pierwotnym brzmieniu programu legislacyjnego (poz. 32 aktualnego programu legislacyjnego), dlatego trudno jest znaleźć uzasadnienie dla pominięcia go w planie na I połowę 2009 r.





Wykres 9. Projekty ustaw zgłoszone przez Radę Ministrów poza programem prac legislacyjnych



Źródło: opracowanie własne na podstawie stron internetowych KPRM, poszczególnych ministerstw oraz informacji uzyskanych z CIR.

W porównaniu z II połową 2008 r., zwraca uwagę mniejszy odsetek projektów wdrażających prawo UE. Na 45 projektów pozaplanowych, tylko 6 inicjatyw (13,3%) miało związek z transpozycją prawa UE. Najwięcej takich projektów zgłosiło Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji (3).

Wśród inicjatyw pozaplanowych, które powinny znaleźć się w programie prac legislacyjnych rządu, należy zwrócić uwagę na projekt ustawy o zmianie ustawy o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego oraz o zmianie niektórych innych ustaw (przyjęty przez KRM) oraz dwie nowelizacje ustawy o autostradach płatnych i innych ustaw (druki sejmowe nr 1827 i 1828/VI kadencja).

Koalicyjne projekty poselskie

Poselskie inicjatywy ustawodawcze wnoszone przez posłów koalicji rządowej są elementem polityki legislacyjnej rządu. Dlatego przy analizie realizacji programu legislacyjnego rządu nie sposób pominąć projektów wnoszonych w trybie poselskim. Koalicyjne projekty poselskie inicjowane są głównie ze względów proceduralnych i pragmatycznych. Wniesienie projektu ustawy przez posłów jest z punktu widzenia Rady Ministrów korzystne m.in. dlatego, że jest to droga szybsza (unika

się długotrwałych konsultacji międzyresortowych i społecznych) i prostsza (unika się konieczności sporządzenia Oceny Skutków Regulacji i projektów aktów wykonawczych).

W badanym okresie odnotowano 11 projektów poselskich wniesionych i podpisanych wyłącznie przez posłów Platformy Obywatelskiej lub Polskiego Stronnictwa Ludowego. Dla porównania w II połowie 2008 r. takich projektów było 21. Od początku 2008 r. liczba projektów zgłaszanych przez posłów koalicji systematycznie maleje.

Najwięcej projektów poselskich zostało zgłoszonych w obszarze leżącym w kompetencjach Ministerstwa Finansów (6) oraz Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji (3) (zob. Wykres 11). Wśród tych projektów znajdują się także przedłożenia istotne ze względów społeczno-gospodarczych, m.in. projekt ustawy o spółdzielczych kasach oszczędnościowo-kredytowych (druk 1876/VI kadencja) oraz projekt nowelizacji ustawy o pomocy państwa w spłacie niektórych kredytów mieszkaniowych, udzielaniu premii gwarancyjnych oraz refundacji bankom wypłaconych premii gwarancyjnych (druk sejmowy nr 2065/VI kadencja).

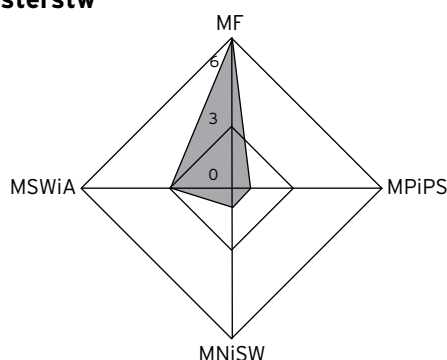
Ramka 6. Projekt ustawy o czasowym wstrzymaniu finansowania partii politycznych z budżetu państwa

Projekt ustawy o czasowym wstrzymaniu finansowania partii politycznych z budżetu państwa stanowi inicjatywę posłów Platformy Obywatelskiej. Projekt przewiduje wstrzymanie wypłacania subwencji na działalność statutową partii politycznych w okresie od 1 kwietnia 2009 r. do 31 grudnia 2010 r. Proponowane w projekcie ustawy rozwiązania legislacyjne – zgodnie z jego uzasadnieniem – mają na celu złagodzenie skutków kryzysu gospodarczego i poszukiwanie oszczędności budżetowych. Zdaniem wnioskodawców wejście w życie projektu przyniesie oszczędność w wysokości 220 mln złotych.

Przedmiot projektu, który ingeruje bezpośrednio w zasady finansowania partii politycznych, wskazuje, że wybór poselskiej drogi inicjatywy ustawodawczej jest słuszny i odpowiada standardom państwa prawnego.

Projekt wpłynął do Sejmu w lutym 2009 r. 2 kwietnia 2009 r. został odrzucony w I czytaniu głosami posłów PiS, Lewicy i PSL.

Wykres 10. Projekty poselskie z przyporządkowaniem właściwości ministerstw

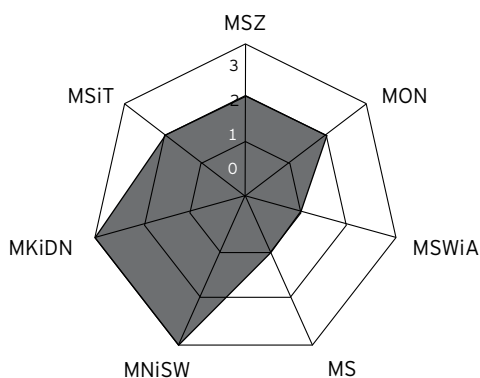


Źródło: opracowanie własne na podstawie tekstów projektów i ich uzasadnień.

Wszystkie koalicyjne projekty poselskie mogły zostać ujęte w programie legislacyjnym rządu. Żaden projekt nie regulował kwestii, które pojawiły się już po przyjęciu tego dokumentu przez rząd.

Poza projektami wnoszonymi przez posłów koalicji rządowej, jako odrębny element polityki legislacyjnej rządu w obecnej kadencji parlamentarnej można traktować projekty inicjowane przez sejmową Komisję „Przyjazne Państwo”, kierowaną przez posła Mirosława Sekułę. W I połowie 2009 r. Komisja ta przygotowała 14 projektów ustaw. Przewidywały one głównie drobne zmiany m.in. w kodeksie postępowania cywilnego i kodeksie pracy.

Wykres 11. Projekty komisyjne z przyporządkowaniem właściwości ministerstw



Źródło: opracowanie własne na podstawie tekstów projektów i ich uzasadnień.

Ramka 7. Projekt ustawy o zmianie ustawy o dostępie do informacji publicznej

Projekt ustawy o zmianie ustawy o dostępie do informacji publicznej stanowi inicjatywę Komisji Nadzwyczajnej Sejmu RP „Przyjazne Państwo”.

Projekt ma na celu wprowadzenie obowiązku publikacji informacji o stanie zdrowia Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej, Prezesa Rady Ministrów, Marszałków Sejmu i Senatu, jako informacji publicznych w Biuletynie Informacji Publicznej.

Zdaniem wnioskodawców projekt wychodzi naprzeciw oczekiwaniom społecznym i zapewni pełniejszą realizację konstytucyjnego prawa do informacji publicznej.

Projekt wpłynął do Marszałka Sejmu RP w 18 lutego 2009 r. Do 30 czerwca 2009 r. nie przeszedł kontroli formalnej i nie nadano mu numeru druku sejmowego.



Aneks

Szczegółowe dane statystyczne

Tabela 1. Realizacja programu prac legislacyjnych Rady Ministrów na I półroczu 2009 r. - stan na 30 czerwca 2009 r. (razem z projektami przeniesionymi z programu na II połowę 2008 r.)

Resort	Projekty w programie		Projekty przyjęte przez RM		Projekty rozpatrzone przez KRM/KERM		Projekty w konsultacjach międzyresortowych		Projekty w przygotowaniu w resortach	
	PL	UE	PL	UE	PL	UE	PL	UE	PL	UE
MF	9	7	5	2	1	3	0	0	3	2
MG	8	10	2	2	0	1	1	2	5	5
MI	2	8	0	3	0	2	2	3	0	0
MKiDN	3	1	1	0	0	0	2	0	0	1
MNiSW	3	0	0	0	0	0	0	0	3	0
MON	4	0	2	0	0	0	0	0	2	0
MPIPS	9	2	4	0	2	1	1	1	2	0
MRiRW	0	12	0	7	0	0	0	5	0	0
MS	10	2	4	1	1	0	1	1	4	0
MSiT	2	0	0	0	0	0	2	0	0	0
MSP	2	1	0	0	0	1	2	0	0	0
MŚrod	1	10	0	1	0	1	0	3	1	5
MSWiA	4	3	2	0	0	2	1	1	1	0
MSZ	2	0	0	0	0	0	0	0	2	0
MZ	8	7	1	0	0	4	6	2	1	1
Prezes GUS	0	2	0	1	0	0	0	1	0	0
Prezes RCL	10	0	5	0	0	0	1	0	4	0
Prezes UOKiK	0	1	0	0	0	1	0	0	0	0
Prezes UZP	0	1	0	1	0	0	0	0	0	0
Suma	77	67	26	18	4	16	19	19	28	14

Uwagi: W wypadku projektów wspólnych kilku resortów, projekt przyporządkowano do resortu wiodącego.

Tabela 2. Realizacja programu prac legislacyjnych Rady Ministrów na I półroczu 2009 r. - stan na 30 czerwca 2009 r. (bez projektów przeniesionych z programu na II połowę 2008 r.)

Resort	Projekty w programie		Projekty przyjęte przez RM		Projekty rozpatrzone przez KRM/KERM		Projekty w konsultacjach międzyresortowych		Projekty przygotowane w resortach	
	PL	UE	PL	UE	PL	UE	PL	UE	PL	UE
MF	5	3	3	0	0	1	0	0	2	2
MG	4	4	1	0	0	1	0	0	3	3
MI	zz	3	0	0	0	1	0	2	0	0
MKIDN	2	1	1	0	0	0	1	0	0	1
MNiSW	3	0	0	0	0	0	0	0	3	0
MON	1	0	0	0	0	0	0	0	1	0
MPiPS	5	1	2	0	1	0	1	1	1	0
MRiRW	0	6	0	3	0	0	0	3	0	0
MS	4	2	2	1	0	0	0	1	2	0
MSP	0	1	0	0	0	1	0	0	0	0
MŚrod	1	6	0	1	0	0	0	0	1	5
MSWiA	0	3	0	0	0	2	0	1	0	0
MSZ	1	0	0	0	0	0	0	0	1	0
MZ	5	0	1	0	0	0	4	0	0	0
Prezes RCL	10	0	5	0	0	0	1	0	4	0
Prezes UZP	0	1	0	1	0	0	0	0	0	0
Suma	41	31	15	6	1	6	7	8	18	11

Uwagi: W wypadku projektów wspólnych kilku resortów, projekt przyporządkowano do resortu wiodącego. Pakiet ustaw dot. przebudowy systemu finansowania nauki (poz. 127 w planie) jest traktowany w obliczeniach jako jeden projekt ustawy.





Tabela 3. Projekty pozaplanowe i poselskie (stan na 30 czerwca 2009 r.)

Resort	Pozaplanowe projekty rządowe				Koalicyjne projekty poselskie				
	Projekty, których nie dało się zaplanować	Projekty, które powinny być w planie RM	Suma projektów pozaplanowanych	W tym projekty europejskie	Projekty, których nie dało się zaplanować	Projekty, które mogły być w planie RM	Suma projektów poselskich	W tym projekty tożsame z projektami z planu RM	W tym projekty europejskie
MEN	0	1	1	0	0	0	0	0	0
MF	0	4	4	1	0	6	6	0	0
MI	0	7	7	1	0	0	0	0	0
MKiDN	0	1	1	0	0	0	0	0	0
MNiSW	0	1	1	0	0	1	1	0	0
MON	0	2	2	0	0	0	0	0	0
MPiPS	0	3	3	0	0	1	1	0	0
MS	0	4	4	0	0	0	0	0	0
MSP	0	1	1	0	0	0	0	0	0
MŚrod	0	1	1	1	0	0	0	0	0
MSWiA	0	7	7	3	0	3	3	0	0
MSZ	0	5	5	0	0	0	0	0	0
MZ	0	5	5	0	0	0	0	0	0
Prezes RCL	0	2	2	0	0	0	0	0	0
Prezes RM	0	1	1	0	0	0	0	0	0
Suma	0	45	45	6	0	11	11	0	0

Uwagi: W wypadku projektów wspólnych kilku resortów, projekt przyporządkowano do resortu wiodącego. W obliczeniach pominięto projekty, których nie było w planie pierwotnym na I połowę 2009 r., ale zostały uwzględnione w planie zmodyfikowanym z 27 kwietnia 2009 r.







Autorzy

Radosław Zubek

doktor nauk politycznych, pracownik naukowy Instytutu Europejskiego w London School of Economics and Political Science. r.zubek@lse.ac.uk

Marcin Matczak

doktor nauk prawnych, pracownik naukowy Instytutu Nauk o Państwie i Prawie Uniwersytetu Warszawskiego, research associate na Uniwersytecie Oksfordzkim i partner w kancelarii Domański Zakrzewski Palinka Sp. k. marcin.matczak@csls.ox.ac.uk

Agnieszka Cieleń

doktor nauk politycznych, magister prawa, obecnie m.in. wykładowca na Uniwersytecie Warszawskim, od 2007 r. współpracuje z Obserwatorium Środkowoeuropejskim w London School of Economics and Political Science. acielen@uw.edu.pl

Tomasz Zalasinski

doktor nauk prawnych, od 2007 r. pracownik kancelarii Domański Zakrzewski Palinka Sp.k. tomasz.zalasinski@dzp.pl



SPRAWNE PAŃSTWO
PROGRAM ERNST & YOUNG

Rondo ONZ 1
00-124 Warszawa
tel. +48 (22) 557 70 00
fax +48 (22) 557 70 01
www.sprawnepanstwo.pl