

Melchior Szczepanik

Polacy w Parlamencie Europejskim

Podsumowanie pierwszej połowy 7. kadencji

Raport z badań Instytutu Spraw Publicznych

Główne wnioski:

- Posłowie polscy rozpoczęli 7. kadencję Parlamentu Europejskiego **jako grupa o silniejszej pozycji i potencjale politycznym niż cztery lata wcześniej**. Każda z partii, które uzyskały mandaty miała w swoich szeregach posłów posiadających doświadczenie i ważne osiągnięcia z poprzedniej kadencji. Do PE nie zostali wybrani przedstawiciele partii eurosceptycznych, którzy w poprzedniej kadencji wyróżniali się przede wszystkim demonstracyjną krytyką procesu integracji.
- **Znacznie wzrosła liczba posłów Platformy Obywatelskiej w grupie politycznej Europejskiej Partii Ludowej** – największej grupie politycznej Parlamentu. Wzrost ten wzmocnił kandydaturę Jerzego Buzka na przewodniczącego PE, dał posłom PO większe możliwości śledzenia prac PE i wpływania na stanowisko grupy politycznej, a także dostęp do ważnych stanowisk. **Delegacja polska w Grupie Socjalistów i Demokratów nieco się zmniejszyła** (z 9 do 7 posłów). Tymczasem **posłowie wybrani z list PiS stworzyli nową grupę polityczną wraz z konserwatystami brytyjskimi i czeskimi**. Jest to jednak grupa mniej liczna i, w związku z tym, posiadająca mniejsze niż „Ludowcy” i Socjaliści możliwości wpływania na decyzje Parlamentu.
- Analiza przygotowanych przez polskich posłów **sprawozdań**, będących jednym z głównych instrumentów wpływu na parlamentarne decyzje, skłania do kilku pozytywnych konkluzji. Widać **aktywność w różnych dziedzinach: obok relacji ze wschodnimi sąsiadami, które tradycyjnie są polską domeną, Polacy byli autorami ważnych sprawozdań dotyczących polityki energetycznej i budżetu UE**. Większość posłów odbywających kolejną kadencję kontynuuje aktywność w tych samych komisjach, a zdobyte przez nich sprawozdania są dowodem ich mocnej pozycji. **Wśród sprawozdawców nie brak nazwisk posłów debiutujących w PE**, co pokazuje, że wielu z nich szybko przystosowało się do nowej roli. Niemniej jednak, **w porównaniu z innymi dużymi państwami UE, Polska ma najniższy odsetek sprawozdawców** (dla przykładu, 56% posłów z Hiszpanii było już autorami sprawozdań i tylko 33% Polaków).
- **Pozycja polityczna w Parlamencie ma duży wpływ na sposób wykonywania mandatu. Posłowie z dużych grup politycznych (delegacje PO, PSL i SLD) zdobywają więcej sprawozdań i koncentrują się na udziale w procesie legislacyjnym**. Z kolei posłowie PiS, PjN i SP – mający nieco mniejszy wpływ na parlamentarne negocjacje z uwagi na przynależność grupową, a także będący często w opozycji do decyzji podejmowanych przez koalicję dużych grup – nadają swojej działalności charakter bardziej interwencyjny, częściej zabierając głos i formułując pytania do Komisji Europejskiej i Rady UE.
- **Z punktu widzenia maksymalizacji wpływu posłów polskich na decyzje PE problemem jest – podobnie jak w poprzedniej kadencji – silne zaangażowanie kilku posłów w politykę krajową**. Posłowie do PE byli inicjatorami obu rozłamów, które zaszły w PiS w latach 2010-11. Zarówno PO jak i PiS wybrały posłów do PE na koordynatorów kampanii wyborczej w 2011 r. Z uwagi na mnogość obowiązków

związanych ze sprawowaniem mandatu europejskiego, aktywność posłów do PE na krajowej scenie politycznej znacznie ogranicza możliwości ich działania w Brukseli.

- **Kolejnym czynnikiem utrudniającym skuteczny wpływ na decyzje parlamentarne jest obecność niewielu posłów polskich w ważnych komisjach:** środowiska naturalnego, zdrowia publicznego i bezpieczeństwa żywności oraz gospodarki i spraw monetarnych. Tak jak w poprzedniej kadencji, Polacy są natomiast silnie reprezentowani w komisjach zajmujących się problemami polityki zagranicznej i bezpieczeństwa, a więc kwestiami, w których wpływ PE na politykę Unii jest ograniczony.

Niniejszy tekst jest pierwszą częścią raportu podsumowującego działalność polskich posłów w pierwszej części 7. kadencji Parlamentu Europejskiego. Celem tej części raportu jest przedstawienie pozycji, jaką polscy posłowie zajmują w krajobrazie politycznym PE, analiza ich pierwszych dokonań, charakterystyka metod i stylów działania oraz wskazanie elementów, które utrudniają skuteczny wpływ na parlamentarne decyzje.

Raport powstał w oparciu o wywiady z polskimi posłami do PE oraz pracownikami PE, dane przedstawione na stronie internetowej PE oraz dane dostarczone przez projekt Vote Watch, opracowujący analizy statystyczne wyników głosowań w PE.

Raport nie ma ambicji wyczerpującego omówienia wszystkich działań podjętych przez polskich posłów w ramach wykonywania mandatu, a jego celem nie jest stworzenie rankingu najskuteczniejszych posłów.¹ Interesuje nas przede wszystkim udział posłów w procesie legislacyjnym. Analizując w jakim stopniu polskim posłom udało się wpłynąć na decyzje PE, staramy się zwrócić uwagę na czynniki sprzyjające skutecznemu wywieraniu wpływu.

Część druga raportu, która zostanie opublikowana w kwietniu 2012 r., będzie bardziej szczegółowym spojrzeniem na działalność polskich posłów w kilku wybranych dziedzinach: początek negocjacji nowej perspektywy finansowej, kwestie związane z kryzysem finansowym, polityka spójności, rynek wewnętrzny i polityka sąsiedztwa.

Doświadczenie polityczne polskich posłów zasiadających w PE 7. kadencji

Część polskich posłów wybranych w roku 2009 dysponowała już doświadczeniem z pracy w PE. 19 posłów wracało na kolejną kadencję. Nie jest to odsetek bardzo wysoki², ale należy wziąć pod uwagę, że cztery partie, które posiadały reprezentantów w Parlamencie 6. kadencji – Partia Demokratyczna, Liga Polskich Rodzin, Samoobrona i Socjaldemokracja Polska – nie uzyskały mandatów w wyborach roku 2009. Co ważne, byli posłowie znajdowali się w każdej z trzech grup politycznych, do których należeli Polacy: 9 w grupie Europejskiej Partii Ludowej (EPP), 4 w grupie Postępowego Sojuszu Socjalistów i Demokratów (S&D) i 6 w grupie Europejskich Konserwatystów i Reformatorów (ECR). Wszyscy posłowie polscy wybrani po raz pierwszy w 2009 r. mieli więc obok siebie kolegów z doświadczeniem z poprzedniej kadencji. Wypada również zaznaczyć, że wśród nowych posłów znajdowali się politycy ze znacznym doświadczeniem w polityce europejskiej: komisarz europejska, podsekretarz stanu w MSZ, dyrektor Przedstawicielstwa Komisji Europejskiej w Polsce, pracownik grupy politycznej UEN oraz doradca Jacka Saryusz – Wolskiego. Liczną grupę (17 osób) wśród nowo wybranych stanowili posłowie na Sejm, którzy zdecydowali się zamienić mandaty krajowe na europejskie. Doświadczenie z parlamentu krajowego może

¹ Trudności metodologiczne uniemożliwiające przedstawienie obiektywnego rankingu posłów zostały obszernie omówione w poprzednim raporcie Instytutu Spraw Publicznych, poświęconym działalności posłów do PE 6. kadencji (M. Szczepanik, E. Kaca, A. Łada, Bilans aktywności polskich posłów do Parlamentu Europejskiego. Cele, osiągnięcia, wnioski na przyszłość, Instytutu Spraw Publicznych. Warszawa 2009).

² W delegacji hiszpańskiej – najbardziej zbliżonej liczebnie do polskiej – zasiada 26 posłów z doświadczeniem z poprzedniej kadencji.

być atutem w PE, jednak wydarzenia poprzedniej kadencji wskazują, że wielu posłów przenosi się do Brukseli tylko formalnie, a scena krajowa pozostaje dla nich głównym polem aktywności. Było tak i w tej kadencji, o czym niżej. Mimo pewnych wątpliwości co do motywacji niektórych byłych posłów na Sejm do pracy w Brukseli, można skonstatować, że pod względem doświadczenia politycznego grupa polska prezentowała spory potencjał.

Tabela 1. Doświadczenie polityczne polskich posłów do Parlamentu Europejskiego 7. kadencji

Posłowie do PE 6. kadencji	Posłowie na Sejm	Nowi posłowie z doświadczeniem w instytucjach europejskich	„Europejscy debiutanci”
1. Adam Bielan	1. Paweł Kowal	1. Danuta Hübner	1. Arkadiusz Bratkowski
2. Jerzy Buzek	2. Zbigniew Ziobro	2. Rafał Trzaskowski	2. Marek Migalski
3. Ryszard Czarnecki	3. Jacek Kurski	3. Tomasz Poręba	3. Bogdan Marcinkiewicz
4. Lidia Geringer	4. Krzysztof Lisek	4. Sidonia Jędrzejewska	4. Artur Zasada
5. Adam Gierek	5. Andrzej Grzyb	5. Róża Thun	5. Lena Kolarska – Bobińska
6. Małgorzata Handzlik	6. Tadeusz Cymański		6. Marek Gróbarczyk
7. Filip Kaczmarek	7. Jarosław Wałęsa		7. Piotr Borys
8. Michał Kamiński	8. Jolanta Hibner		8. Jan Kozłowski
9. Bogusław Liberadzki	9. Janusz Zemke		9. Jacek Włosowicz
10. Jan Olbrycht	10. Jarosław Kalinowski		10. Ryszard Legutko
11. Mirosław Piotrowski	11. Elżbieta Łukacijewska		
12. Jacek Protasiewicz	12. Sławomir Nitras		
13. Jacek Saryusz – Wolski	13. Wojciech Olejniczak		
14. Marek Siwiec	14. Joanna Senyszyn		
15. Czesław Siekierski	15. Paweł Zalewski		
16. Bogusław Sonik	16. Danuta Jazłowiecka		
17. Konrad Szymański	17. Joanna Skrzydlewska		
18. Janusz Wojciechowski			
19. Tadeusz Zwiefka			

Porównując charakter grupy polskiej w Parlamencie 6. i 7. kadencji uderza przede wszystkim inna **struktura przynależności do grup politycznych**. W poprzedniej kadencji posłowie polscy byli rozproszeni w wielu grupach politycznych i względnie niewielu z nich należało do najliczniejszych grup politycznych, które mają największy wpływ na decyzje PE. W bieżącej kadencji sytuacja wygląda inaczej. Polacy rozpoczęli kadencję jako członkowie trzech grup politycznych. Tak skoncentrowane grupy mają tylko małe państwa: Cypr (6 posłów w 3 grupach politycznych), Malta (5 posłów w 2 grupach) i Słowenia (7 posłów w 3 grupach). Na pewno za pozytyw można uznać nieobecność Polaków wśród posłów niezrzeszonych, praktycznie pozbawionych wpływu na decyzje Parlamentu. Polaków nie ma również w grupie Porozumienia Liberatów i Demokratów na rzecz Europy (ALDE), czyli ważnej, trzeciej co do wielkości grupie politycznej, której głosy w sytuacji sporu między chrześcijańskimi demokratami a socjalistami, często mają decydujące znaczenie dla wyniku głosowań. Za fakt o największym znaczeniu należy uznać **silniejszą obecność Polaków w największych grupach politycznych EPP oraz S&D**. Grupy te skupiają w swoich szeregach 61% wszystkich posłów i, co ważne, znakomitą większość partii rządzących w państwach członkowskich, których przedstawiciele zasiadają w Radzie UE. Kluczowe znaczenie dla ostatecznego kształtu decyzji Parlamentu ma debata rozgrywająca się najpierw w łonie tych grup politycznych, a potem między nimi. Posłowie z mniejszych grup mają ograniczone możliwości wpływania na parlamentarne decyzje.

Tabela 2. Liczebność grup politycznych w Parlamencie Europejskim 7. kadencji

Grupa polityczna	EPP	S&D	ALDE	Zieloni	ECR	GUE/NGL	EFD	Niezrzeszeni
Liczba członków	271	190	85	58	53	34	33	29
Delegacja polska	29	7	-	-	11*	-	4*	-

* Od stycznia 2012 r. czterech posłowie polscy, będący wcześniej członkami grupy ECR, zasiadają w grupie EFD.

Tabela 3. Posłowie z wybranych państw członkowskich w największych grupach politycznych

Państwo	Odsetek posłów w grupach EPP i S&D (%)		Odsetek posłów w grupach EPP, S&D i ALDE (%)	
	2004-09	2009-14	2004-09	2009-14
Niemcy	72	65	79	77
Francja	62	59	75	68
Wielka Brytania	59	18	73	34
Włochy	52	76	68	84
Hiszpania	88	88	92	92
Polska	44	70	55	70
Węgry	91	81	100	81
Czechy	66	41	66	41

Źródło: obliczenia własne na podstawie danych opublikowanych na stronie internetowej Parlamentu Europejskiego.

Jak widać w Tabeli 3, 70% posłów polskich jest członkami dwóch największych grup politycznych (w poprzedniej kadencji odsetek ten wynosił 44%). Pod tym względem Polacy ustępują tylko Włochom i Hiszpanom, natomiast wypadają lepiej niż Brytyjczycy, Francuzi i Niemcy. Sytuacja jest nieco gorsza, jeśli do rachunku włączyć trzeciego głównego gracza polityki parlamentarnej – grupę ALDE – wciąż jednak polski wynik jest bardzo przyzwoity i znacznie wyższy niż w poprzedniej kadencji. Przyczyną tej zmiany jest wzmocnienie delegacji Platformy Obywatelskiej w grupie EPP, reprezentacja lewicy w grupie S&D nieznacznie spadła (z 9 do 7 posłów). W bieżącej kadencji, licząca 29 posłów PO (25 posłów) i PSL (4 posłów) polska delegacja narodowa zajmuje czwartą pozycję w grupie EPP (liczy tylko o jednego posła mniej niż delegacja francuska). Ilość, rzecz jasna, nie musi przechodzić w jakość, daje jednak mocniejszą pozycję wyjściową. Dzięki wzrostowi liczebności, polska delegacja może mieć kilku posłów w każdej komisji i dzięki temu posiadać pełną informację na temat prac PE. W negocjacjach (i głosowaniach) prowadzonych w ramach grupy politycznej, liczniejsza delegacja oznacza większą widoczność, może sprawniej budować koalicję z przedstawicielami innych państw i, co najważniejsze, dysponuje większą liczbą głosów. Dzięki wzrostowi liczby posłów Polacy uzyskali potencjał równy innym dużym krajom UE.

Większa liczba posłów dała również pełniejszy dostęp do stanowisk grupowych. Silna polska delegacja w grupie EPP wzmocniła kandydaturę Jerzego Buzka na przewodniczącego PE. Posłowie Filip Kaczmarek w komisji rozwoju i Tadeusz Zwiefka w komisji prawnej uzyskali stanowiska koordynatorów grupowych. Zadaniem koordynatorów jest czuwanie nad dobrą współpracą wszystkich przedstawicieli grupy politycznej w danej komisji. Koordynatorzy mają duży wpływ na podział sprawozdań między członków grupy, mogą również korzystać ze swojej pozycji i autorytetu, by wpływać na stanowisko grupy politycznej w kwestiach rozpatrywanych przez komisję. Uzyskanie tej funkcji można traktować jako wyraz uznania innych członków grupy dla kompetencji posła. Z kolei Jan Olbrycht pełni od stycznia 2012 funkcję wiceprzewodniczącego grupy EPP.

Tabela 4. Najliczniejsze delegacje narodowe w grupach politycznych, w których obecni są posłowie polscy

Grupa polityczna	EPP	S&D	ECR
Najliczniejsze delegacje	1. Niemcy - 42 2. Włochy - 35 3. Francja - 30 4. Polska - 29 5. Hiszpania - 25	1. Hiszpania- 23 Niemcy- 23 3. Włochy- 22 4. Francja - 14 5. Wielka Brytania - 13 ... 8. Czechy, Polska , Portugalia - 7	1. Wielka Brytania - 27 2. Polska - 11 3. Czechy – 9

Źródło: obliczenia własne na podstawie danych opublikowanych na stronie internetowej Parlamentu Europejskiego.

Pozycję posłów polskich w grupie EPP wzmocnia również fakt reprezentowania przez nich koalicji rządzącej. Negocjacje nad większością aktów prawnych UE toczą się równolegle w Radzie UE i w PE. W związku z tym, posłowie reprezentujący partie rządzące są szczególnie atrakcyjnymi partnerami w negocjacjach – mają zwykle lepszy dostęp do informacji dotyczących stanu negocjacji w Radzie, a prawdopodobieństwo, że rząd ich kraju

zajmie w Radzie stanowisko znacznie odbiegające od prezentowanego przez nich w Parlamencie jest niewielkie. W przypadku Polski znaczenie ma również dobra opinia, jaką cieszy się w Europie premier Donald Tusk i kierowany przez niego rząd. Entuzjazm i wiara w potencjał dalszej integracji, jakie wyraził polski premier w swoich wystąpieniach w PE spotkały się z bardzo przychylną reakcją liderów głównych grup politycznych. Aktywna postawa rządu w polityce europejskiej wzmacnia pozycję polskich posłów.

Posłowie startujący w wyborach 2009 r. z list PiS rozpoczęli kadencję jako członkowie mniej licznej grupy politycznej ECR. Grupa ta powstała w konsekwencji opuszczenia grupy EPP przez konserwatystów brytyjskich i posłów czeskich z Obywatelskiej Partii Demokratycznej (ODS). Poza Brytyjczykami, Czechami i Polakami do grupy ECR należą pojedynczy posłowie z 6 krajów. Choć na pierwszy rzut oka nowa grupa reprezentuje większy potencjał polityczny niż grupa Unii na rzecz Europy Narodów (UEN), do której posłowie PiS należeli w poprzedniej kadencji, to w rzeczywistości zmiana jest niewielka. Licząca 53 posłów grupa ECR jest za mała, by móc myśleć o zaburzeniu równowagi politycznej, która wciąż jest w Parlamencie dyktowana przez układ 2+1 (dwie duże grupy oraz liberałowie). Co więcej, dość spore różnice polityczne między trzema głównymi delegacjami narodowymi powodują, że grupa często nie zajmuje wspólnego stanowiska. Za główną korzyść dla posłów polskich można uznać okazję do bliskiej współpracy z posłami brytyjskimi, wśród których znajdują się politycy posiadający doświadczenie z kilku kadencji i mocną pozycję w PE.³

Podobnie jak w poprzedniej kadencji, zaszły zmiany w przynależności grupowej polskich posłów. Katalizatorem tych zmian były wydarzenia na krajowej scenie politycznej. Posłowie do PE Zbigniew Ziobro, Jacek Kurski i Tadeusz Cymański byli awangardą grupy krytykującej przywództwo Jarosława Kaczyńskiego po wyborach parlamentarnych w październiku 2011 r. i założycielami nowej formacji politycznej Solidarna Polska. W grudniu 2011 r. posłowie ci⁴ ogłosili decyzję o opuszczeniu grupy ECR i wejściu do grupy Europa Wolności i Demokracji (EFD), w której zasiadają posłowie eurosceptyczni, nastawieni krytycznie do obecnego stanu integracji europejskiej.⁵ W wydanym oświadczeniu przedstawiciele Solidarnej Polski argumentowali, że zmiana grupy ułatwi im „realizację programu zabiegania o polskie interesy w Unii Europejskiej”⁶, można jednak domniemywać, że chęć zdecydowanego odcięcia się od PiS również na arenie europejskiej była ważnym motywem tej decyzji.⁷ Jak wspomniano wyżej, grupa ECR nie odgrywa kluczowej roli w procesie tworzenia decyzji Parlamentu, a więc zmiana przynależności grupowej kilku polskich członków tej grupy – co więcej posłów, którzy koncentrowali się na działalności krajowej – nie zmienia w sposób znaczący polskiego potencjału. **Jednak dołączenie do grupy politycznej, której członkowie wyróżniają się przede wszystkim retorycznymi atakami na instytucje europejskie trudno ocenić jako krok w kierunku budowania silnej pozycji politycznej w PE.**

Nie zanotowano natomiast odejść z parlamentu w czasie kadencji, które w 6. kadencji były zjawiskiem dość częstym (m.in. A. Fotyga, B. Klich, B. Kudrycka). Jedyny wyjątek to odejście Janusza Lewandowskiego, który objął tekę komisarza ds. budżetu. Ta stabilność ma duże znaczenie. **Jak podkreślają posłowie, budowanie pozycji w PE jest procesem niezmiernie czasochłonnym, a więc każde odejście można traktować jako straconą inwestycję.** W tym kontekście, za pozytyw należy uznać fakt, że powyborcza reorganizacja rządu Donalda Tuska nie naruszyła składu polskich posłów do PE.

³ Posłowie ci to m.in. Malcolm Harbour w komisji rynku wewnętrznego, Gilles Chichester w komisji przemysłu i Charles Tannock w komisji spraw zagranicznych.

⁴ Poza T. Cymański, J. Kurskim i Z. Ziobrą grupę ECR opuścił również J. Włosowicz.

⁵ Są to przede wszystkim posłowie włoskiej Ligi Północnej i Partii Niepodległości Wielkiej Brytanii.

⁶ Oświadczenie w sprawie przystąpienia delegacji Solidarnej Polski do grupy „Europa Wolności i Demokracji” w Parlamencie Europejskim, www.kp-solidarnapolska.pl [dostęp 4 stycznia 2012 r.].

⁷ Wypada podkreślić, że utworzenie przez byłych posłów PiS ugrupowania Polska Jest Najważniejsza nie spowodowało odejścia posłów do PE związanych z PJN z grupy ECR.

Opisane wyżej okoliczności odejścia części posłów polskich z grupy ECR są jednym z przykładów pokazujących, że **podobnie jak w poprzedniej kadencji część posłów do PE pozostaje silnie zaangażowanych w politykę krajową**. W poprzedniej kadencji grupa posłów do PE reprezentujących PSL odeszła z partii po konflikcie z jego władzami i założyła ugrupowanie PSL-Piast, w obecnej – posłowie do PE odegrali kluczowe role w obu rozłamach, które zaszły w PiS. Z kolei Jacek Protasiewicz, który kierował kampanią prezydencką Donalda Tuska w roku 2005, stanął na czele kampanii Platformy Obywatelskiej w roku 2011. Taką samą rolę w kampanii PiS pełnił Tomasz Poręba.

Zaangażowanie w politykę krajową musi odbić się negatywnie na efektywności pracy w PE. Jak podkreślali niemal wszyscy respondenci w wywiadach przeprowadzonych w związku z niniejszym raportem, pełnienie obowiązków posła do PE jest zadaniem niezmiernie czasochłonnym. Poza obecnością na posiedzeniach komisji i posiedzeniu plenarnym, aktywny udział w procesie decyzyjnym wymaga odbycia wielu mniej lub bardziej oficjalnych spotkań z innymi jego uczestnikami (posłami do PE, pracownikami Komisji i Rady, przedstawicielami grup interesu). Stały element codziennego funkcjonowania PE stanowią również konferencje i wysłuchania publiczne, będące platformą kontaktu posłów z naukowcami i ekspertami – aktywny udział posłów w tego typu wydarzeniach jest warunkiem koniecznym budowania pozycji eksperta w danej dziedzinie. Wiele czasu zajmuje merytoryczne przygotowanie do obrad (zapoznanie się z dokumentami, projektami poprawek, itp.). Relacje większości posłów pokazują, że nawet przy ograniczeniu działalności krajowej do minimum znalezienie czasu na wszystkie obowiązki europejskie jest dużym wyzwaniem. Oznacza to, że poseł angażujący się w politykę krajową, nawet jeśli może poszczycić się osiągnięciami w Brukseli, przeznaczając swój cenny czas na działania nie związane bezpośrednio z pełnieniem mandatu, a tym samym nie buduje swojej pozycji w Parlamencie Europejskim tak skutecznie, jak mógłby to robić.

Dane dotyczące frekwencji na posiedzeniach plenarnych w Strasburgu pokazują, że **najczęściej nieobecni są właśnie posłowie widoczni w kraju** (patrz tabela). Nie istnieją dane dotyczące obecności posłów w Brukseli, ale można domniemywać, że aktywność w kraju przekłada się na ograniczony udział w wydarzeniach parlamentarnych, które odbywają się w tym mieście.

Tabela 5. Posłowie z najniższą frekwencją na posiedzeniach plenarnych w Strasburgu

Imię i nazwisko	Grupa polityczna	Frekwencja
Michał Kamiński	ECR	67%
Janusz Wojciechowski	ECR	70%
Jacek Protasiewicz	EPP	70%
Jacek Włosowicz	ECR/EFD	74%
Ryszard Legutko	ECR	75%
Jacek Kurski	ECR/EFD	76%
Zbigniew Ziobro	ECR/EFD	79%
Paweł Kowal	ECR	80%
Jarosław Wałęsa	EPP	82%
Ryszard Czarnecki	ECR	82%

Źródło: Vote Watch.

Zauważalne jest również przełożenie sporów wynikających z polityki krajowej na działania w PE. W styczniu 2012 r. przedstawiciele PiS i PjN zasiadający w grupie ECR nie byli w stanie porozumieć się w sprawie wspólnego kandydata na stanowisko wiceprzewodniczącego PE. W rezultacie tego sporu, wewnętrzne głosowanie w grupie politycznej wygrał kandydat z czeskiego ODS.

Pozycja posłów polskich w grupach politycznych – wnioski wynikające z analizy wyników głosowań

Największe grupy polityczne w PE składają się z przedstawicieli kilkudziesięciu partii politycznych ze wszystkich, lub prawie wszystkich, państw członkowskich. Są to, co prawda, partie z jednego kręgu ideowego, ale nie wyklucza to istnienia różnic programowych między nimi. Można więc zastanowić się w jakim stopniu polscy posłowie pasują ideologicznie do swoich grup politycznych. Innymi słowy, czy Polacy należą do głównego nurtu w swoich grupach politycznych czy też w pewnych kwestiach ich poglądy odstają od oficjalnej linii grup. Odpowiedzi na to pytanie można szukać analizując dane dotyczące głosowań. Pokazują one, że **posłowie polscy w dwóch głównych grupach politycznych (PO i PSL w grupie EPP oraz SLD w grupie S&D) niezwykle często popierają oficjalne stanowisko swoich grup – dzieje się tak w 97-98% głosowań**⁸. Polacy nie wyróżniają się jednak w tym względzie na tle partii z innych państw członkowskich, które legitymują się podobnym poziomem lojalności wobec grupy. W grupie EPP – biorąc pod uwagę większe partie – najniższy współczynnik ma grecka Nowa Demokracja, ale i jej posłowie w 92% głosowań popierają linię grupy. W grupie S&D najniżej pod względem lojalności plasują się brytyjska Labour Party i szwedzka socjaldemokracja, których członkowie popierają stanowisko grupy politycznej w 89% głosowań. Te dane pokazują, że grupy polityczne to organizmy spójne, którym udaje się wytworzyć wspólną linię polityczną i potwierdzić ją w głosowaniu. Przyczyn tej spójności jest kilka. Na pewno ma znaczenie bliskość ideologiczna, ale czynnikiem równie ważnym jest bez wątpienia strategiczne działanie samych posłów. Nie ma, co prawda, oficjalnych sankcji za naruszenie dyscypliny grupowej w głosowaniu, jednak posłowie czyniący to nazbyt często tracą zaufanie kolegów, co później może przełożyć się na przegraną w rywalizacji o stanowisko czy ważne sprawozdanie. Posłom opłaca się więc głosować z grupą, nawet jeżeli wspólne stanowisko nie odzwierciedla idealnie ich poglądów. Władze grupy z kolei dbają o utrzymywanie jednolitej linii. Po pierwsze, zwiększa to szanse na wygranie głosowania. Po drugie, ma znaczenie prestiżowe. Głosowania w Parlamencie Europejskim są uważnie analizowane – o czym świadczy choćby przykład projektu Vote Watch – i spójność grupy politycznej jest traktowana jako oznaka skuteczności jej kierownictwa. Należy jednak podkreślić, że koncesje czynią obie strony – pojedynczy posłowie unikają głosowania przeciw większości, ale większość grupy jest zwykle gotowa na ustępstwa, by przekonać wahających się i uniknąć rozłamu podczas głosowania.

To właśnie sytuacje, w których dochodzi do rozłamów mogą być traktowane jako dobry miernik pozycji poszczególnych partii w grupie. Opracowania statystyczne grupy Vote Watch pokazują, że w sytuacjach gdy między 10 a 20% posłów z grupy EPP głosuje przeciwko stanowisku grupy, posłowie polscy (PO i PSL razem) głosują wspólnie z większością w 95% głosowań. W sytuacjach większych rozłamów (ponad 20% członków grupy głosuje inaczej niż większość), Polacy głosują tak jak większość grupy w 75% wypadków. Posłowie polscy w grupie S&D w sytuacjach rozłamów również znacznie częściej głosują razem z większością grupy: w 98% głosowań, w których dochodzi do niewielkich rozłamów (10-20% członków grupy) i w 91% głosowań, w których rozłamy są większe (ponad 20% członków grupy nie popiera wspólnego stanowiska). Dane te pokazują, że **gdy największe grupy polityczne**

⁸ Dokładne dane: PO – 97,6%; PSL – 97,6%; SLD – 98,7%. Cytowane w raporcie dane dotyczące głosowań pochodzą ze strony internetowej projektu Vote Watch, www.votewatch.eu.

nie są w stanie uniknąć rozłamów, Polacy znacznie częściej znajdują się w szeregach większości niż wśród rozłamowców. Jest to szczególnie wyraźne w przypadku posłów lewicy. Można więc wyciągnąć wniosek, że posłowie polscy znajdują się w ideologicznym centrum swoich grup. Można również domniemywać, że w sytuacji różnicy zdań w grupie potrafią oni tak poprowadzić negocjacje, by wypracowane w ich rezultacie wspólne stanowisko było dla nich możliwe do zaakceptowania.

Posłowie PiS i PjN głosują tak jak większość grupy ECR w 88% głosowań. Ten niższy niż w przypadku Polaków z większych grup politycznych poziom lojalności wobec frakcji świadczy o istnieniu silniej zarysowanych różnic politycznych w łonie grupy ECR. Polacy poparli np., wbrew większości członków grupy, tzw. sześciopak, czyli pakiet legislacyjny dotyczący przeciwdziałania kryzysowi finansowemu i gospodarczemu. Pewne znaczenie ma bez wątpienia również fakt, że grupa ta nie przywiązuje tak dużej wagi do utrzymania spójności w głosowaniach. Gdy w grupie dochodzi do rozłamów i ponad 20% jej członków głosuje wbrew większości, Polacy aż w 58% przypadków znajdują się wśród mniejszości. Trzeba jednak pamiętać, że w skład grupy ECR wchodzi tylko trzy liczniejsze delegacje narodowe, jest więc niewiele kombinacji, które mogłyby dać tak duży rozłam w grupie bez udziału Polaków wśród rozłamowców.

Dane statystyczne dotyczące głosowań pokazują również **wysoki stopień spójności polskich partii** (Tabela 6). Niezwykle rzadko zdarza się by pojedynczy poseł, lub kilku posłów, zagłosował inaczej niż większość posłów reprezentujących tę samą partię polityczną. Co ciekawe, najbardziej spójna jest delegacja PO, która jest również delegacją najliczniejszą, a więc teoretycznie obciążoną największym ryzykiem powstawania rozłamów.

Tabela 6. Współczynniki spójności polskich partii politycznych

Współczynnik spójności określa jak często posłowie z danej delegacji partyjnej głosują w ten sam sposób. Współczynnik równy 1 oznacza najwyższą spójność – wszyscy posłowie z analizowanej grupy w każdym analizowanym głosowaniu głosowali w ten sam sposób.

Partia	Współczynnik spójności
Platforma Obywatelska	0,972
Polskie Stronnictwo Ludowe	0,972
Polska Jest Najważniejsza	0,949
Prawo i Sprawiedliwość	0,932
Sojusz Lewicy Demokratycznej	0,955

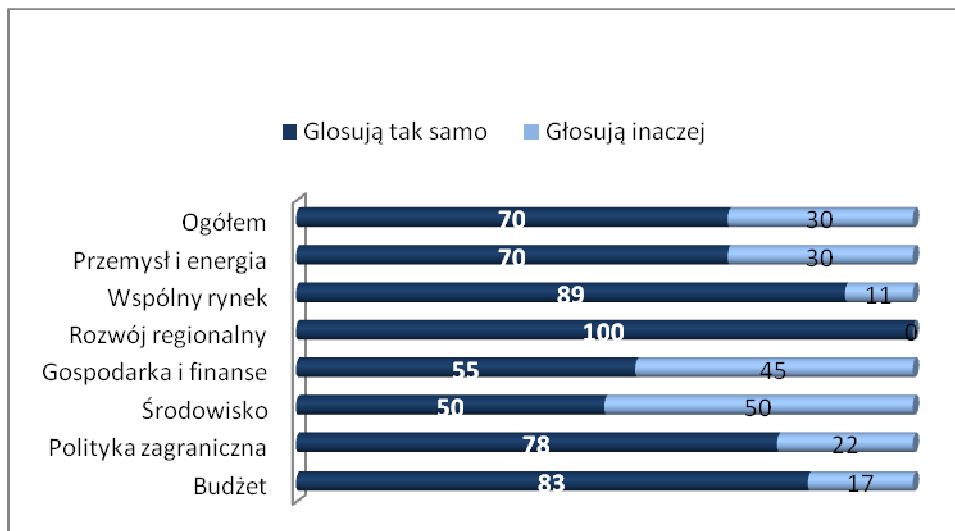
Źródło: Vote Watch.

Porównanie wyników głosowania Polaków z różnych partii politycznych pokazuje natomiast względnie dużą zgodność między Platformą Obywatelską i SLD – w 70% głosowań przedstawiciele tych partii głosują tak samo (w naszym opracowaniu, dla przykładu, zestawiliśmy głosowania Jacka Saryusz-Wolskiego i Lidii Geringer d'Oedenberg). Bardziej szczegółowa analiza pozwala skonstatować, że spór prawica-lewica występuje z różnym natężeniem w zależności od dziedziny (patrz wykres). Dużą zgodność widać w takich dziedzinach jak rozwój regionalny, rynek wewnętrzny, polityka zagraniczna i sprawy budżetowe; różnice pojawiają się natomiast w kwestiach środowiska, finansów, sprawiedliwości i wolności obywatelskich oraz równości płci. Należy oczywiście pamiętać, że polscy posłowie funkcjonują w ramach grup politycznych, co wpływa na sposób w jaki głosują. Jak już wspomniano, dwie główne grupy polityczne starają się zwykle znaleźć porozumienie, co sprawia, że w wynikach głosowań konflikt lewica-prawica jest dużo mniej widoczny niż można by przypuszczać śledząc debaty parlamentarne. Wyraźniej zarysowuje

się natomiast opozycja między pro-integracyjną, centrową większością – reprezentowaną przez grupy EPP, S&D oraz ALDE – i mniejszymi grupami, reprezentującymi prawicowe i lewicowe krańce politycznego spektrum. Podział ten jest widoczny, gdy do analizy włączymy posłów polskich z grupy ECR (reprezentowanych przez Konrada Szymańskiego). Między nimi a Polakami z grupy EPP zgodność głosowania jest jeszcze względnie wysoka (63%), większe różnice pojawiają się w zestawieniu ECR-S&D (47-procentowa zgodność). Te dane pokazują ECR jako grupę o charakterze zdecydowanie konserwatywnym, a także umiarkowaną opozycję wobec pro-integracyjnego rdzenia Parlamentu Europejskiego, składającego się z dużych grup politycznych.

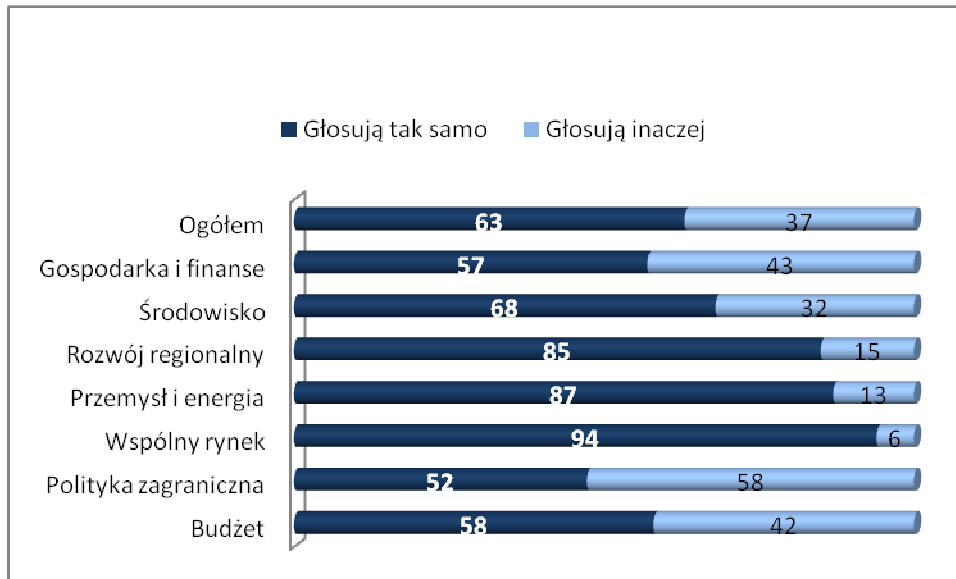
Należy również zwrócić uwagę na dwie dziedziny, w których zgodność we wszystkich trzech analizowanych parach jest wysoka (ponad 80%): rozwój regionalny i wspólny rynek. Potwierdza to często padające w wywiadach z posłami polskimi deklaracje o bardzo bliskim stanowisku wszystkich polskich partii właśnie w tych dziedzinach.

Wykres 1. Porównanie wyników głosowań L. Geringer d'Oedenberg i J. Saryusz-Wolskiego w wybranych dziedzinach



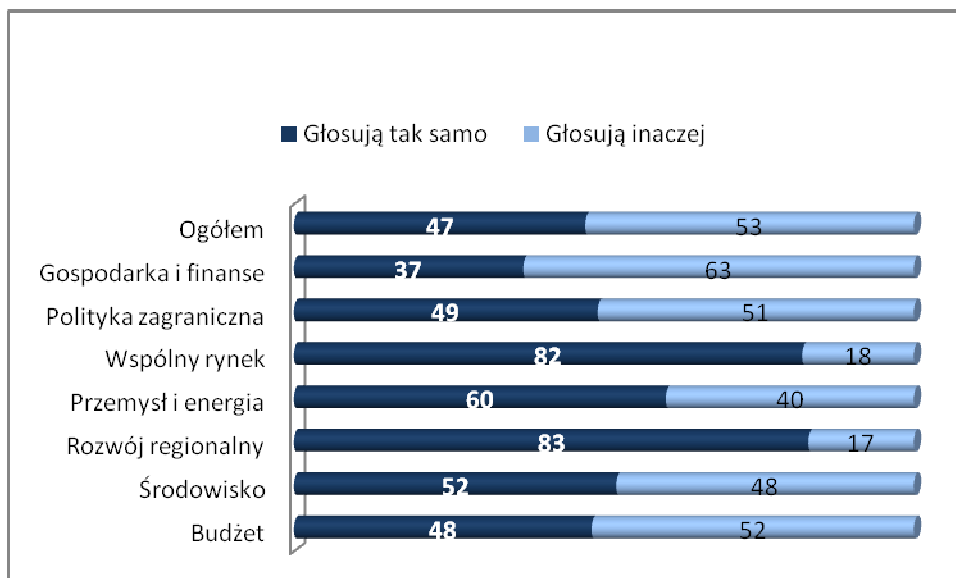
Źródło: Vote Watch.

Wykres 2. Porównanie wyników głosowań K. Szymańskiego i J. Saryusz-Wolskiego w wybranych dziedzinach



Źródło: Vote Watch.

Wykres 3. Porównanie wyników głosowań L. Geringer d'Oedenberg i K. Szymańskiego w wybranych dziedzinach



Źródło: Vote Watch.

Formy aktywności i osiągnięcia polskich posłów – dane ilościowe

Na stronie internetowej Parlamentu Europejskiego publikowane są dane dotyczące różnych form aktywności parlamentarzystów.⁹ Jako najbardziej dostępne i policzalne dane, są one często ważnym punktem odniesienia w analizach dotyczących działalności posłów do PE. Debaty wokół opublikowanych w czasie poprzedniej kadencji publikacji poświęconych PE jasno pokazują, że **dane te nie ujmują najważniejszych aspektów działalności posłów, a przywiązywanie do nich nadmiernej wagi może wręcz prowadzić do**

⁹ Są to dane dotyczące: wystąpień na posiedzeniu plenarnym, przygotowanych sprawozdań i opinii, zadanych pytań i zgłoszonych projektów rezolucji oraz deklaracji pisemnych.

błędnych ocen. Powszechnie wiadomo, że liczba wystąpień na posiedzeniu plenarnym nie jest odzwierciedleniem znaczenia posła. Przykłady z poprzedniej kadencji wskazują, że często zachodzi sytuacja odwrotna: sfrustrowani ograniczonym wpływem na decyzje Parlamentu posłowie z ugrupowań eurosceptycznych często nabijali statystyki wystąpień, by móc pochwalić się „konkretnymi osiągnięciami”. Większe znaczenie mają dane dotyczące przygotowanych przez posłów sprawozdań i opinii. Należy jednak pamiętać, że niektóre sprawozdania są przygotowywane pro forma i wiążą się z minimalnym nakładem pracy, podczas gdy inne wymagają olbrzymiej wiedzy specjalistycznej i wielogodzinnych negocjacji z innymi posłami. Powyższe przykłady pokazują, że do różnego rodzaju zestawień opartych na danych dotyczących wykorzystania przez posłów różnych form aktywności parlamentarnej należy podchodzić bardzo ostrożnie. **Choć dane te nie są wystarczającą podstawą do oceny pracy posłów, ich analiza pozwala sformułować kilka wniosków dotyczących stylu pracy i niektórych osiągnięć posłów.**

Sprawozdania i opinie

Analizując liczbę przygotowanych przez Polaków sprawozdań i opinii można podsumować, że podobnie jak w poprzedniej kadencji, posłowie z dwóch największych grup częściej zdobywali prawo do przygotowania sprawozdań i opinii. Wśród posłów polskich należących do grup EPP i S&D sprawozdania przygotowało 16 posłów (47% wszystkich posłów w tych grupach), opinie – 24 posłów (70%)¹⁰. Wśród posłów z grupy ECR jest 4 sprawozdawców (26%) i 5 autorów opinii (33%).¹¹

Tabela 7. Autorzy sprawozdań i opinii w poszczególnych grupach politycznych

Grupa polityczna	Sprawozdania (posłowie-sprawozdawcy/wszyscy członkowie grupy)	Opinie (autorzy opinii/wszyscy członkowie grupy)
EPP	12/27 ¹²	20/27
S&D	4/7	4/7
ECR	4/15	5/15

Źródło: obliczenia własne na podstawie danych opublikowanych na stronie internetowej Parlamentu Europejskiego.

Tabela 8. Posłowie, którzy przygotowali najwięcej sprawozdań

Imię i nazwisko	Liczba sprawozdań
L. Geringer (S&D)	13
S. Jędrzejewska (EPP)	10
D. Hübner (EPP)	8

¹⁰ Według danych na stronie internetowej Parlamentu Europejskiego, stan na 11 stycznia 2012 r.

¹¹ Ponieważ omawiane w tej części dane odnoszą się do okresu, w którym posłowie reprezentujący ugrupowanie Solidarna Polska byli jeszcze członkami grupy ECR, ich osiągnięcia zostają wliczone do dorobku grupy ECR.

¹² Nie wliczono Jerzego Buzka, ponieważ obowiązki związane z pełnieniem funkcji przewodniczącego PE pozbawiły go możliwości prowadzenia normalnej aktywności posła, oraz Arkadiusza Bratkowskiego, który posłem do PE został dopiero pod koniec 2011 r..

R. Czarnecki (ECR)	7
T. Zwiefka (EPP)	5
F. Kaczmarek (EPP), R. Legutko (ECR), K. Lisek (EPP), R. Trzaskowski (EPP)	2
P. Borys (EPP), M. Gróbarczyk (ECR), M. Handzlik (EPP), L. Kolarska-Bobińska (EPP), B. Liberadzki (S&D), W. Olejniczak (S&D), M. Siwiec (S&D), R. Thun (EPP), J. Wałęsa (EPP), J. Wojciechowski (ECR), A. Zasada (EPP)	1

Tabela 9. Posłowie, którzy przygotowali najwięcej opinii

Imię i nazwisko	Liczba opinii
D. Hübner (EPP)	6
A. Bielan (ECR), M. Handzlik (EPP), F. Kaczmarek (EPP), L. Kolarska-Bobińska (EPP), K. Lisek (EPP), R. Trzaskowski (EPP)	3
P. Borys (EPP), T. Cymański (ECR/EFD), B. Liberadzki (SiD), J. Olbrycht (EPP), J. Saryusz-Wolski (EPP), J. Senyszyn (S&D), B. Sonik (EPP), R. Thun (EPP)	2

Źródło: obliczenia własne na podstawie danych opublikowanych na stronie internetowej Parlamentu Europejskiego.

Spojrzenie na tematy sprawozdań pokazuje aktywność Polaków w wielu dziedzinach. Wśród najważniejszych sprawozdań można wymienić sprawozdanie Leny Kolarskiej-Bobińskiej (EPP) dotyczące nowej strategii energetycznej UE oraz Sidonii Jędrzejewskiej (EPP) dotyczące budżetu na rok 2011.¹³ Warto podkreślić, że obie posłanki zasiadają w Parlamencie od 2009 r., a więc zdobycie ważnych sprawozdań już na początku kadencji pokazuje, że bardzo szybko udało im się zbudować mocną pozycję w swoich komisjach. Podobnie jak w poprzedniej kadencji, Polacy starali się zdobyć pozycje pozwalające kształtować relacje ze wschodnimi sąsiadami UE: Marek Siwiec (S&D) był sprawozdawcą ws. przeglądu Europejskiej Polityki Sąsiedztwa, Ryszard Legutko (ECR) w sprawie negocjacji dotyczących układu stowarzyszeniowego z Ukrainą, a Krzysztof Lisek (EPP) w sprawie tych samych negocjacji z Gruzją. Co ciekawe dwóch Polaków – Jarosław Wałęsa (EPP) i Marek Gróbarczyk (ECR) – można znaleźć wśród sprawozdawców w dziedzinie polityki rybołówstwa, która rzadko jest wymieniana jako polski priorytet. To nie jedyny sukces Polaków w kwestiach morskich: Wojciech Olejniczak (S&D) był autorem sprawozdania dotyczącego strategii EU na rzecz regionu Morza Bałtyckiego.

Analiza polskich sprawozdań pokazuje również, że wielu spośród posłów sprawujących kolejny mandat kontynuuje zaangażowanie w tej samej dziedzinie i zbiera plony tej specjalizacji. Lidia Geringer (S&D) i Tadeusz Zwiefka (EPP) kontynuują aktywność w komisji prawnej i oboje są autorami kilku sprawozdań. Małgorzata Handzlik (EPP), w poprzedniej kadencji specjalistka od dyrektywy usługowej, zdobyła sprawozdanie dotyczące oceny funkcjonowania tego dokumentu. Filip Kaczmarek (EPP) ponownie jest członkiem komisji

¹³ Więcej informacji dotyczących treści sprawozdań w części drugiej raportu.

rozwoju i przygotował już dwa sprawozdania w tej komisji. Podobnie jak w poprzedniej kadencji stanowisko wice-przewodniczącego komisji rolnictwa sprawuje Janusz Wojciechowski (ECR), autor sprawozdania w sprawie dyrektywy dotyczącej szczepień przeciw chorobom zwierząt. Prace w komisji kontroli budżetowej kontynuuje Bogusław Liberadzki (S&D), który również zdobył jedno sprawozdanie.

Jednak porównanie osiągnięć Polaków oraz parlamentarzystów z innych dużych krajów pokazuje, że wśród posłów polskich odsetek sprawozdawców jest najniższy. Polska znajduje się również w dole tabeli jeśli zbadamy średnią raportów przypadających na jednego posła. Na korzyść państw ze „starej Unii” bez wątplenia działa obecność w ich szeregach posłów dysponujących doświadczeniem nie jednej, lecz kilku parlamentarnych kadencji. Należy również pamiętać, że liczba sprawozdań nie zawsze idzie w parze z ich znaczeniem. I tak za bardzo wysoką średnią sprawozdań przypadających na jednego posła włoskiego stoi olbrzymia liczba sprawozdań Barbary Matery (45 sprawozdań, czyli 40% wszystkich przygotowanych przez Włochów). Znakomita większość tych sprawozdań dotyczy jednak tej samej kwestii: funkcjonowania Funduszu dostosowania do konsekwencji globalizacji w różnych krajach.

Tabela 10. Odsetek posłów-sprawozdawców w wybranych delegacjach narodowych

Państwo	Odsetek sprawozdawców (%)	Średnia sprawozdań na jednego posła
Niemcy	60	1,34
Francja	47	1,08
Włochy	42	1,5
Wielka Brytania	45	1
Hiszpania	56	1,15
Polska	33	1

Źródło: obliczenia własne na podstawie danych opublikowanych na stronie Vote Watch (dostęp 5.1.2012 r.).

Wypowiedzi na posiedzeniu plenarnym i pytania

Analiza danych dotyczących wypowiedzi na posiedzeniu plenarnym wskazuje na tendencje podobne do istniejących w poprzedniej kadencji. Wśród parlamentarzystów najczęściej zabierających głos najwięcej jest członków mniejszej grupy politycznej ECR, choć najwyższe miejsce w tej klasyfikacji zajmuje Czesław Siekierski z grupy EPP.¹⁴ Średnio na jednego posła grupy ECR przypada 30 wystąpień plenarnych, z grupy EPP – 22, a z grupy S&D – 17. Posłowie z grupy ECR znacznie częściej mają również okazję zabierać głos w imieniu grupy politycznej. Najczęściej funkcję tę pełnili Konrad Szymański, Ryszard Czarnecki oraz Zbigniew Ziobro. Wśród posłów polskich z większych grup ten przywilej zdobywali najczęściej Filip Kaczmarek i Lidia Geringer (notabene oboje byli w tej klasyfikacji liderami również w poprzedniej kadencji).

¹⁴ Stan na 30 września 2011 r. Nie wzięto pod uwagę uzasadnień głosowania, wystąpień jednogminutowych i wystąpień podczas debat poświęconych prawom człowieka.

Tabela 11. Posłowie najczęściej zabierający głos w debatach parlamentarnych

Imię i nazwisko	Grupa polityczna	Liczba wystąpień
1. Czesław Siekierski	EPP	70
2. Ryszard Czarnecki	ECR	53
3. Konrad Szymański	ECR	49
4. Marek Migalski	ECR	42
5. Zbigniew Ziobro	ECR/EFD	42

Źródło: obliczenia własne na podstawie danych opublikowanych na stronie internetowej Parlamentu Europejskiego.

Istnieje również grupa posłów polskich, którzy aktywnie biorą udział w debatach PE dotyczących problemów przestrzegania praw człowieka poza granicami UE. Są to: Ryszard Czarnecki, Lidia Geringer, Filip Kaczmarek oraz Bogusław Sonik. Debaty te, odbywające się zwykle w czwartki, jako jeden z ostatnich punktów porządku obrad sesji plenarnej, nie cieszą się dużym zainteresowaniem (przez niektórych posłów są wręcz trywializowane jako „mówienie do pustej sali”), dotyczą jednak kwestii mającej duże znaczenie symboliczne. PE szczerzy się swoim zaangażowaniem na rzecz ofiar łamania praw człowieka. Dobrze więc, że w debatach parlamentarnych poświęconych tym kwestiom widoczny jest udział Polaków. Posłowie biorący w nich udział najczęściej mają na swoim koncie osiągnięcia w innych dziedzinach, można więc uznać ich działania za wyraz prawdziwego zainteresowania, a nie markowanie aktywności.

Posłowie ECR zdominowali również kategorię najczęściej wykorzystujących interpelacje poselskie. W pierwszej piątce jest tu czterech parlamentarzystów z ECR. Różnica między grupami politycznymi jest znaczna, jeśli porównamy średnią zadawanych pytań. Na jednego posła grupy ECR przypadają 34 pytania, grupy EPP – 12, a grupy S&D – 10.¹⁵

Tabela 12. Posłowie najczęściej korzystający z prawa do interpelacji

Imię i nazwisko	Grupa polityczna	Liczba pytań
1. Marek Migalski	ECR	105
2. Michał Kamiński	ECR	87
3. Konrad Szymański	ECR	72
4. Filip Kaczmarek	EPP	55
5. Zbigniew Ziobro	ECR/EFD	53

Źródło: obliczenia własne na podstawie danych opublikowanych na stronie internetowej Parlamentu Europejskiego.

¹⁵ Stan na 30 września 2011 r. Wzięto pod uwagę tylko pytania pisemne.

Deklaracje pisemne

Rolą deklaracji pisemnych jest przede wszystkim zwrócenie uwagi innych parlamentarzystów, a także Komisji Europejskiej i Rady UE, na konkretny problem. Do Komisji i Rady przekazywane są jednak tylko te deklaracje, które uzyskają podpisy ponad połowy posłów, co nie jest to zadaniem łatwym. W obecnej kadencji dwie deklaracje udało się z powodzeniem przeprowadzić Lidii Geringer.¹⁶ Po jednej – S. Jędrzejewskiej, J. Protasiewiczowi, J. Senyszyn i T. Zwiefce.¹⁷ Warto zwrócić uwagę, że wszystkie przyjęte deklaracje nie były indywidualnymi projektami posłów polskich, lecz zostały przygotowane przez kilku posłów z różnych państw i grup politycznych. Przepadły deklaracje wysunięte przez grupy ograniczone do posłów polskich. Nie oznacza to bynajmniej, że próba przyciągnięcia uwagi do problemów mających wymiar krajowy jest niewskazana czy zawsze skazana na porażkę. Proces przygotowywania deklaracji pisemnych pokazuje jednak, że największe prawdopodobieństwo sukcesu mają przedsięwzięcia cieszące się poparciem posłów z różnych krajów i grup politycznych. Zasada ta nie dotyczy zresztą tylko deklaracji pisemnych, lecz znakomitej większości spraw w Parlamencie.

Analiza danych ilościowych dotyczących różnych form aktywności posłów wskazuje, że powtarzają się tendencje zaobserwowane w poprzedniej kadencji. Członkostwo w dużej grupie politycznej oferuje łatwiejszy dostęp do głównego instrumentu pozwalającego wpływać na parlamentarne decyzje tj. sprawozdań i opinii. Posłowie polscy z mniejszej grupy politycznej ECR, prawdopodobnie ze względu na trudniejszy dostęp do sprawozdań i krytyczny niekiedy stosunek do decyzji parlamentu opartych o „wielką trójkę” grup politycznych, nadają swojej działalności charakter bardziej interwencyjny: częściej zabierają głos w debatach plenarnych i formułują pytania do Komisji lub Rady.

Analiza członkostwa polskich posłów w komisjach PE

Analiza struktury członkostwa posłów polskich w komisjach PE pozwala wyróżnić dziedziny, które cieszą się szczególnym zainteresowaniem polskich posłów. W poprzedniej kadencji zauważalne było „niedoinwestowanie” ważnych komisji rozpatrujących wiele aktów w ramach procedury współdecydowania¹⁸, która daje Parlamentowi największy wpływ na decyzje wspólnotowe. Polacy byli natomiast mocno nadreprezentowani w komisji spraw zagranicznych – bardzo prestiżowej, ale działającej w dziedzinie, w której PE może tylko w ograniczony sposób wpłynąć na działania państw członkowskich. Analiza struktury członkostwa polskich posłów w komisjach PE w obecnej kadencji skłania do bardziej optymistycznych konkluzji. Wzmocniona została obecność Polaków w ważnej komisji przemysłu, badań naukowych i energii, zniknęła natomiast nadreprezentacja w komisji spraw zagranicznych. Wciąż jednak Polacy są nadreprezentowani w dwóch podkomisjach powiązanych z komisją spraw zagranicznych: podkomisji bezpieczeństwa obrony i podkomisji praw człowieka. Podobnie jak w poprzedniej kadencji Polacy są silnie reprezentowani w komisjach rozwoju regionalnego i rolnictwa. Nie jest to szczególnym zaskoczeniem, ponieważ polityka spójności i wspólna polityka rolna są bardzo często wymieniane przez posłów jako szczególnie ważne dla Polski polityki UE.

Niestety ponownie mamy do czynienia z bardzo ograniczoną reprezentacją polską w komisji ochrony środowiska, zdrowia publicznego i bezpieczeństwa żywnościowego. Zjawisko to można traktować jako odzwierciedlenie dość powierzchownego traktowania problemów środowiska w polityce polskiej. Tymczasem akty prawne będące przedmiotem obrad komisji – szczególnie te dotyczące limitów emisji CO₂ – mają daleko idące konsekwencje dla przemysłu i gospodarki. Jest to również dziedzina, w której Polska jest

¹⁶ Jedna z deklaracji dotyczyła działalności Komisji ds. Osób Zaginionych na Cyprze, druga – walki z rakiem piersi.

¹⁷ Stan na 30 września 2011 r.

¹⁸ Po wejściu w życie traktatu z Lizbony procedura ta jest określana jako zwykła procedura ustawodawcza.

zagrożona znalezieniem się w izolacji (świadczy o tym np. polskie veto w sprawie harmonogramu dotyczącego ograniczania limitów emisji CO2 do roku 2050), co powinno dodatkowo mobilizować polskich posłów do poświęcania uwagi pracom tej komisji. Do pozytywów można zaliczyć fakt pełnienia stanowiska wiceprzewodniczącego tej komisji przez Bogusława Sonika, co przekłada się na lepszy dostęp do informacji i pełniejszy ogląd sytuacji. Niemniej dla dwojga posłów (oprócz Bogusława Sonika członkiem komisji jest również Jolanta Hibner) uważne śledzenie rozwoju wszystkich, najczęściej bardzo zawiłych, spraw, którymi zajmuje się komisja musi być trudnym zadaniem. W komisji zasiada również trzech członków-zastępców z Polski, ale są to posłowie, którzy gros czasu muszą poświęcać pracy w innych komisjach.

Kolejną dziedziną, w której zaangażowanie Polaków jest nieco ograniczone są sprawy związane ekonomią i finansami. Na początku kadencji komisja spraw gospodarczych i monetarnych (ECON) mogła nie wydawać się komisją o kluczowym znaczeniu, jednak w związku z narastającym kryzysem finansowym i gospodarczym przypadły jej niezwykle ważne kwestie dotyczące reformy zarządzania gospodarczego w UE. Tymczasem Polacy byli mocno niedoreprezentowani zarówno w komisji ECON, jak i w specjalnej komisji ds. kryzysu (CRIS) powołanej w czasie kadencji. Rolę wiodącego posła w tej dziedzinie wzięła na siebie Danuta Hübner, która jest równocześnie przewodniczącą komisji rozwoju regionalnego i jej czas jest siłą rzeczy ograniczony. Przyczyny ograniczonego zaangażowania Polaków w tej dziedzinie można dopatrywać się w braku posłów z wykształceniem ekonomicznym. Tymczasem, zgodnie z relacjami posłów śledzących prace komisji CRIS, aktywny udział w debatach wymagał bardzo wysokiego poziomu wiedzy specjalistycznej.

Tabela 13. Polacy w komisjach Parlamentu Europejskiego

Za nadreprezentację/niedoreprezentację uznano różnicę co najmniej dwóch punktów procentowych między odsetkiem Polaków w PE (6,8%) a odsetkiem Polaków w komisji. Wzięto pod uwagę tylko członków pełnych. Komisje, w których Polacy są nadreprezentowani zaznaczono kolorem jasnoniebieskim, komisje, w których zauważalna jest niedoreprezentacja Polaków – kolorem ciemniejszym.

Komisja	Członkowie		Zastępcy
	Członkowie z Polski/wszyscy członkowie	Odsetek Polaków	
Sprawy zagraniczne (AFET)	6/76	7,8%	5/75
Bezpieczeństwo i obrona (SEDE)	4/30	13%	0/21
Prawa człowieka (DROI)	3/31	9,6%	0/22
Rozwój (DEVE)	2/30	6,6%	1/29
Handel międzynarodowy(INTA)	1/29	3,4%	3/28

Budżet (BUDG)	3/44	6,8%	3/42
Kontrola budżetowa (CONT)	3/29	10,3%	3/26
Sprawy gospodarcze i monetarne (ECON)	1/48	2%	2/46
Zatrudnienie i sprawy socjalne (EMPL)	3/50	6%	2/47
Ochrona środowiska, zdrowie publiczne i bezpieczeństwo żywności (ENVI)	2/64	3%	4/62
Przemysł, badania naukowe i energia (ITRE)	4/55	7,2%	4/55
Rynek wewnętrzny i ochrona konsumentów (IMCO)	3/39	7,7%	3/38
Transport i turystyka (TRAN)	3/44	6,8%	2/42
Rozwój regionalny (REGI)	6/49	12%	4/48
Rolnictwo i rozwój wsi (AGRI)	4/45	8,8%	3/45
Rybołówstwo (PECH)	2/24	8,3%	1/23
Kultura i edukacja (CULT)	3/32	9,3%	3/31
Prawo (JURI)	3/25	12%	1/25
Wolności obywatelskie, sprawiedliwość i sprawy wewnętrzne (LIBE)	1/55	1,8%	3/53
Sprawy konstytucyjne (AFCO)	1/25	4%	2/25
Prawa kobiet i równouprawnienie (FEMM)	2/34	5,8%	1/29
Petycje (PETI)	4/35	11,4%	1/29
Kryzys finansowy, gospodarczy i społeczny (CRIS)	1/44	2,2%	2/42

Wyzwania polityczne (SURE)	4/50	8%	2/49
-----------------------------------	------	----	------

Źródło: obliczenia własne na podstawie danych opublikowanych na stronie internetowej Parlamentu Europejskiego.

Niniejszy raport stanowi streszczenie pierwszych wniosków z badania. Pełne wyniki zostaną opublikowane na wiosnę 2012 roku.

Projekt realizowany dzięki wsparciu Fundacji Friedricha Eberta w Polsce.



Notka o autorze:

Melchior Szczepanik: ekspert Instytutu Spraw Publicznych, doktor nauk humanistycznych w zakresie studiów europejskich (Loughborough University, Wielka Brytania). Absolwent Wydziału Dziennikarstwa i Nauk Politycznych Uniwersytetu Warszawskiego oraz Institut d'Études Politiques w Bordeaux. Sekretarz komisji spraw zagranicznych Senatu RP.

Kontakt i dalsze informacje:

Melchior Szczepanik, melchior.szczepanik@isp.org.pl

Elżbieta Kaca, 22 556 42 87, elzbieta.kaca@isp.org.pl

Badanie stanowi czwarty projekt ISP poświęcony aktywności polskich posłów do Parlamentu Europejskiego. Równolegle realizowane jest badanie na temat wykorzystaniu przez posłów internetowych narzędzi do komunikacji z wyborcami.

Do tej pory w ISP na temat Parlamentu Europejskiego opublikowano m.in.:

J. Kucharczyk, A. Łada, *W stronę europejskiego demos? Polskie wybory do Parlamentu Europejskiego w 2009 roku w perspektywie porównawczej*, ISP 2010

M. Szczepanik, E. Kaca, A. Łada, *Bilans aktywności polskich posłów do Parlamentu Europejskiego. Cele, osiągnięcia, wnioski na przyszłość*, ISP 2009

J. Ćwiek-Karpowicz, P. Kaźmierkiewicz, M. Pucyk, *Polscy posłowie do Parlamentu Europejskiego. Aktywność i wpływ na krajową scenę polityczną*, ISP 2007