

# Barometr legislacyjny:

Analiza wykonania programu  
prac legislacyjnych Rady Ministrów  
w I półroczu 2010 r.

Radosław Zubek  
Agnieszka Cieleń  
Marcin Matczak  
Tomasz Zalański



SPRAWNE PAŃSTWO  
PROGRAM *ERNST & YOUNG*



# Barometr legislacyjny:

## Analiza wykonania programu prac legislacyjnych Rady Ministrów w I półroczu 2010 r.

według stanu na 30 czerwca 2010 r.

Radosław Zubek  
Agnieszka Cieleń  
Marcin Matczak  
Tomasz Zalasieński



SPRAWNE PAŃSTWO  
PROGRAM *ERNST & YOUNG*

Warszawa 2010

## 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](http://www.sprawnepanstwo.pl)

---

## Spis treści

Streszczenie .....	4
Cele i metodologia barometru .....	5
Część 1. Charakterystyka programu prac legislacyjnych RM w I półroczu 2010 r. ....	8
Część 2. Realizacja programu legislacyjnego .....	10
Część 3. Projekty pozaplanowe .....	16
Aneks. Szczegółowe dane ilościowe .....	19





# Streszczenie

- W porównaniu z II połową 2009 r. rząd Donalda Tuska wykazał się w I połowie 2010 r. większą skutecznością w realizacji programu prac legislacyjnych.
- Od 1 stycznia do 30 czerwca 2010 r. rząd przyjął 42 ze 133 zaplanowanych projektów (32%). Jeżeli liczyć tylko projekty „nowe” (których nie było w poprzednim programie legislacyjnym), to rząd przyjął 14 z 59 takich projektów (24%).
- Rząd lepiej radził sobie z opracowywaniem projektów o szczególnym znaczeniu dla polityki rządu (lista A). Do 30 czerwca 2010 r. 36% projektów z tej listy zostało przyjętych przez Radę Ministrów.
- Resortami, które w największym stopniu zrealizowały plan w rządzie Donalda Tuska w I połowie 2010 r., były - wśród resortów o średnim i dużym obciążeniu legislacyjnym - Ministerstwo Finansów, Ministerstwo Gospodarki oraz Ministerstwo Infrastruktury. Jeżeli brać pod uwagę tylko projekty „nowe” (których nie było w poprzednim programie), to najlepsze wyniki osiągnęło Ministerstwo Zdrowia i Ministerstwo Sprawiedliwości.
- Plan w najmniejszym stopniu zrealizowały: Ministerstwo Skarbu Państwa, Ministerstwo Edukacji Narodowej, Ministerstwo Nauki i Szkolnictwa Wyższego oraz Ministerstwo Spraw Zagranicznych. Jeżeli brać pod uwagę tylko projekty „nowe”, to najslabsze wyniki osiągnęły: Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej oraz Ministerstwo Spraw Zagranicznych.
- Od II połowy 2008 r. systematycznie spada liczba projektów ustaw przyjmowanych przez RM poza planem (w I połowie 2010 r. było 29 takich projektów). Najwięcej nieplanowanych projektów zgłosiły Ministerstwo Sprawiedliwości i Ministerstwo Spraw Zagranicznych.

# Cele i metodologia barometru

Celem barometru jest monitoring wykonania programów prac legislacyjnych Rady Ministrów (RM) w zakresie odnoszącym się 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 obowiązkiem Rady Ministrów stało się ich przygotowywanie i udostępnianie przynajmniej raz na sześć miesięcy w ramach Biuletynu Informacji Publicznej (BIP).

Programy legislacyjne mają formę tabelaryczną i zawierają 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
<b>STYCZEŃ - MARZEC</b>						
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 importerom 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 inicjatyw legislacyjnych (albo rezygnacja z nich) zwiększa ryzyko i koszty dla podmiotów prywatnych i rynku. Badania dowodzą, że istnieje pozytywna korelacja między przewidywalnością tworzenia prawa a 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) 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 powinny nastąpić równocześnie z umieszczeniem projektu w resortowym Biuletynie Informacji Publicznej); b) uzyskanie rekomendacji Komitetu do Spraw Europejskich Rady Ministrów (KSE), a do 1 stycznia 2010 r. - 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).





# Część 1

## Charakterystyka programu prac legislacyjnych RM w I półroczu 2010 r.

Program prac legislacyjnych przyjęty przez rząd Donalda Tuska 19 stycznia 2010 r. przewidywał opracowanie 133 projektów ustaw oraz 84 założeń do projektów ustaw w I połowie 2010 r. Inaczej niż w poprzednich programach, zadania legislacyjne zostały podzielone na dwie kategorie: A i B. Zgodnie z informacją udostępnioną w BIP, lista A obejmowała zadania o szczególnym znaczeniu dla realizacji polityki rządu; natomiast lista B zawierała pozostałe zadania (m.in. te, w przypadku których rząd dopuszczał możliwość przesunięcia terminu ich realizacji, zob. Tabela 1).

**Tabela 1. Obszerność programów legislacyjnych**

Rok	2008		2009		2010
	1-6	7-12	1-6	7-12	1-6
Miesiące	1-6	7-12	1-6	7-12	1-6
Projekty ustaw (A)	123	175	144	125	88
Projekty ustaw (B)	-	-	-	-	45
Założenia (A)	-	-	-	40	49
Założenia (B)	-	-	-	-	35

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

Podobnie jak w poprzednich okresach, duży odsetek stanowiły zadania przeniesione z poprzedniego programu prac legislacyjnych. Ponad połowa planowanych projektów ustaw (74) była poprzednio ujęta w planie na II połowę 2009 r. (48 na liście A i 26 na liście B). W wypadku założeń do projektów ustaw zadań przeniesionych z poprzedniego programu było 28 na 84 (16 na liście A i 12 na liście B, zob. Tabela 2).

**Tabela 2. Zadania legislacyjne**

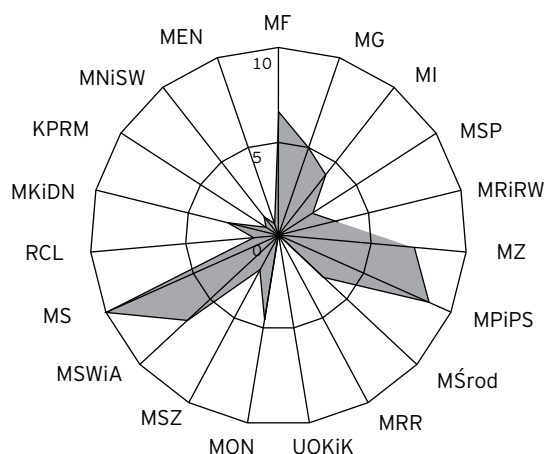
Typ zadań	Przeniesione	Nowe
Projekty ustaw (A)	48	40
Projekty ustaw (B)	26	19
Założenia (A)	16	33
Założenia (B)	12	23

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

Ze 133 projektów ustaw w programie 60 określono jako wdrażające prawo UE, a 73 zmierzało do realizacji „krajowych” celów. Projekty „krajowe” obejmowały głównie tematykę społeczno-gospodarczą oraz wymiar sprawiedliwości. Najwięcej tego typu projektów zamierzały opracować: Ministerstwo Sprawiedliwości (10),

Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej (9), Ministerstwo Finansów (7), Ministerstwo Zdrowia (7) oraz Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji (7) (zob. Wykres 1).

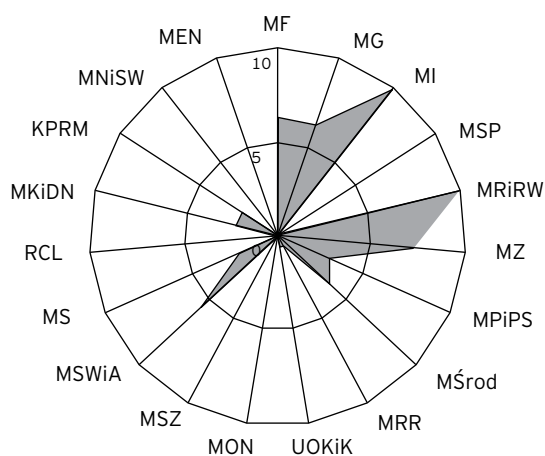
**Wykres 1. Planowane projekty ustaw według resortów (projekty „krajowe”)**



Źródło: opracowanie własne na podstawie programu prac legislacyjnych RM na I półroczu 2010 r.

Około 45% pozycji w programie (60) stanowiły projekty ustaw związane z wdrażaniem prawa UE. Projekty „unijne” koncentrowały się na tematyce gospodarczo-społecznej i dominowały w planach legislacyjnych Ministerstwa Infrastruktury (10), Ministerstwa Rolnictwa i Rozwoju Wsi (10), Ministerstwa Zdrowia (7), Ministerstwa Gospodarki (6), Ministerstwa Finansów (6) oraz Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji (6) (zob. Wykres 2).

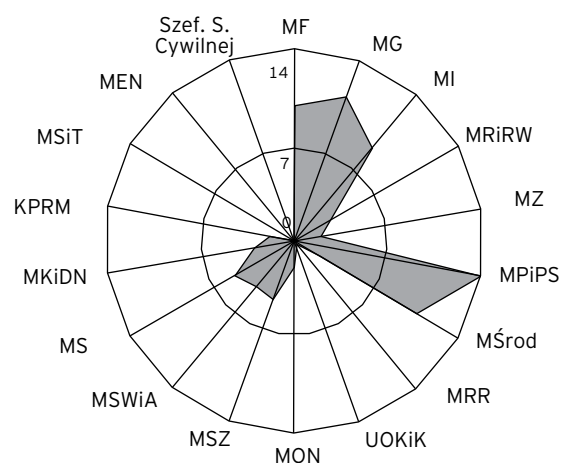
**Wykres 2. Planowane projekty ustaw według resortów (projekty „unijne”)**



Źródło: opracowanie własne na podstawie programu prac legislacyjnych RM na I półroczu 2010 r.

Program na I półroczu 2010 r. przewidywał również przyjęcie 84 założeń do projektów ustaw. Wśród tego typu zadań dominowały zagadnienia społeczno-gospodarcze. Najwięcej założeń zamierzały opracować: Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej (14), Ministerstwo Gospodarki (11), Ministerstwo Finansów (10), Ministerstwo Środowiska (10) i Ministerstwo Infrastruktury (9) (zob. Wykres 3). Z 84 projektowanych założeń 27 dotyczyło projektów ustaw wdrażających prawo UE, pozostałe realizowały inne („krajowe”) cele. Lista A obejmowała 49, a lista B 35 założeń.

**Wykres 3. Planowane założenia do projektów ustaw według resortów**



Źródło: opracowanie własne na podstawie programu prac legislacyjnych RM na I półroczu 2010 r.





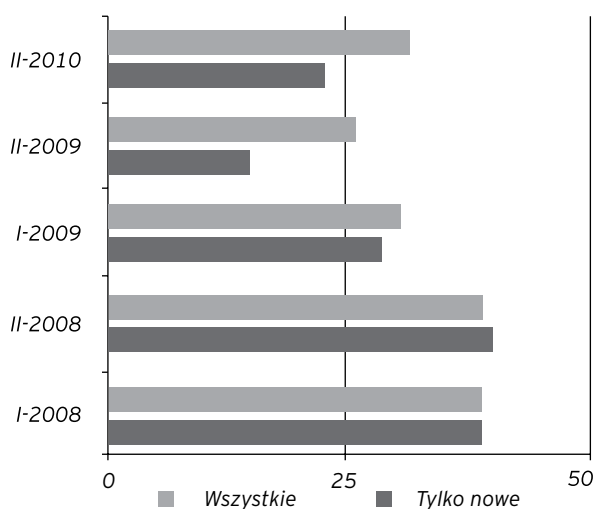
## Część 2

### Realizacja programu legislacyjnego

#### Ocena ogólna

Analiza stanu realizacji programu legislacyjnego RM na I półrocze 2010 r. pokazuje, że do 30 czerwca rząd przyjął 42 ze 133 pierwotnie zaplanowanych projektów ustaw (czyli 32%). Jeżeli nie liczyć 76 projektów, które zostały przeniesione z II półrocza 2009, rząd przyjął 14 z 59 projektów „nowych” (czyli 24%). W porównaniu z poprzednimi planami legislacyjnymi, rząd wykazał się zatem nieco lepszą skutecznością w realizacji programu prac (zob. Wykres 4).

**Wykres 4. Porównanie skuteczności w realizacji programów prac legislacyjnych (%)**



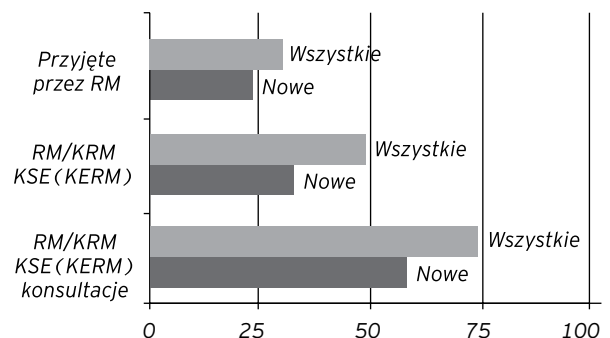
Źródło: opracowanie własne na podstawie stron internetowych KPRM, poszczególnych ministerstw oraz informacji uzyskanych z CIR.

Odsetek projektów przyjętych przez Radę Ministrów nie odzwierciedla w pełni faktycznego

zaawansowania prac nad rządowymi projektami ustaw. Jeżeli uwzględnić 23 projekty, które zostały już rozpatrzone przez stały Komitet Rady Ministrów (KRM) lub Komitet do Spraw Europejskich Rady Ministrów (KSE), to stan realizacji programu prac legislacyjnych RM na I półrocze 2010 r. wynosi 65 projekty (czyli 49%). Po dodaniu wszystkich projektów, które 30 czerwca pozostawały w konsultacjach międzyresortowych (takich projektów było 33), stan realizacji wzrasta do 74%.

Jeśli liczyć realizację programu „netto” (tzn. bez uwzględnienia projektów przeniesionych z okresów poprzednich), to - po dodaniu projektów rozpatrzonych przez komitety - skuteczność wzrasta z 24% do 34%. Po doliczeniu projektów pozostających w konsultacjach międzyresortowych realizacja programu wzrasta do 59% (zob. Wykres 5).

**Wykres 5. Realizacja projektów ustaw zaplanowanych na I półrocze 2010 r.**



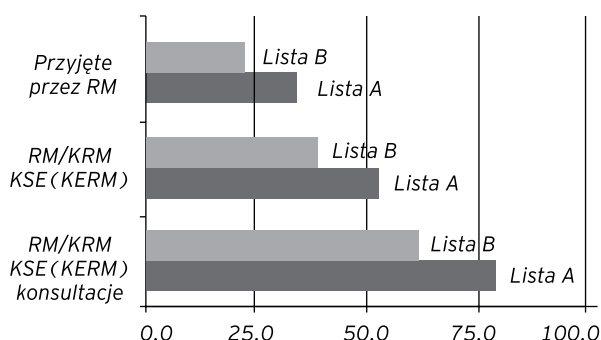
Źródło: opracowanie własne na podstawie stron internetowych KPRM, poszczególnych ministerstw oraz informacji uzyskanych z CIR.

Podobnie jak w poprzednim okresie, rząd lepiej sobie radził z realizacją projektów „unijnych” niż „krajowych”. Z 60 projektów „unijnych” zaplanowanych na I półrocze 2010 r. przyjął 21 projektów (35%), a z 73 „krajowych” przyjął 21 (29%). Sytuacja wygląda podobnie, gdy 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 78% dla projektów „unijnych” i 70% dla projektów „krajowych”.

### Porównanie list A i B

Rząd skuteczniej radził sobie z realizacją programu w wypadku projektów na liście A, tzn. projektów o szczególnym znaczeniu dla polityki rządu (zob. Wykres 6). Dokładnie 36% zostało terminowo przyjętych przez Radę Ministrów. Dla porównania do 30 czerwca 2010 r., tylko jeden na pięć projektów z listy B został sfinalizowany (22%). Sytuacja przedstawia się podobnie, jeśli wziąć pod uwagę projekty rozpatrzone przez komitety i pozostające w konsultacjach międzyresortowych.

### Wykres 6. Porównanie skuteczności w realizacji programów prac legislacyjnych (%)



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

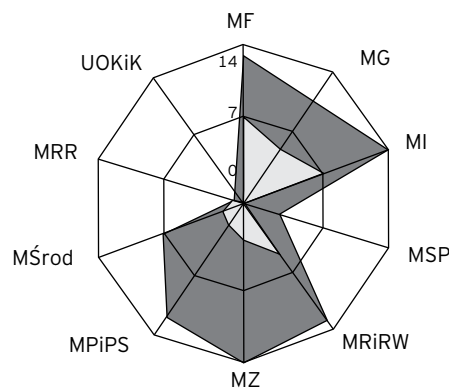
Projekty z listy A miały również większą szansę terminowej finalizacji, jeśli liczyć realizację programu „netto” (tzn. bez uwzględnienia projektów przeniesionych z okresów poprzednich).

### Ocena według resortów

Jak z realizacją planowanych inicjatyw radziły sobie poszczególne ministerstwa?

Wśród resortów społeczno-gospodarczych najlepiej plan wykonało Ministerstwo Finansów (zob. Wykres 7). Na 13 projektów zaplanowanych przez MF, do 30 czerwca 2010 r. rząd przyjął 7 projektów (54%). Stosunkowo dobre wyniki miały również Ministerstwo Gospodarki oraz Infrastruktury - rząd zdążył przyjąć odpowiednio 5 z 11 (45%) i 6 z 14 (43%) projektów ustaw zaplanowanych przez te ministerstwa. Pozostałe ministerstwa miały spore trudności z realizacją programu: rząd przyjął 2 z 7 (29%) projektów Ministerstwa Środowiska, 3 z 14 (21%) projektów Ministerstwa Zdrowia oraz 2 z 12 (17%) projektów Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej.

### Wykres 7. 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.

Ministerstwa z grupy resortów innych niż społeczno-gospodarcze miały trudności ze zrealizowaniem swoich projektów (zob. Wykres 8). Nie przyjęto żadnego projektu zaplanowanego przez Ministerstwo Spraw Zagranicznych, Ministerstwo Nauki i Szkolnictwa Wyższego, Kultury i Dziedzictwa Narodowego oraz Ministerstwo Edukacji Narodowej. Rząd przyjął 2 z 12 (17%)





projektów Ministerstwa Sprawiedliwości oraz 4 z 13 (31%) projektów Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji.

### Ramka 1. Nowelizacja ustawy o Bankowym Funduszu Gwarancyjnym

Projekt stanowi drugi etap implementacji dyrektywy 2009/14/WE z 11 marca 2009 r. (terminy transpozycji: 30 czerwca 2010 r. i 31 grudnia 2010 r.). Przewiduje m.in. podwyższenie minimalnej wysokości gwarantowanego zwrotu depozytów w wypadku upadłości banku do 100 tys. euro (obecnie jest to 50 tys.) oraz zmiany w prawie upadłościowym umożliwiające szybkie dokonanie wypłat.

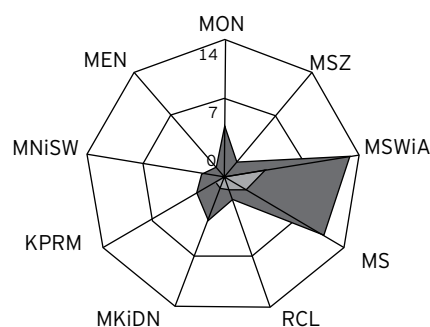
Konieczność wprowadzenia omawianej regulacji pojawiła się już podczas prac nad dyrektywą w instytucjach UE w 2008 r. Uczestniczyli w nich pracownicy tej samej komórki organizacyjnej Ministerstwa Gospodarki, z której następnie wyodrębniono Wydział Stabilności Finansowej (Departament Rozwoju Rynku Finansowego), odpowiedzialny za transpozycję dyrektywy 2009/14/WE. Istniała więc nie tylko ciągłość instytucjonalna, ale także personalna na wszystkich etapach prac legislacyjnych.

Zapowiedź przygotowania projektu była także zawarta w uzasadnieniu wspomnianej ustawy z 16 lipca 2009 r. (druk sejmowy nr 2150/VI kadencja). Niemniej, m.in. ze względu na odległy termin drugiego etapu transpozycji dyrektywy 2009/14/WE (31 grudnia 2010 r.), ustawa nie była wpisywana do poprzednich programów prac legislacyjnych Rady Ministrów. Nie planowano także, ani nie przygotowano założeń do projektowanych przepisów (m.in. dlatego, że ich treść była determinowana bezpośrednio przepisami dyrektywy 2009/14/WE).

Pierwsza wersja ustawy powstała na jesieni 2009 r., a więc przed rozpoczęciem przygotowań do przyjęcia programu prac legislacyjnych rządu na I półrocze 2010 r. Dodatkowym bodźcem do przyspieszenia prac był kryzys gospodarczy, który spowodował m.in. spadek zaufania do banków. Mimo że ustawa wprowadza istotne zmiany systemowe (zwłaszcza, jeżeli chodzi o regulacje upadłości banków), była stosunkowo sprawnie konsultowana, przy czym resortem najbardziej zaangażowanym w uzgodnienia było Ministerstwo Sprawiedliwości. Uzgodnienia zewnętrzne odbyły się w dwóch etapach w maju 2010 r.; przed rozpoczęciem uzgodnień zewnętrznych treść projektowanych przepisów była dodatkowo roboczo konsultowana m.in. z Komisją Nadzoru Finansowego oraz Bankowym Funduszem Gwarancyjnym.

Obecnie ustawa została skierowana pod obrady KSE, a Minister Gospodarki złożył wniosek o przesunięcie terminu jej przyjęcia przez Radę Ministrów na III kwartał 2010 r. i wpisanie do planu prac legislacyjnych rządu na ten okres. Istnieje szansa na zakończenie prac legislacyjnych w rządzie i skierowanie ustawy do Sejmu jeszcze przed przerwą wakacyjną.

### Wykres 8. Projekty przyjęte przez Radę Ministrów (pozostałe ministerstwa)



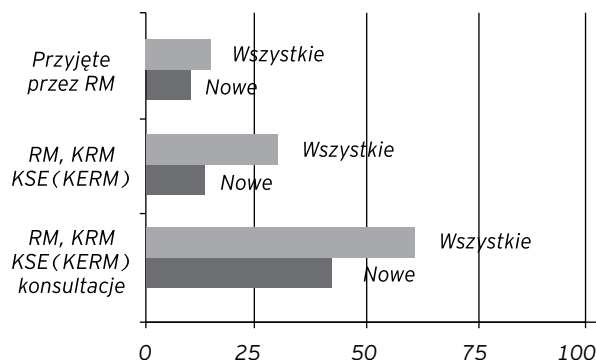
Źródło: opracowanie własne na podstawie stron internetowych KPRM i poszczególnych ministerstw oraz informacji uzyskanych z CIR.

### Założenia do projektów ustaw

#### Ocena ogólna

Analiza realizacji programu legislacyjnego pokazuje, że do 30 czerwca 2010 r. rząd przyjął 13 z 84 zaplanowanych założeń do projektów ustaw (czyli 16%). Dla porównania w II połowie 2009 r. rząd przyjął 10% zaplanowanych założeń. Jeżeli uwzględnić założenia rozpatrzone przez komitety i pozostające w konsultacjach, skuteczność wzrasta do 52 z 84 projektów (62%; w II połowie 2009 r. wskaźnik ten wyniósł 43%). Podobnie jak w wypadku projektów ustaw, rząd wykazał się zatem nieco lepszą skutecznością w realizacji programu prac legislacyjnych (Zob. Wykres 9). Niemniej należy zauważyć, że terminowość opracowywania założeń jest gorsza niż w przypadku projektów ustaw.

### Wykres 9. Realizacja założeń zaplanowanych na I połowę 2010 r.



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

### Ramka 2. Projekt ustawy wdrażającej niektóre przepisy w zakresie równego traktowania

Projekt ustawy (pod różnymi nazwami) jest jedną z niezrealizowanych inicjatyw, przesuwanych do kolejnych programów prac legislacyjnych Rady Ministrów od 2008 r.

Pierwotnie miał na celu implementację dwóch dyrektyw równościowych z okresu przedakcesyjnego (dyrektywy 2000/43/WE z 29 czerwca 2000 r. i dyrektywy 2000/78/WE z 27 listopada 2000 r.), ale w związku z przedłużającymi się pracami legislacyjnymi jego zakres przedmiotowy poszerzano o transpozycję kolejnych aktów prawnych UE (m.in. dyrektywy 2004/113/WE z 13 grudnia 2004 r. i dyrektywy 2006/54/WE z 5 lipca 2006 r.). Transpozycja tych aktów prawnych jest znacznie opóźniona (termin wdrożenia ostatniej z nich upłynął 15 sierpnia 2008 r.) i wywołała wszczęcie przez Komisję Europejską postępowania przeciwko Polsce.

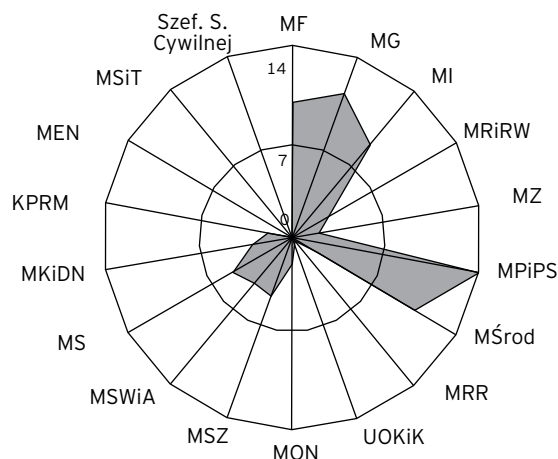
Pracę nad projektem ustawy rozpoczęto w II połowie 2005 r. (Międzyresortowy Zespół powołany w ramach KERM z wiodącym udziałem Pełnomocnika Rządu do spraw Równego Statusu Kobiet i Mężczyzn). Dotychczas przygotowano kilka wersji, które od 2008 r. były przesyłane do konsultacji międzyresortowych oraz rozpatrywane na ok. dziesięciu posiedzeniach komitetów rządowych w latach 2008-2009. Jedna z jego wersji uzyskała rekomendację KRM na jesieni 2009 r. 21 maja 2010 r. rozpoczęła się kolejna runda konsultacji zewnętrznych - projekt wysłano do 64 instytucji i organizacji, z których 16 nadesłało daleko idące uwagi co do treści planowanych rozwiązań.

Podstawowym powodem przewlekłości prac nad ustawą jest jej bardzo szeroki zakres przedmiotowy. Wymaga dokonania zmian w prawie materialnym, proceduralnym oraz powołania nowych instytucji. Powoduje to problemy z ustalaniem resortu wiodącego odpowiedzialnego za jej przygotowanie oraz przekształceniem „wkładów” poszczególnych resortów w jeden, spójny projekt ustawy horyzontalnej. Rozmycie odpowiedzialności za przygotowanie projektu było dodatkowo pogłębione przez zmiany organizacyjne w ramach rządu, polegające m.in. na przesunięciu komórki odpowiedzialnej za sprawy dyskryminacji z Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej do Kancelarii Prezesa Rady Ministrów oraz słabnącą pozycję polityczną Pełnomocnika Rządu ds. Równego Traktowania.

### Ocena według resortów

Plan w zakresie opracowania założeń najpełniej wykonały resorty o niskim obciążeniu legislacyjnym: Ministerstwo Edukacji Narodowej oraz Ministerstwo Rozwoju Regionalnego (przyjęły po jednym projekcie) (zob. Wykres 10). Pozostałe ministerstwa miały spore trudności w sfinalizowaniu założeń do projektów ustaw.

### Wykres 10. Realizacja założeń zaplanowanych na I połowę 2010 r.



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

Resorty lepiej radziły sobie z przygotowywaniem założeń z listy A - 11 z 49 założeń (22%) zostało sfinalizowanych do 30 czerwca 2010 r. Dla porównania tylko 2 (6%) z 35 planowanych założeń z listy B zostało w tym okresie przyjętych przez Radę Ministrów.

### Ramka 3. Projekt ustawy o rezerwach strategicznych

Projekt ustawy o rezerwach strategicznych jest jedną z inicjatyw, które były uwzględniane we wszystkich programach prac legislacyjnych Rady Ministrów na 2008 r., lecz nie zostały przyjęte w terminie. Z tego powodu w programie na I półrocze 2010 r. został uwzględniony wśród projektów rezerwowych (tzw. lista B).

Celem tego projektu jest dokonanie reformy dotychczasowego systemu rezerw państwowych, m.in. przez jego ujednoczenie oraz dostosowanie do wymogów gospodarki rynkowej. Jego przyjęcie jest konieczne w perspektywie długoterminowej, nie ma jednak wyznaczonej konkretnej daty. Warto zauważyć, że był przedstawiany przez Ministra Gospodarki jako jeden z projektów antypowodziowych (np. na konferencji prasowej 18 maja 2010 r.).

Prace nad reformą rezerw państwowych rozpoczęto w 2006 r. w Departamencie Spraw Obronnych Ministerstwa Gospodarki (który działał w porozumieniu z Agencją Rezerw Materiałowych, podległą Ministrowi Gospodarki i wykonującą zadania państwa w zakresie rezerw). Zostały one jednak zahamowane ze względu na zmianę rządu jesienią 2007 r.





Wznowienie prac nastąpiło w kwietniu 2008 r. i zaowocowało przygotowaniem założeń do projektu ustawy o rezerwach państwowych, przyjętego 8 października 2008 r. przez Kierownictwo Ministerstwa Gospodarki. Założenia te zostały przekazane do uzgodnień zewnętrznych, od których ostatecznie odstąpiono ze względu na bardzo dużą liczbę zgłoszonych uwag. Projekt ustawy został przesłany do uzgodnień wewnętrznych 17 marca 2009 r. Ten etap prac zakończono 10 lipca 2009 r. Następnie odbyły się dwie rundy konsultacji zewnętrznych oraz dwie konferencje uzgodnieniowe.

29 marca 2010 r. projekt uzyskał rekomendację KRM, a 18 maja 2010 r. został przyjęty przez Radę Ministrów

z zaleceniem zmian merytorycznych i redakcyjnych. Odpowiednia autopoprawka została przyjęta przez Radę Ministrów 15 czerwca 2010 r., należy więc uznać, że projekt ustawy został przygotowany w terminie.

#### Ramka 4. Sprawność realizacji programu legislacyjnego

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

Dane za I półrocze 2010 r. pokazują, że ponad połowa resortów zwiększyła skuteczność w realizacji programu prac legislacyjnych. Wśród ministerstw o dużym obciążeniu legislacyjnym (powyżej 5 projektów) wyniki poprawiły Ministerstwo Sprawiedliwości oraz Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji. Wśród pozostałych resortów pozytywnie wyróżniły się m.in. Ministerstwo Zdrowia, Ministerstwo Obrony Narodowej i Ministerstwo Środowiska.

Relatywnie gorzej wypadają Ministerstwo Finansów, Ministerstwo Rolnictwa, Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej oraz Ministerstwo Infrastruktury. Terminowość prac w tych resortach stała na niższym poziomie niż w II połowie 2009 r.

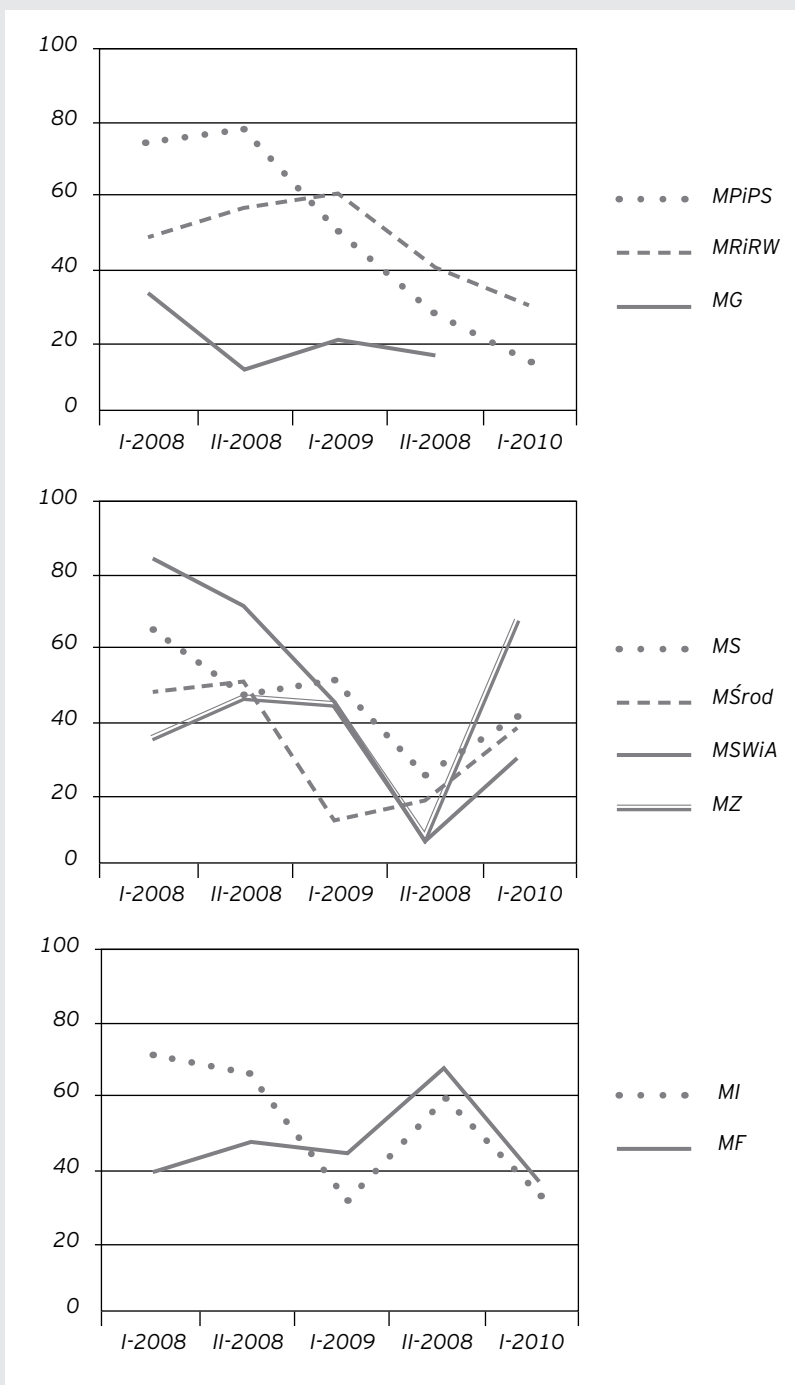
	Skuteczność legislacyjna II połowa 2009 r.	SSkuteczność legislacyjna I połowa 2010 r.
Resorty o dużym obciążeniu legislacyjnym (≥5 projektów)		
MS	27	43
MF	68	37
MSWiA	10	32
MRiRW	40	30
MPiPS	27	15
Resorty o małym obciążeniu legislacyjnym (≤5 projektów)		
MZ	7	70
MON	20	45
MŚ	20	40
MI	60	35
MKiDN	10	35
MNiSW	-	20
MSZ	-	0

Źródło: Obliczenia własne na podstawie programu prac legislacyjnych na II półrocze 2009 r. oraz I półrocze 2010 r., stron internetowych resortów, KPRM oraz informacji uzyskanych z CIR. Przy obliczaniu wskaźnika zastosowano następujące wagi - 100% x liczba projektów przyjętych przez RM, 60% x liczba projektów, które uzyskały rekomendację KSE (KERM) lub KRM, 20% x liczba projektów w konsultacjach; 0% x liczba projektów w przygotowaniu w resortach. UWAGA: Obliczenia obejmują projekty ustaw z listy A i B, ale bez projektów przeniesionych z poprzednich programów. Uwzględniono resorty, które - zgodnie z programami prac legislacyjnych - miały w badanym okresie przyjąć co najmniej dwa projekty ustaw.



### Ramka 5. Porównanie sprawności wybranych resortów w latach 2008-2010

Jeśli porównać zmiany w czasie skuteczności resortów o dużym obciążeniu legislacyjnym, można wyróżnić trzy grupy. W pierwszej grupie znajdują się ministerstwa, których sprawność legislacyjna w latach 2008-2010 generalnie stała na niskim poziomie albo spadała. Są to ministerstwa: Gospodarki, Pracy i Polityki Społecznej oraz Rolnictwa i Rozwoju Wsi. W drugiej grupie są ministerstwa, których skuteczność – podobnie jak w grupie pierwszej – generalnie spadała, lecz w I połowie 2010 r. zanotowała poprawę. Są to ministerstwa: Środowiska, Zdrowia, Sprawiedliwości oraz Spraw Wewnętrznych i Administracji. W trzeciej grupie są resorty, których sprawność pozostawała na średnim poziomie: Ministerstwo Infrastruktury oraz Ministerstwo Finansów.



Źródło: Obliczenia własne na podstawie jednolitego wskaźnika sprawności (zob. Ramka 4). Obliczenia nie obejmują projektów przeniesionych z poprzednich programów.





# Część 3

## Projekty pozaplanowe

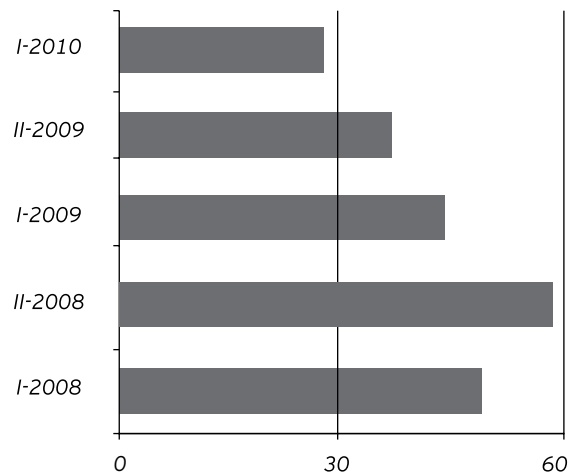
Podobnie jak w poprzednich okresach, w pierwszym półroczu 2010 r. wiele projektów zostało przez Radę Ministrów przyjętych poza programem legislacyjnym. Przez działania pozaplanowe rozumiane są inicjatywy rządowe, które nie zostały wpisane do programu prac legislacyjnych rządu, a zostały przyjęte przez Radę Ministrów w okresie jego obowiązywania.

Ponadto do działalności pozaplanowej należy zaliczyć także inicjatywy ustawodawcze podejmowane przez posłów koalicji rządowej PO-PSL. Niniejsza analiza dostarcza materiał do oceny, czy pozaplanową aktywność legislacyjną rządu można uznać za uzasadnioną.

### Pozaplanowe projekty rządowe

Od 1 stycznia do 30 czerwca 2010 r. rząd przyjął 29 projektów pozaplanowych. Dla porównania w II połowie 2009 r. pozaplanowych projektów było 36. Liczba takich projektów systematycznie spada od II połowy 2008 r. (zob. Wykres 11).

**Wykres 11. Projekty ustaw zgłoszone przez Radę Ministrów poza programem prac legislacyjnych**

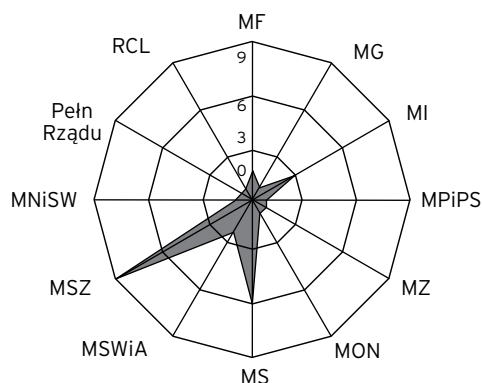


Źródło: opracowanie własne na podstawie stron internetowych KPRM, poszczególnych ministerstw oraz informacji uzyskanych z CIR.

Wszystkie projekty pozaplanowe, oprócz dwóch (ratyfikacja umowy z Białorusią o zasadach małego ruchu granicznego oraz projekt o usuwaniu skutków powodzi), mogły zostać zaplanowane, ponieważ odpowiednio wcześniej sygnalizowano konieczność ich uchwalenia. Oznacza to, że działalności pozaplanowej Rady Ministrów nie można uzasadnić okolicznościami niemożliwymi do przewidzenia w momencie tworzenia programu prac legislacyjnych Rady Ministrów.

Najwięcej niezaplanowanych inicjatyw legislacyjnych przedłożyły: Ministerstwo Spraw Zagranicznych (9) i Ministerstwo Sprawiedliwości (6) (zob. Wykres 12).

### Wykres 12. Projekty ustaw zgłoszone przez Radę Ministrów poza programem prac



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

#### Ramka 6. Nowelizacja ustawy o świadczeniach rodzinnych

Projekt ustawy miał na celu złagodzenie rygoryzmu prawnego zasady obowiązującej od 1 stycznia 2009 r., że prawo do dodatku do zasiłku rodzinnego z tytułu urodzenia dziecka oraz prawo do jednorazowej zapomogi z tego samego tytułu (tzw. becikowego) przysługuje tylko w wypadku pozostawania przez kobietę w ciąży pod opieką medyczną nie później niż od 10 tygodnia ciąży do dnia porodu.

Brak odpowiednich przepisów przejściowych był sygnalizowany w mediach jeszcze podczas prac nad ustawą z 6 grudnia 2008 r. o zmianie ustawy - Kodeks pracy oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. Nr 237, poz. 1654), wprowadzającej to rozwiązanie, a następnie po jej wejściu w życie (tej kwestii „Rzeczpospolita” w latach 2008-2010 poświęciła osiem artykułów, a „Gazeta Wyborcza” dwadzieścia). Problem ten był także poruszony w czternastu interpretacjach poselskich (nr 10030, 10269, 10694, 12599, 12648, 12837, 13193, 13270, 13276, 13352, 13406, 14216, 14258 i 14430/VI kadencja), z których najwcześniejsza została skierowana do Ministra Pracy i Polityki Społecznej 16 czerwca 2009 r.

Należy więc ocenić, że możliwe było wpisanie tego projektu do programu prac legislacyjnych Rady Ministrów na I półrocze 2010 r. Dodatkowym argumentem są także skutki finansowe projektowanych rozwiązań (a zwłaszcza zawieszenia omawianego wymogu do 31 grudnia 2011 r.).

Prace nad projektem ustawy - po podjęciu decyzji o konieczności jej przygotowania - przebiegały wyjątkowo szybko, co należy ocenić pozytywnie z punktu widzenia konieczności naprawienia niepożądanego skutku ustawy z 6 grudnia 2008 r.

Projekt nie został poddany konsultacjom społecznym ani międzyresortowym. 8 lutego 2010 r. uzyskał rekomendację KRM, a dzień później został przyjęty przez RM. W Sejmie nadano mu klauzulę pilności (druk sejmowy nr 2784/VI kadencja), a uchwalono 5 marca 2010 r. (Dz. U. Nr 50, poz. 301).

Podobnie jak w II połowie 2009 r., projekty wdrażające prawo UE stanowiły niewielki odsetek inicjatyw pozaplanowych. Na 29 projektów pozaplanowych tylko 2 inicjatywy (7%) miały związek z transpozycją prawa UE.

Wśród inicjatyw pozaplanowych należy zwrócić uwagę na dwa projekty antykrzysowe: nowelizację ustawy o specjalnych strefach ekonomicznych oraz ustawę o szczególnych rozwiązaniach związanych z usuwaniem skutków powodzi z maja i czerwca 2010 r.

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

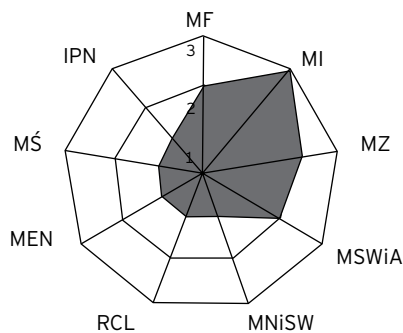
W badanym okresie odnotowano 14 projektów poselskich wniesionych i podpisanych wyłącznie przez posłów Platformy Obywatelskiej lub Polskiego Stronnictwa Ludowego. Dla porównania w II połowie 2009 r. takich projektów było 12.





Najwięcej projektów poselskich zostało zgłoszonych w obszarze będącym w kompetencjach Ministerstwa Infrastruktury (3) i Ministerstwa Zdrowia (2) (zob. Wykres 13). Wśród tych projektów znajdują się także przedłożenia istotne ze względów społeczno-gospodarczych, m.in projekt nowelizacji Konstytucji, wprowadzający fundamentalne zmiany ustroju konstytucyjnych organów władzy publicznej (druk sejmowy 2989/VI kadencja), nowelizacja ustawy o radiofonii i telewizji (druk sejmowy 3139/VI kadencja) oraz nowelizacja ordynacji wyborczej do Sejmu i Senatu (druk sejmowy 2711/VI kadencja).

**Wykres 13. Projekty poselskie z przyporządkowaniem właściwości ministerstw**



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

Większość koalicyjnych projektów poselskich mogła zostać ujęta w programie legislacyjnym rządu. Trzy wyjątki to: nowelizacja ustawy o Instytucie Pamięci Narodowej, nowelizacja ustawy o Narodowym Banku Polskim oraz nowelizacja ustawy o wyborze Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej.

### Ramka 7. Poselska nowelizacja ustawy o wyborze Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej

Projekt należy do pakietu trzech inicjatyw, wniesionych przez posłów koalicji rządowej jako skutek katastrofy lotniczej pod Smoleńskiem, w której 10 kwietnia 2010 r. zginął m.in. Prezydent Lech Kaczyński (należy tu wymienić także projekt nowelizacji ustawy o Narodowym Banku Polskim - druk sejmowy nr 2989/VI kadencja oraz projekt nowelizacji ustawy o Instytucie Pamięci Narodowej - druk sejmowy nr 2977/VI kadencja).

Bezpośrednim celem tego projektu było wprowadzenie możliwości uzyskania zaświadczenia o prawie do głosowania poza miejscem zamieszkania w drugiej turze wyborów prezydenckich w dniu głosowania w pierwszej turze.

Projekt wpłynął do Marszałka Sejmu 15 maja 2010 r., a więc trzy tygodnie po ogłoszeniu, że ewentualna druga tura wyborów prezydenckich ma się odbyć 4 lipca 2010 r.

Ostatecznie projekt ustawy nie został uchwalony przede wszystkim z powodu wątpliwości konstytucyjnych co do możliwości manipulowania frekwencją wyborczą na kilka tygodni przed przeprowadzeniem wyborów oraz protestów pozostałych partii parlamentarnych (także koalicyjnego Polskiego Stronnictwa Ludowego). Nie bez znaczenia był także brak technicznych i organizacyjnych możliwości realizacji rozwiązań zawartych w projekcie ustawy (pierwsza tura wyborów prezydenckich była bowiem zaplanowana na 20 czerwca 2010 r.).

# Aneks

## Szczegółowe dane ilościowe

**Tabela 1. Realizacja programu prac legislacyjnych Rady Ministrów w I półroczu 2010 r. - stan na 30 czerwca 2010 r. (Projekty ustaw na listach A i B razem z projektami przeniesionymi z programu na II połowę 2009 r.)**

Resort	Projekty w programie		Projekty przyjęte przez RM		Projekty rozpatrzone przez KRM/KSE		Projekty w konsultacjach międzyresortowych		Projekty w przygotowaniu w resortach	
	PL	UE	PL	UE	PL	UE	PL	UE	PL	UE
MEN	1	0	0	0	0	0	0	0	1	0
MF	7	6	4	3	0	1	1	1	2	1
MG	5	6	2	3	0	2	3	1	0	0
MI	4	10	1	5	1	2	1	2	1	1
MKIDN	3	2	1	0	0	0	0	1	2	1
MNISW	2	0	0	0	0	0	2	0	0	0
MON	5	0	2	0	1	0	1	0	1	0
MPiPS	9	3	2	0	1	0	3	0	3	3
MRiRW	3	10	1	4	0	1	1	3	1	2
MRR	0	1	0	1	0	0	0	0	0	0
MS	10	2	2	0	3	1	2	0	3	1
MŚ	3	4	1	1	1	1	0	1	1	1
MSP	2	0	0	0	0	0	2	0	0	0
MSWiA	7	6	2	2	0	2	1	0	4	2
MSZ	2	0	0	0	0	0	0	0	2	0
MZ	7	7	2	1	3	3	1	2	1	1
KPRM	1	2	0	1	0	0	1	1	0	0
RCL	2	0	1	0	0	0	1	0	0	0
UOKiK	0	1	0	0	0	0	0	1	0	0
Suma	73	60	21	21	10	13	20	13	22	13

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





Tabela 2. Realizacja programu prac legislacyjnych Rady Ministrów w I półroczu 2010 r. - stan na 30 czerwca 2010 r. (Projekty ustaw na listach A i B bez projektów przeniesionych z programu na II połowę 2009 r.)

Resort	Projekty w programie		Projekty przyjęte przez RM		Projekty rozpatrzone przez KRM/KSE		Projekty w konsultacjach międzyresortowych		Projekty przygotowane w resortach	
	PL	UE	PL	UE	PL	UE	PL	UE	PL	UE
MEN	1	0	0	0	0	0	0	0	1	0
MF	4	2	2	0	0	0	0	1	2	1
MG	0	1	0	0	0	0	0	1	0	0
MI	2	2	0	1	0	0	1	1	1	0
MKIDN	3	0	1	0	0	0	0	0	2	0
MNISW	2	0	0	0	0	0	2	0	0	0
MON	4	0	1	0	1	0	1	0	1	0
MPiPS	5	3	1	0	0	0	1	0	3	3
MRiRW	2	6	1	0	0	1	1	3	0	2
MRR	0	1	0	1	0	0	0	0	0	0
MS	5	1	2	0	1	1	0	0	2	1
MŚ	1	1	0	0	1	0	0	1	0	0
MSWiA	2	3	0	1	0	1	0	0	2	1
MSZ	2	0	0	0	0	0	0	0	2	0
MZ	3	1	2	0	0	0	1	0	0	0
KPRM	1	0	0	0	0	0	1	0	0	0
RCL	1	0	1	0	0	0	0	0	0	0
Suma	38	21	11	3	3	3	8	7	16	8

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

**Tabela 3. Realizacja programu prac legislacyjnych Rady Ministrów w I półroczu 2010 r. - stan na 30 czerwca 2010 r. (Założenia do projektów ustawy na listach A i B)**

Resort	Projekty w programie		Projekty przyjęte przez RM		Projekty rozpatrzone przez KRM/KSE		Projekty w konsultacjach międzyresortowych		Projekty w przygotowaniu w resortach	
	PL	UE	PL	UE	PL	UE	PL	UE	PL	UE
MEN	1	0	1	0	0	0	0	0	0	0
MF	8	2	0	0	0	1	4	0	4	1
MG	5	6	0	2	0	0	1	2	4	2
MI	6	3	1	0	0	2	1	0	4	1
MKIDN	2	1	1	0	0	1	0	0	1	0
MON	2	0	0	0	0	0	0	0	2	0
MPIPS	12	2	3	0	4	1	3	1	2	0
MRIRW	3	0	0	0	0	0	2	0	1	0
MRR	0	1	0	1	0	0	0	0	0	0
MS	4	1	1	1	0	0	1	0	2	0
MŚ	2	8	0	1	0	4	2	1	0	2
MSiT	1	0	0	0	0	0	1	0	0	0
MSWiA	4	0	0	0	0	0	2	0	2	0
MSZ	2	2	0	0	0	0	1	1	1	1
MZ	2	0	0	0	0	0	1	0	1	0
KPRM	2	0	0	0	0	0	2	0	0	0
Szef S. Cywilnej	1	0	0	0	0	0	0	0	1	0
UOKiK	0	1	0	1	0	0	0	0	0	0
<b>Suma</b>	<b>57</b>	<b>27</b>	<b>7</b>	<b>6</b>	<b>4</b>	<b>9</b>	<b>21</b>	<b>5</b>	<b>25</b>	<b>7</b>

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





Tabela 4. Projekty pozaplanowe i poselskie (stan na 30 czerwca 2010 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, które 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
MF	0	2	2	0	1	1	2	0	0
MG	0	1	1	1	0	0	0	0	0
MI	0	3	3	1	0	3	3	0	0
MNiSW	0	1	1	0	0	1	1	0	0
MON	0	1	1	0	0	0	0	0	0
MPiPS	0	1	1	0	0	0	0	0	0
MS	0	6	6	0	0	0	0	0	0
MSWiA	0	2	2	0	1	1	2	0	0
MSZ	1	8	9	0	0	0	0	0	0
MZ	0	1	1	0	0	2	2	0	0
MEN	0	0	0	0	0	1	1	0	0
MŚ	0	0	0	0	0	1	1	0	0
RCL	1	0	1	0	0	1	1	0	0
Pełn. Rządu *	0	1	1	0	0	0	0	0	0
IPN	1	0	0	0	1	0	1	0	0
<b>Suma</b>	<b>2</b>	<b>27</b>	<b>29</b>	<b>2</b>	<b>3</b>	<b>11</b>	<b>14</b>	<b>0</b>	<b>0</b>

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

\*Pełnomocnik Rządu ds. Opracowania Programu Zapobiegania Nieprawidłowościom w Ministerstwach









## Autorzy

### Radosław Zubek

doktor nauk politycznych, wykładowca polityki europejskiej na Uniwersytecie Oksfordzkim.

[radoslaw.zubek@politics.ox.ac.uk](mailto:radoslaw.zubek@politics.ox.ac.uk)

### Agnieszka Cieleń

doktor nauk politycznych, magister prawa, obecnie m.in. wykładowca na Uniwersytecie Warszawskim, w latach 2007-2009 współpracowała z Obserwatorium Środkowoeuropejskim w London School of Economics and Political Science.

[acielen@uw.edu.pl](mailto:acielen@uw.edu.pl)

### 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](mailto:marcin.matczak@csls.ox.ac.uk)

### Tomasz Zalasinski

doktor nauk prawnych, od 2007 r. pracownik kancelarii Domański Zakrzewski Palinka Sp.k., obecnie m.in. wykłada na Podyplomowym Studium Legislacji na Uniwersytecie Wrocławskim.

[tomasz.zalasinski@dzp.pl](mailto: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](http://www.sprawnepanstwo.pl)