

ADAM KIRPSZA\*

## Selekcja sprawozdawców w siódmej kadencji Parlamentu Europejskiego

### Wstęp<sup>1</sup>

Sprawozdawca (*rapporteur*) jest jedną z kluczowych funkcji zarówno w Parlamencie Europejskim, jak i w całym procesie legislacyjnym UE. Odpowiada on za przygotowanie sprawozdania składającego się m.in. z poprawek do projektu, które jest potem głosowane w komisji parlamentarnej i na posiedzeniu plenarnym. Jego zadaniem jest skonstruowanie takiego stanowiska Parlamentu, które będzie popierane przez znaczną większość posłów. Sprawozdawca jest również głównym reprezentantem Parlamentu w tzw. trilogach, czyli tajnych, nieformalnych negocjacjach legislacyjnych nad projektem z Radą i Komisją. Od jego cech i postawy zależy zatem w dużej mierze sukces poprawek Parlamentu.

Celem artykułu jest identyfikacja czynników wpływających na uzyskiwanie przez posłów funkcji sprawozdawcy projektów ustawodawczych i nieustawodawczych w trakcie siódmej kadencji Parlamentu Europejskiego (2009–2014). W pierwszej części zostanie scharakteryzowana rola sprawozdawcy w Parlamencie Europejskim i w unijnym procesie prawodawczym. W drugiej części nastąpi ilościowa analiza rozkładu i selekcji sprawozdawców w siódmej kadencji PE, czyli statystyka deskryptywna. W części trzeciej zostaną zaproponowane hipotezy przewidujące pozytywny lub negatywny wpływ określonych czynników na uzyskiwanie tej funkcji przez posłów siódmej kadencji PE. W części czwartej omówiona będzie metoda empirycznej weryfikacji powyższych przypuszczeń, czyli regresja Poissona. W części piątej nastąpi właściwy test hipotez w oparciu o tę metodę oraz prezentacja wyników. Uzyskane wnioski zostaną zawarte w konkluzjach.

---

\* Dr Adam Kirpsza – Instytut Nauk Politycznych i Stosunków Międzynarodowych Uniwersytetu Jagiellońskiego.

1 Projekt został sfinansowany ze środków Narodowego Centrum Nauki przyznanych na podstawie decyzji numer DEC-2013/09/N/HS5/04266.

## Rola sprawozdawcy w Parlamencie Europejskim i w procesie legislacyjnym UE

Proces legislacyjny w Parlamencie Europejskim w dużej mierze koncentruje się w komisjach<sup>2</sup>. Określa się je mianem „legislacyjnego kręgoślupa” tej instytucji, ponieważ to one przygotowują poprawki i wstępny zarys stanowiska Parlamentu w sprawie projektu<sup>3</sup>. W trakcie rozpatrywania wniosku legislacyjnego w komisjach kluczową rolę odgrywa sprawozdawca. Zgodnie z art. 49 ust. 2 *Regulaminu PE*, gdy projekt prawny trafi do komisji, „wybiera [ona – A.K.] spośród swoich członków lub stałych zastępców sprawozdawcę dla wniosku dotyczącego aktu ustawodawczego, o ile nie uczyniła tego już wcześniej na podstawie programu prac Komisji ustalonego zgodnie z art. 37”<sup>4</sup>. Kompetencje sprawozdawcy można podzielić na dwie kategorie<sup>5</sup>. Pierwsza dotyczy sfery wewnątrzinstytucjonalnej. Sprawozdawca sporządza projekt sprawozdania składającego się z poprawek do projektu wraz z ich uzasadnieniami, rezolucji legislacyjnej oraz, w razie potrzeby, kosztorysu określającego skutki finansowe wniosku oraz jego zgodność z perspektywą finansową<sup>6</sup>. Sprawozdanie jest potem dyskutowane, zmieniane i uchwalane w komisji, a następnie przekazywane na posiedzenie plenarne PE, na którym ma miejsce przyjęcie na jego podstawie formalnego stanowiska legislacyjnego Parlamentu w danej procedurze. Ponadto sprawozdawca zarządza technicznymi pracami nad projektem, jako pierwszy proponuje poprawki, buduje konsensus między grupami politycznymi w sprawie raportu oraz zdobywa ekspertyzy. Druga kategoria kompetencji sprawozdawcy jest związana ze sferą międzyinstytucjonalną. Jest on głównym reprezentantem Parlamentu w nieformalnych negocjacjach legislacyjnych z Radą, zwanych trilogami<sup>7</sup>. W ich trakcie wypracowywane są kompromisy, które – jak pokazu-

2 Zob. A. Kirpsza, *Pozycja komisji Parlamentu Europejskiego w procesie legislacyjnym. „Legislacyjny kręgoślup” czy techniczny organ pomocniczy?*, „Polski Przegląd Dyplomatyczny” 2011, nr 4, s. 89–118; V. Mamadouh, T. Raunio, *The Committee System: Powers, Appointments and Report Allocation*, „Journal of Common Market Studies” 2003, vol. 41, no. 2, p. 333–351; N. Yordanova, *Organising the European Parliament. The Role of Committees and their Legislative Influence*, Colchester 2013.

3 M. Westlake, *A Modern Guide To the European Parliament*, London – New York 1994, p. 191.

4 Ta sama procedura dotyczy sprawozdań do aktów nieustawodawczych. Zob. art. 51 ust. 1 *Regulaminu PE*.

5 D. Finke, *Proposal Stage Coalition-building in the European Parliament*, „European Union Politics” 2012, vol. 13, no. 4, p. 491–492; G. Benedetto, *Rapporteurs as Legislative Entrepreneurs: The Dynamics of the Codecision Procedure in Europe’s Parliament*, „Journal of European Public Policy” 2005, vol. 12, no. 1, p. 67–88; V. Mamadouh, T. Raunio, op.cit., p. 334, 342; R. Costello, R. Thomson, *The Policy Impact of Leadership in Committees: Rapporteurs’ Influence on the European Parliament’s Opinions*, „European Union Politics” 2010, vol. 11, no. 2, p. 220–224; A. Yoshinaka, G. McElroy, S. Bowler, *The appointment of rapporteurs in the European Parliament*, „Legislative Studies Quarterly” 2010, vol. 35, no. 4, p. 461–464.

6 Art. 49 ust. 3 *Regulaminu PE*.

7 H. Farrell, A. Héritier, *Interorganizational Negotiation and Intraorganizational Power in Shared Decision Making: Early Agreements Under Codecision and Their Impact on the European Par-*

ją badania empiryczne – w 96 proc. przypadków są uchwalane bez zmian na posiedzeniach plenarnych obu instytucji<sup>8</sup>. Sprawozdawca partycypuje również w posiedzeniach komitetu koncyliacyjnego, mającego za zadanie wynegocjowanie porozumienia, które będzie potem przyjęte przez Radę i Parlament w trzecim czytaniu zwykłej procedury ustawodawczej<sup>9</sup>. Powyższe kompetencje dowodzą, że sprawozdawca pełni doniosłą rolę w uchwalaniu aktów prawnych UE.

W tym kontekście szczególnie ważna jest odpowiedź na pytanie: w jaki sposób tak kluczowe osoby dla procesu legislacyjnego są wybierane? Otóż ich selekcja nie jest uregulowana w *Regulaminie PE*, lecz odbywa się w ramach nieformalnego, tajnego systemu aukcyjnego. Prominentny poseł do Parlamentu Europejskiego Ken Collins streszcza go następująco: „Jest to kombinacja swego rodzaju aukcji i rozbudowanej gry w pokera, ponieważ celem przedstawiciela grupy politycznej jest wydanie jak najmniejszej liczby punktów i uzyskanie maksymalnej liczby sprawozdań dla członków swojej frakcji”<sup>10</sup>. Najpierw grupom politycznym przyznawane są punkty odzwierciedlające ich wielkość w danej komisji parlamentarnej. Następnie koordynatorzy frakcji spotykają się za zamkniętymi drzwiami i rozpoczynają licytację o sprawozdanie na podstawie powyższych punktów. Jako pierwsza swoją ofertę składa grupa polityczna posiadająca największą liczbę punktów. Jeśli pozostałe frakcje zaproponują identyczną liczbę punktów za dane sprawozdanie, to uzyskuje je ta spośród nich, której pozostała pula punktów jest największa. Co jednak istotne, sprawozdania mają odgórnie określoną cenę w zależności od ich wagi czy rodzaju, która jest ustalana za porozumieniem koordynatorów i może się różnić w poszczególnych komisjach<sup>11</sup>. Na przykład w Komisji ds. Przemysłu, Badań Naukowych i Energii (ITRE) sprawozdania nieustawodawcze kosztują 1 punkt, sprawozdania projektów rozpatrywanych w specjalnej procedurze ustawodawczej – 2 punkty, a raporty wniosków uchwalanych w zwykłej procedurze ustawodawczej – 3 punkty. Ponadto w niektórych komisjach funkcjonuje system penalizujący. Zgodnie z nim frakcja, która nie złożyła żadnej oferty za dane sprawozdanie, jest karana odjęciem 1 punktu. Ma to zapobiec potencjalnej strategii stosowanej przez małe grupy polityczne polegającej na oszczędzaniu i kumulowaniu jak największej liczby punktów, aby przelicytować większe frakcje przy późniejszym rozdzielaniu sprawozdań projektów szczególnie

---

*liament and Council*, „Comparative Political Studies” 2004, vol. 37, no. 10, p. 1197; A. Kirpsza, *Analiza zjawiska wczesnych nieformalnych porozumień legislacyjnych w zwykłej procedurze ustawodawczej*, „Studia Europejskie” 2013, nr 4, s. 101–132.

8 R. Kardasheva, *Legislative package deals in EU decision-making: 1999–2007*, thesis submitted to the European Institute of the London School of Economics for the completion of the degree of Doctor of Philosophy, April 2009, p. 234.

9 Szerzej o komitecie koncyliacyjnym: A. Rasmussen, *The EU Conciliation Committee: One or Several Principals?*, „European Union Politics” 2008, vol. 9, no. 1, p. 87–113.

10 Cyt. za: R. Wurzel, *The role of the European parliament: Interview with Ken Collins MEP*, „Journal of Legislative Studies” 1999, vol. 5, no. 2, p. 12.

11 Zob. D. Judge, D. Earnshaw, *The European Parliament*, New York 2008, p. 177.

ważnych dla UE<sup>12</sup>. Od powyżej opisanego systemu aukcyjnego są jednak liczne wyjątki. W niektórych komisjach (np. CONT – Komisja ds. Kontroli Budżetowej czy PETI – Komisja ds. Petycji) lub w przypadku określonych projektów legislacyjnych<sup>13</sup> sprawozdania są przydzielane konsensualnie i bez odwoływania do licytacji. Po uzyskaniu sprawozdania koordynator decyduje, który z posłów z jego frakcji (członek danej komisji lub zastępca) będzie sprawozdawcą. Na tym etapie nie obowiązują go żadne formalne reguły. W literaturze podnosi się, że tak nietransparentny, nieformalny i uznaniowy system wyboru sprawozdawców może prowadzić do niekorzystnych dla Parlamentu mechanizmów i efektów decyzyjnych<sup>14</sup>.

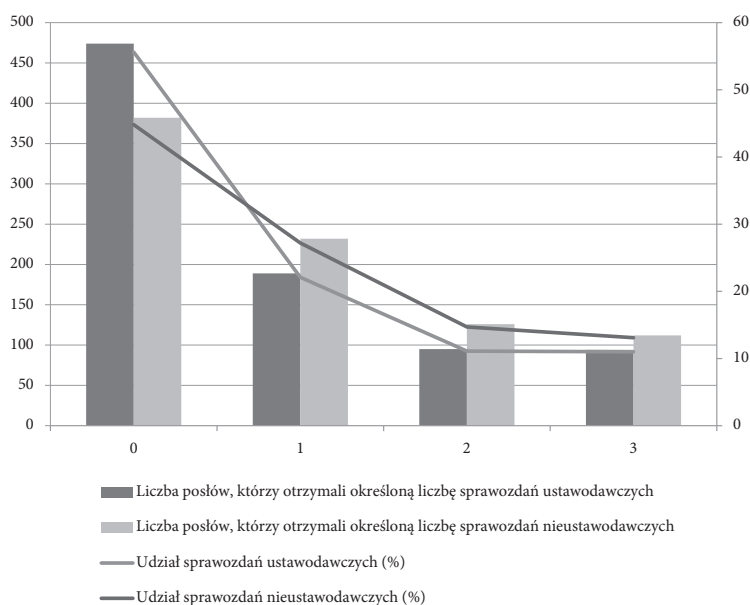
## Statystyka deskryptywna

Jak wyglądał rozdział funkcji sprawozdawców w siódmej kadencji PE? Odpowiedzi udziela wykres nr 1. Jeśli chodzi o sprawozdania ustawodawcze<sup>15</sup>, 55,6 proc. posłów

- 12 System rozdzielania sprawozdań opisano na podstawie: N. Yordanova, *Inter-institutional Rules and Division of Power in the European Parliament: Allocation of Consultation and Co-decision Reports*, „West European Politics” 2011, vol. 34, no. 1, p. 101; R. Corbett, F. Jacobs, M. Shackleton, *The European Parliament*, London 2005, s. 134; V. Mamadouh, T. Raunio, op.cit., p. 342–343.
- 13 Np. w przypadku pięciu projektów stanowiących pakiet energetyczno-klimatyczny komisja ENVI przyznała po jednym sprawozdaniu dla każdej z największych frakcji, to jest EPP-ED, PES, ALDE i G/EFA. Zob. C. Burns, *Consensus and compromise become ordinary – but at what cost? A critical analysis of the impact of the changing norms of codecision upon European Parliament committees*, „Journal of European Public Policy” 2013, vol. 20, no. 7, p. 995.
- 14 A. Kirpsza, *Utrata kontroli nad procesem legislacyjnym w Parlamencie Europejskim na przykładzie procesu uchwalania rozporządzenia w sprawie produktów leczniczych terapii zaawansowanej*, [w:] A. Kirpsza, G. Stachowiak (red.), *Kryzys w Unii – Unia w kryzysie?*, Kraków 2014, s. 113–148; H. Farrell, A. Héritier, *Inter-organizational Negotiation...*, p. 1187–1188, 1200–1204; A. Héritier, C. Reh, *Codecision and Its Discontents: Intra-Organisational Politics and Institutional Reform in the European Parliament*, „West European Politics” 2012, vol. 35, no. 5, p. 1134–1157; B. Petkova, T. Dumbrovský, *Conciliation in the sixth European Parliament: Formal transparency vs. shadowy legislating*, UACES Exchanging Ideas on Europe: Europe at a Crossroads Bruges, 6–8 September 2010, p. 12; C. Lord, *The democratic legitimacy of codecision*, „Journal of European Public Policy” 2013, vol. 20, no. 7, p. 1056–1073; K. Huber, M. Shackleton, *Codecision: a practitioners’ view from inside the Parliament*, „Journal of European Public Policy” 2013, vol. 20, no. 7, p. 1040–1055; C. Reh, *Is Informal Politics Undemocratic? Trilogues, Early Agreements and the Selection Model of Representation*, „Journal of European Public Policy” 2014, vol. 21, no. 6, p. 822–841.
- 15 Są to sprawozdania dotyczące projektów uchwalanych w zwykłej lub specjalnej procedurze ustawodawczej (tzw. akty ustawodawcze). Zgodnie z art. 289 ust. 1 TFUE: „Zwykła procedura ustawodawcza polega na przyjęciu rozporządzenia, dyrektywy lub decyzji wspólnie przez Parlament Europejski i Radę na wniosek Komisji. Procedurę tę określa artykuł 294”. W ramach tej procedury jest obecnie uchwalanych ok. 90 proc. wszystkich aktów ustawodawczych. Por. A. Kirpsza, *Legislacyjne problemy Unii Europejskiej po wejściu w życie traktatu w Lizbonie*, „Przeгляд Zachodni” 2012, nr 2, s. 191–194. Z kolei zgodnie z art. 289 ust. 2 TFUE specjalna procedura ustawodawcza polega na uchwaleniu – w szczególnych przypadkach przewidzianych w traktatach – rozporządzenia, dyrektywy lub decyzji przez Parlament Europejski z udziałem Rady lub przez Radę z udziałem Parlamentu Europejskiego, przy czym przebieg tej procedury nie

siódmej kadencji PE nie otrzymało ani jednego takiego raportu, 22,1 proc. deputowanych uzyskało tylko jedno takie sprawozdanie, 11,2 proc. posłów – dwa sprawozdania, a 11,1 proc. posłów – trzy i więcej sprawozdań. Natomiast w przypadku sprawozdań nieustawodawczych<sup>16</sup> powyższe liczby kształtowały się kolejno: 44,8 proc., 27,2 proc., 14,7 proc. i 13,1 proc. Widać zatem wyraźnie, że wykluczenie posłów z pełnienia funkcji sprawozdawców ustawodawczych było o ok. 10 punktów procentowych wyższe w porównaniu z raportami nieustawodawczymi. Tabela nr 1 klasyfikuje z kolei posłów, którzy otrzymali najwięcej sprawozdań w trakcie siódmej kadencji PE. W zestawieniu tym umieszczono nową kategorię: sprawozdania projektów rozpatrywanych w zwykłej procedurze ustawodawczej (ZPU). Powodem jest to, że są to najważniejsze i najbardziej prestiżowe raporty, gdyż w ramach tej procedury uchwała się kluczowe akty prawne UE.

Wykres nr 1. Posłowie, którzy otrzymali w siódmej kadencji PE określoną liczbę sprawozdań



Źródło: Portal VoteWatchEurope, <http://www.votewatch.eu>.

jest formalnie określony. Por. A. Kirpsza, *Charakterystyka konsultacji jako specjalnej procedury ustawodawczej Unii Europejskiej*, „Stosunki Międzynarodowe – International Relations” 2012, nr 46, s. 107–130.

- 16 Są to sprawozdania dotyczące projektów nieuchwalanych w procedurach prawodawczych (tzw. akty nieustawodawcze), co wynika *a contrario* z art. 289 ust. 3 TFUE. Por. też: C. Mik, *Opinia prawna na temat pojmowania aktów ustawodawczych i znaczenia tego pojęcia dla pozycji parlamentów narodowych w Unii Europejskiej*, „Zeszyty Prawnicze Biura Analiz Sejmowych” 2010, nr 2, s. 96–102.

Tabela nr 1. Ranking posłów pod kątem uzyskanych sprawozdań

	Sprawozdania ZPU		Sprawozdania ustawodawcze		Sprawozdania nieustawodawcze	
	Imię i nazwisko posła	Liczba sprawozdań	Imię i nazwisko posła	Liczba sprawozdań	Imię i nazwisko posła	Liczba sprawozdań
1	Vital Moreira	24	Barbara Matera	53	Inés Ayala Sender	45
2	Paolo De Castro	11	Vital Moreira	27	Gerben-Jan Gerbrandy	40
3	Sajjad Karim	11	Reimer Böge	21	Monica Luisa Macovei	37
4	Zuzana Roithová	10	Danuta Hübner	17	Petri Sarvamaa	33
5	Jörg Leichtfried	8	Giovanni La Via	15	Georgios Stavrakakis	31
6	Lidia Joanna Geringer de Oedenberg	8	Paolo De Castro	15	Véronique Mathieu Houillon	28

Źródło: Portal VoteWatchEurope, <http://www.votewatch.eu>.

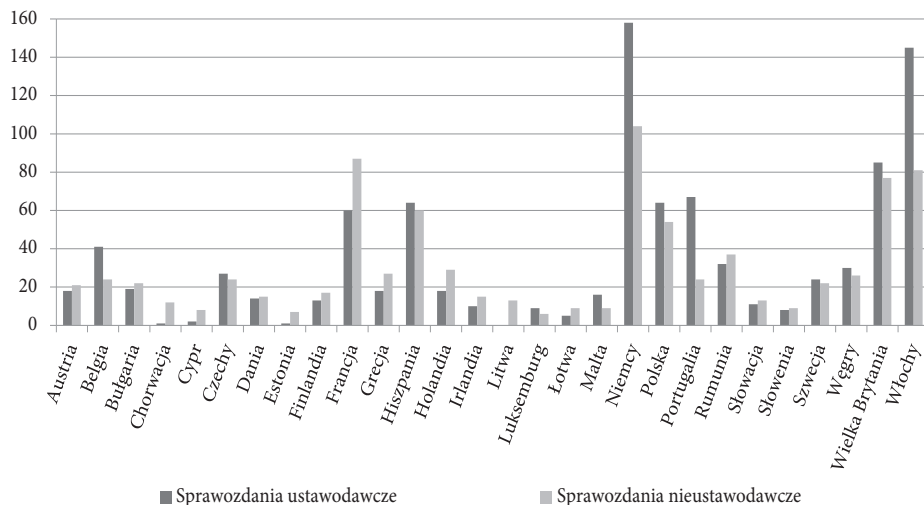
Wykres nr 2 pokazuje rozkład sprawozdań pod kątem narodowości posłów. W siódmej kadencji PE najwięcej raportów ustawodawczych otrzymali posłowie z Niemiec (158 sprawozdań), Włoch (145)<sup>17</sup> i Wielkiej Brytanii (85), najmniej zaś deputowani z Litwy (0), Estonii (1), Chorwacji (1) i Cypru (1). Natomiast najwięcej sprawozdań nieustawodawczych uzyskali posłowie z Niemiec (104), Francji (87), Włoch (81) i Wielkiej Brytanii (77), podczas gdy najmniej parlamentarzyści z Luksemburga (6), Estonii (7) i Cypru (8). Widać wyraźnie, że państwa dominujące w otrzymywaniu obu rodzajów raportów są w większości podobne. Ponadto zauważalna jest silna, dodatnia i istotna statystycznie korelacja między wielkością danej delegacji narodowej w PE a liczbą otrzymanych sprawozdań. Współczynnik r-Pearsona dla raportów ustawodawczych wynosi 0,914 ( $p < 0,001$ ), a dla nieustawodawczych – 0,997 ( $p < 0,001$ )<sup>18</sup>. Oznacza to, że pod względem narodowościowym podział sprawozdań był w siódmej kadencji PE prawie idealnie proporcjonalny

17 Wysoka pozycja Włoch wynika z tego, że posłanka z tego kraju Barbara Matera otrzymała w siódmej kadencji PE aż 53 sprawozdania ustawodawcze, w dużej mierze dotyczące budżetu UE.

18 Jako wielkość delegacji narodowej przyjęto liczbę posłów danego państwa według stanu z grudnia 2011 r., a więc w momencie wejścia w życie poprawki do traktatów, która zwiększała liczbę deputowanych do PE z 736 do 754. Zob. *Decyzja Rady Europejskiej nr 2010/350/UE z dnia 17 czerwca 2010 r. w sprawie rozpatrzenia przez konferencję przedstawicieli rządów państw członkowskich zmian do traktatów zaproponowanych przez rząd Hiszpanii, dotyczących składu Parlamentu Europejskiego, i w sprawie niezwoływania konwentu*, Dziennik Urzędowy Unii Europejskiej z 26 czerwca 2010 r., L 160, s. 5–9.

– im większa była dana delegacja, tym więcej ich otrzymywała. Obserwacja ta potwierdza zatem spotykaną w literaturze opinię o silnym zakorzenieniu się normy proporcjonalności w Parlamencie Europejskim<sup>19</sup>.

Wykres nr 2. Rozkład sprawozdań pod kątem narodowości posłów



Źródło: Portal VoteWatch Europe, <http://www.votewatch.eu>.

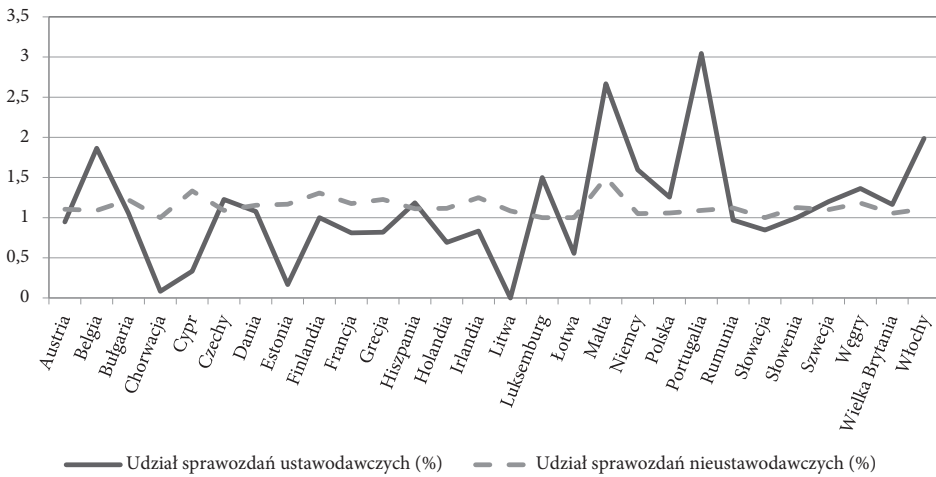
Inne rezultaty wynikają jednak z analizy liczb względnych, co pokazuje wykres nr 3. Najwięcej sprawozdań ustawodawczych przypadających na jednego posła miały delegacje: portugalska (3,04), maltańska (2,66), włoska (1,98) i belgijska (1,86), a w przypadku sprawozdań nieustawodawczych – maltańska (1,50), cypryjska (1,33) i fińska (1,30). Z wykresu wynika, że udział tych pierwszych znacznie się różnił w poszczególnych delegacjach, podczas gdy w przypadku raportów nieustawodawczych był mniej więcej taki sam. Może to wynikać z różnicy ich wagi – sprawozdania ustawodawcze są prestiżowe i kluczowe, dlatego delegacje zażarcie o nie rywalizują, natomiast raporty nieustawodawcze mają niewielkie znaczenie, więc są dystrybuowane po równo. Ponadto w siódmej kadencji PE nie istniał proporcjonalny związek między wielkością danej delegacji narodowej a liczbą sprawozdań przypadających na jej posła. Świadczą o tym słabe i nieistotne statystycznie współczynniki r-Pearsona, które wynoszą: 0,227 ( $p = 0,245$ ) w przypadku sprawozdań ustawodawczych oraz 0,245 ( $p = 0,209$ ) odnośnie do raportów nieustawodawczych. Oznacza to, że choć posłowie z dużych delegacji otrzymywali znacznie więcej sprawozdań niż deputowani z małych grup narodowych, to w przeliczeniu na osobę ich dominacja nie była już wyraźna, a w przypadku raportów nieustawodawczych mieli nawet mniejszy udział<sup>20</sup>.

19 Zob. A. Kirpsza, *Duch d'Hondta w Strasburgu. Zasada proporcjonalnej dystrybucji stanowisk w Parlamencie Europejskim*, „Przegląd Politologiczny” 2011, nr 3, s. 147–166.

20 Świadczy o tym ujemny współczynnik r-Pearsona.



Wykres nr 3. Udział sprawozdań na jednego posła z poszczególnych grup narodowych (proc.)



Źródło: Portal VoteWatch Europe, <http://www.votewatch.eu>.

Jeśli chodzi o delegację polską, to w siódmej kadencji PE jej posłowie byli sprawozdawcami 64 projektów ustawodawczych i 54 nieustawodawczych. Wyniki te znajdują się znacznie powyżej wartości średnich (kolejno: 34,29 i 30,43). W badanym okresie na jednego deputowanego z Polski przypadło 1,25 raportu ustawodawczego i 1,06 nieustawodawczego. Rezultaty te są poniżej wartości średnich (kolejno 1,27 i 1,12). O ile zatem polscy deputowani łącznie otrzymali dużo sprawozdań (piąty wynik *ex aequo* z Hiszpanią), to w przeliczeniu na osobę ich liczba była nieadekwatna do posiadanej siły politycznej w PE (Polska jest szosta pod względem liczby posłów w PE).

## Hipotezy

W tym miejscu pojawia się pytanie, jakie czynniki, kompetencje lub formy aktywności zwiększają szanse posłów na uzyskanie funkcji sprawozdawcy. W literaturze można spotkać kilka teorii wyjaśniających reguły otrzymywania przez deputowanych kluczowych stanowisk w parlamentach. Pierwszą z nich jest teoria partyjnej organizacji legislacyjnej<sup>21</sup>. Zakłada ona, że kluczowe stanowiska parlamentarne są nagrodami, które partie polityczne przyznają posłom najbardziej zdyscyplinowanym i zachowującym się w pożądanym sposób, aby zwiększyć spójność całej grupy politycznej. Inaczej mówiąc, frakcje nagradzają ważnymi funkcjami posłów, którzy zachowują się zgodnie z linią partyjną, natomiast sankcjonują brakiem nominacji deputowanych postępujących niewłaściwie. Z perspektywy powyższej teorii można wyróżnić co najmniej trzy zachowania posłów, które powinny być nagradzane funkcją sprawozdawcy. Pierwszym

21 G. Cox, M. McCubbins, *Legislative Leviathan: Party Government in the House*, Berkeley 1993.



jest lojalność w głosowaniach. Koordynatorzy grup politycznych powinni mianować na sprawozdawców posłów, którzy najczęściej głosują zgodnie z większościowym stanowiskiem swojej grupy politycznej. W ten sposób nie tylko zwiększają spójność, ale też dają sygnał innym deputowanym, jak należy się zachowywać. Z drugiej strony koordynatorzy powinni karać brakiem nominacji na sprawozdawców posłów, którzy są bardziej lojalni wobec własnych grup narodowych, zwłaszcza gdy preferencje frakcji i delegacji krajowej są konfliktowe. Ich zachowanie zaburza bowiem spójność całej grupy i tym samym zmniejsza jej szanse na przeforsowanie własnego stanowiska w Parlamencie. Dlatego:

**H1a: Poseł uzyskuje więcej sprawozdań, jeśli jest bardziej lojalny wobec własnej grupy politycznej.**

**H1b: Poseł uzyskuje mniej sprawozdań, jeśli jest bardziej lojalny wobec własnej grupy narodowej.**

Drugim zachowaniem posła, które zgodnie z teorią partyjną powinno skutkować otrzymywaniem większej liczby sprawozdań, jest wysoka frekwencja w głosowaniach. Deputowany, który uczestniczy w nich regularnie, wzmacnia pozycję swojej frakcji, ponieważ gwarantuje większe poparcie dla jej stanowiska. Dotyczy to w szczególności głosowań nad kluczowymi projektami, których uchwalenie lub odrzucenie zależy od przewagi niewielkiej liczby głosów. Stąd:

**H2: Poseł uzyskuje więcej sprawozdań, jeśli regularnie uczestniczy w głosowaniach plenarnych.**

Trzecim zachowaniem posła, które według teorii partyjnej powinno być nagradzane stanowiskiem sprawozdawcy, jest jego pracowitość legislacyjna. Deputowany, który zgłasza wiele poprawek, przygotowuje liczne opinie czy ma doświadczenie w pełnieniu funkcji sprawozdawcy kilku projektów ustawodawczych lub nieustawodawczych, odgrywa kluczową rolę przy ustalaniu unijnego prawodawstwa. W interesie grup politycznych jest zatem nagradzanie takich osób, gdyż dzięki nim mogą one istotnie wpływać na kształt legislacji. Ponadto wraz z aktywnością legislacyjną poseł nabiera doświadczenia, uczy się efektywnych technik negocjacyjnych oraz zawiera liczne znajomości. Taki deputowany powinien być dla koordynatorów odpowiednim kandydatem na sprawozdawcę, gdyż dzięki powyższym kompetencjom jest w stanie uzyskać lepszy rezultat dla Parlamentu w negocjacjach legislacyjnych. Dlatego:

**H3: Poseł, który prowadzi szeroką aktywność legislacyjną, uzyskuje więcej sprawozdań.**

Kolejnym czynnikiem, który powinien wpływać na uzyskiwanie przez posłów funkcji sprawozdawców, jest ekspertyza. Takie twierdzenie można wyprowadzić z teorii informacyjnej organizacji legislacyjnej Keitha Krehbiela<sup>22</sup>. Bazuje ona na założe-

---

22 K. Krehbiel, *Information and Legislative Organization*, Ann Arbor 1991; T. Gilligan, K. Krehbiel, *Organization of Informative Committees by a Rational Legislature*, „American Journal of Political Science” 1990, vol. 34, no. 2, p. 531–564.

niu, że parlamenty pozbawione większości rządzącej mają ograniczoną liczbę pracowników administracyjnych oraz małe zasoby informacyjne, przez co podejmują decyzje w warunkach dużej niepewności. Starają się wówczas ją zredukować poprzez mianowanie na kluczowe stanowiska posłów, którzy są ekspertami w danej dziedzinie lub, ewentualnie, mogą wyspecjalizować się w krótkim czasie i niskimi kosztami. Powyższa teoria może być zastosowana do Parlamentu Europejskiego, ponieważ jest on legislaturą bez rządu. Koordynatorzy grup politycznych powinni zatem mianować na sprawozdawców posłów, którzy są specjalistami w materii rozpatrywanego projektu. W ten sposób mogą zminimalizować niepewność decyzyjną, skumulować wiedzę ekspercką oraz zredukować przewagę informacyjną Rady i Komisji w negocjacjach legislacyjnych<sup>23</sup>. Stąd:

**H4: Poseł, który jest ekspertem w materii projektu, uzyskuje więcej sprawozdań.**

Sprawozdawcami powinni być również częściej wybierani posłowie doświadczeni, będący członkami danej komisji w poprzednich kadencjach PE. Wynika to z tego, że unijne procedury prawodawcze oraz relacje międzyinstytucjonalne są dość skomplikowane oraz w dużej mierze nieformalne<sup>24</sup>, przez co wymagają od decydentów sporej wiedzy oraz umiejętności. Doświadczeni deputowani spełniają te warunki, gdyż w porównaniu z posłami debiutantami lepiej rozumieją proces legislacyjny, mają szersze znajomości z decydentami oraz posiadają bardziej rozwinięte zdolności budowania kompromisów. Dzięki tym kompetencjom dają większą gwarancję na odniesienie sukcesu w negocjacjach z Radą i Komisją, jak i wewnątrz Parlamentu. Ponadto posłowie, którzy byli deputowanymi w poprzednich kadencjach, mają silniejszą pozycję polityczną niż nowicjusze, co powinno przekładać się na większą liczbę sprawozdań. Dlatego:

**H5: Doświadczeni posłowie uzyskują więcej sprawozdań.**

Można również przypuszczać, że członkowie dwóch największych grup politycznych – EPP i S&D – powinni być uprzywilejowani przy dystrybucji sprawozdań. W siódmej kadencji PE posłowie z tych frakcji stanowili 61 proc. wszystkich deputowanych, przez co wyraźnie dominowali w komisjach parlamentarnych. Zgodnie zatem z regułami systemu aukcyjnego koordynatorzy z tych grup dysponowali dużą liczbą punktów, dzięki którym mogli wywalczyć znacznie więcej sprawozdań dla swoich deputowanych niż koordynatorzy z pozostałych, mniejszych frakcji. Dlatego:

**H6: Posłowie z EPP i S&D uzyskują więcej sprawozdań niż deputowani z pozostałych frakcji.**

23 Zob. N. Yordanova, *Inter-institutional Rules...*, p. 107–108.

24 Zob. np. C. Reh, A. Héritier, E. Bressanelli, C. Koop, *The Informal Politics of Legislation. Explaining Secluded Decision Making in the European Union*, „Comparative Political Studies” 2011, vol. 46, no. 9, p. 1112–1142.

Znacznie większe szanse na uzyskanie sprawozdań powinni również mieć posłowie zajmujący kluczowe funkcje w Parlamencie Europejskim. Można wyróżnić trzy takie stanowiska. Pierwszym jest członkostwo w Prezydium PE, czyli pełnienie funkcji: Przewodniczącego PE, Wiceprzewodniczącego PE (w Prezydium zasiada 14) lub kwestora (w Prezydium zasiada pięciu)<sup>25</sup>. Drugim jest przewodniczący komisji parlamentarnych, a trzecim koordynator grupy politycznej. Posłowie pełniący powyższe stanowiska posiadają przeważnie autorytet, doświadczenie, znajomości czy kompetencje miękkie, a więc cechy, które mogą mieć decydujące znaczenie przy wyborze odpowiedniego sprawozdawcy dla danego projektu. Niektórzy z nich, np. koordynatorzy czy przewodniczący komisji, są także w stanie wykorzystywać swoją funkcję do zapewniania sobie większej liczby sprawozdań, którymi są szczególnie zainteresowani. Dlatego:

***H7: Poseł uzyskuje więcej sprawozdań, jeżeli pełni kluczową funkcję w Parlamencie Europejskim (jest członkiem Prezydium PE, przewodniczącym komisji PE lub koordynatorem grupy politycznej).***

## Metoda weryfikacji hipotez

W celu weryfikacji hipotez przeprowadzono procedurę badawczą składającą się z trzech etapów: operacjonalizacji zmiennych, konstrukcji bazy danych oraz właściwego testu hipotez. Na pierwszym etapie zaprojektowano najpierw trzy zmienne zależne o nazwach: „Sprawozdawca ZPU”, „Sprawozdawca ustawodawczy” i „Sprawozdawca niustawodawczy”. Każda z nich przyjmuje wartości od 0 do 3, które odpowiadają liczbie – kolejno – projektów rozpatrywanych w zwykłej procedurze ustawodawczej, ustawodawczych i niustawodawczych, których sprawozdawcą był dany poseł w trakcie siódmej kadencji PE (2009–2014). Liczba 0 oznacza, że dany poseł ani razu nie był sprawozdawcą, natomiast 3 informuje, że pełnił on tę funkcję w odniesieniu do trzech lub więcej projektów. Następnie zoperacjonalizowano zmienne niezależne obrazujące czynniki przewidziane w hipotezach. I tak *H1a* i *H1b* są testowane za pomocą dwóch zmiennych ilościowych: „Lojalność wobec frakcji” oraz „Lojalność wobec grupy narodowej”. Każda z nich odzwierciedla procent głosowań mających miejsce w trakcie siódmej kadencji PE, w których dany poseł głosował zgodnie z – kolejno – większościowym stanowiskiem własnej grupy politycznej lub większościowym stanowiskiem swojej delegacji narodowej. Im wyższy był ten wskaźnik, tym bardziej lojalny był deputowany wobec frakcji lub grupy narodowej. Informacje na temat powyższych zmiennych zaczerpnięto z portalu VoteWatch Europe<sup>26</sup>. *H2* jest

25 Art. 24 *Regulaminu PE*. Liczba kwestorów nie jest określona w *Regulaminie*. Co do zasady wybiera się pięciu, ale w okresie 2007–2009 mianowano sześciu.

26 Zob. <http://www.votewatch.eu/>. Strona internetowa i zarządzająca nią organizacja pozarządowa VoteWatch Europe zostały założone przez uznanych badaczy Unii Europejskiej: Simona Hixa, Sarę Hagemann i Abdula Noury'ego.

weryfikowana za pomocą zmiennej ilościowej „Frekwencja w głosowaniach”. Obrazuje ona wyrażoną procentowo liczbę głosowań przeprowadzonych w siódmej kadencji PE, w których dany poseł uczestniczył (głosował). Informacje o tym predyktorze również odczytano z portalu VoteWatch Europe. W celu weryfikacji  $H_3$  skonstruowano cztery zmienne o nazwach: „Poprawki do sprawozdań”, „Opinie”, „Sprawozdania ustawodawcze” i „Sprawozdania nieustawodawcze”. Zmienna „Poprawki do sprawozdań” ma postać ilościową i odzwierciedla liczbę sprawozdań, do których dany poseł zgłosił minimum jedną poprawkę. Predyktor ilościowy „Opinie” jest równy liczbie opinii do projektów legislacyjnych, które dany poseł przedstawił jako tzw. sprawozdawca opiniodawczy (*draftsmen*)<sup>27</sup>. Zmienne „Sprawozdania ustawodawcze” i „Sprawozdania nieustawodawcze” mają postać ilościową i odpowiadają liczbie projektów – kolejno – ustawodawczych i nieustawodawczych, których dany poseł był sprawozdawcą głównym (*rapporteur*). Projekt ustawodawczy zdefiniowano zgodnie z art. 289 TFUE jako wniosek rozpatrywany w ramach zwykłej lub specjalnej procedury ustawodawczej. Natomiast projekt nieustawodawczy określono jako wniosek rozstrzygany w trybie innym niż powyższe.  $H_4$  jest sprawdzana za pomocą zmiennej „Ekspertyza”. Ma ona wartość kategoryjalną i wynosi 1, jeśli dany poseł był ekspertem w dziedzinie właściwości komisji PE, której był członkiem, albo 0, jeśli nie był specjalistą. Ekspertyzę zdefiniowano jako zgodność wyższego wykształcenia lub zawodu deputowanego z profilem działalności jego komisji (zob. tabela nr 2).  $H_5$  jest testowana przez zmienną kategoryjalną „Członkostwo w komisji w poprzedniej kadencji”. Jest ona równa 1, jeśli poseł był członkiem tej samej komisji w szóstej (2004–2009) i siódmej kadencji Parlamentu Europejskiego, albo 0, jeśli w obu kadencjach należał do innych komisji lub miał mandat deputowanego tylko w siódmej kadencji. W celu weryfikacji  $H_6$  zaprojektowano dwie zmienne fikcyjne (*dummy variables*): „EPP” i „S&D”. Każda z nich wynosi 1, jeśli dany poseł był w trakcie siódmej kadencji PE członkiem – kolejno – EPP [Grupy Europejskiej Partii Ludowej (Chrześcijańskich Demokratów)] lub S&D (Grupy Postępowego Sojuszu Socjalistów i Demokratów w PE), albo 0, jeśli należał do innej frakcji lub był niezrzeszony. Aby sprawdzić zasadność  $H_7$ , zaprojektowano trzy zmienne fikcyjne. Pierwsza nosi nazwę „Prezydium PE” i wynosi 1, jeśli dany poseł został wybrany w trakcie siódmej kadencji PE do Prezydium PE, a więc był Przewodniczącym PE, Wiceprzewodniczącym PE lub kwestorem, albo 0, jeśli nie pełnił żadnej z tych funkcji. Drugą zmienną fikcyjną jest „Przewodniczący komisji PE”, która jest równa 1, jeśli dany poseł przewodniczył komisji PE w trakcie siódmej kadencji, albo 0, gdy nie piastował takiego stanowiska w tym okresie. Trzecia zmienna fikcyjna nosi nazwę „Koordynator grupy politycznej” i przyjmuje wartość 1, jeśli dany poseł był w siódmej kadencji PE koordynatorem swojej frakcji w komisji parlamentarnej, albo 0, gdy takiej funkcji nie pełnił.

27 Zob. art. 53 ust. 2 *Regulaminu PE*.

Tabela nr 2. Ekspertyza posła – zgodność wykształcenia lub zawodu posła z profilem działalności komisji PE

Wykształcenie (tylko wyższe)	Zawód	Komisja
Stosunki międzynarodowe, politologia, europeistyka itp.	Praca w dyplomacji, w środowisku międzynarodowym	AFET
Ekonomiczne	Sektor finansowy	CONT
Inżynier, nauki techniczne	Praca w sektorze transportowym	TRAN
Rolnicze, leśne, weterynaryjne	Farmer, sektor rolniczy	AGRI
Prawo	Prawnik	JURI
Ekonomiczne	Sektor finansowy	ECON
Prawo	Prawnik, działalność związana z ochroną praw człowieka	LIBE
Prawo lub ekonomia	Prawnik, ekonomista, przedsiębiorca	IMCO
Ekonomia, stosunki międzynarodowe	Sektor finansowy, ekonomiczny	DEVE
Prawo, socjologia	Prawnik, praca w związkach zawodowych	EMPL
Ekonomiczne	Sektor finansowy	BUDG
Geografia, ekonomia, stosunki międzynarodowe, polityka społeczna	Praca w sektorze inwestycyjnym, ekonomicznym, regionalnym	REGI
Medyczne, nauki ścisłe, środowisko naturalne, żywność, biologia, biotechnologia, nauki o Ziemi	Praca zgodna z wykształceniem	ENVI
Ekonomiczne, stosunki międzynarodowe	Praca związana z handlem międzynarodowym	INTA
Rolnicze, leśne, weterynaryjne	Farmer, sektor rolniczy i rybny	PECH
Prawo, etyka, filozofia, humanistyczne kierunki, socjologia	Prawnik, praca na rzecz praw człowieka	FEMM
Pedagogiczne, humanistyczne (literatura, filologia, filozofia, nauki związane z kulturą)	Praca nauczycielska, wykładowca, praca w sektorze kultury	CULT
Studia inżynierskie lub w zakresie nauk ścisłych	Praca w sektorze przemysłu, badań lub energetycznym, naukowiec w dziedzinie nauk ścisłych	ITRE
Prawo	Prawnik	AFCO

Objaśnienia akronimów komisji: AFET – Komisja ds. Zagranicznych; DROI – Podkomisja Praw Człowieka; SEDE – Komisja ds. Bezpieczeństwa i Obrony; CONT – Komisja ds. Kontroli Budżetowej; TRAN – Komisja ds. Transportu i Turystyki; AGRI – Komisja ds. Rolnictwa i Rozwoju Wsi; JURI – Komisja ds. Prawnych; ECON – Komisja ds. Gospodarczych i Monetarnych; LIBE – Komisja ds. Wolności Obywatelskich, Sprawiedliwości i Spraw Wewnętrznych; IMCO – Komisja ds. Rynku Wewnętrznego i Ochrony Konsumentów; DEVE – Komisja ds. Rozwoju; EMPL – Komisja ds. Zatrudnienia i Spraw Socjalnych; BUDG – Komisja ds. Budżetu; REGI – Komisja ds. Rozwoju Regionalnego; ENVI – Komisja ds. Ochrony Środowiska, Zdrowia Publicznego i Bezpieczeństwa Żywności; INTA – Komisja ds. Handlu Międzynarodowego; PECH – Komisja ds. Rybołówstwa; FEMM – Komisja ds. Praw Kobiet i Równouprawnienia; CULT – Komisja ds. Kultury i Edukacji; ITRE – Komisja ds. Przemysłu, Badań Naukowych i Energii; AFCO – Komisja do Spraw Konstytucyjnych.

Źródło: Opracowanie własne.

Oprócz zmiennych teoretycznych zaprojektowano również kilka zmiennych kontrolnych. Pierwszą jest predyktor binarny „Nowe państwa członkowskie”. Wynosi on 1, jeśli dany poseł pochodził z państwa członkowskiego, które wstąpiło do Unii Europejskiej w 2004 r. lub później (Bułgaria, Chorwacja, Cypr, Czechy, Estonia, Litwa, Łotwa, Malta, Polska, Rumunia, Słowacja, Słowenia, Węgry), albo 0, jeśli był obywatelem państwa członkowskiego, którego akcesja miała miejsce przed 2004 r. Predyktor ten ma na celu sprawdzenie, czy podobnie jak w szóstej kadencji<sup>28</sup> posłowie z nowych krajów byli dyskryminowani przy podziale sprawozdań także w siódmej kadencji PE. Drugą zmienną kontrolną jest „Wiek”. Ma ona charakter ilościowy i odpowiada liczbie lat danego posła liczonych od roku urodzenia do początku siódmej kadencji, a więc do 2009 r. Jako trzecią zmienną kontrolną skonstruowano predyktor kategorialny o nazwie „Płeć”. Wynosi on 1, jeśli posłem była kobieta, albo 0 – mężczyzna. Analizę uzupełniono również o 20 zmiennych fikcyjnych odpowiadających wszystkim komisjom Parlamentu Europejskiego funkcjonującym w siódmej kadencji. Każda z nich wynosi 1, jeśli dany poseł był członkiem określonej komisji parlamentarnej (np. AGRI), albo 0, gdy należał do innej (np. TRAN). Komisja ITRE została wybrana jako kategoria referencyjna, ponieważ średnia liczba sprawozdań przypadających na jej członka oscylowała wokół średniej dla wszystkich komisji PE<sup>29</sup>.

W drugim etapie procedury badawczej skonstruowano bazę danych. Umieszczono w niej informacje na temat zmiennych dotyczących wszystkich posłów do Parlamentu Europejskiego siódmej kadencji. Ogółem zidentyfikowano 806 deputowanych (obserwacji). Bazę danych ustrukturyzowano w ten sposób, że w wierszach umieszczono kolejnych posłów (obserwacje), a w kolumnach wszystkie zaprojektowane powyżej zmienne.

Na tej bazie przeprowadzono w trzecim etapie procedury badawczej weryfikację empiryczną hipotez za pomocą metody ilościowej – regresji Poissona<sup>30</sup>. Metoda ta prognozuje liczbę zająć danego zdarzenia, inaczej mówiąc, umożliwia obliczanie prawdopodobieństwa, że zmienna zależna  $Y$  będzie równa określonej liczbie zdarzeń  $y$  przy oddziaływaniu czynników  $X$  (zmiennych niezależnych). W kontekście niniejszego badania pozwoli ona określić, jak zawarte w hipotezach predyktory ( $X$ ) wpłyną na prawdopodobieństwo, że badany poseł zostanie 0, 1, 2 lub 3 (więcej niż 2) razy wybrany na sprawozdawcę projektu ( $Y$ ) w trakcie siódmej kadencji PE. Postać matematyczna regresji Poissona jest następująca:

28 Zob. S. Hurka, M. Kaeding, *Report allocation in the European Parliament after eastern enlargement*, „Journal of European Public Policy” 2012, vol. 19, no. 4, p. 512–529; M. Kaeding, S. Hurka, *Where are the MEPs from the accession countries? Rapporteurship assignments in the European Parliament after Enlargement*, „EIPASCOPE” 2010, no. 2, p. 23.

29 Średnia liczba sprawozdań ZPU dla wszystkich posłów wyniosła 0,646, a w ITRE – 0,666, dla sprawozdań ustawodawczych kolejno: 0,778 i 0,754, a dla sprawozdań nieustawodawczych kolejno: 0,964 i 1.

30 Zob. J. Scott Long, J. Freese, *Regression Models for Categorical Dependent Variables using STATA*, Texas 2001, p. 223–242.

$$\Pr(Y = y) = \frac{e^{-\mu} \mu^y}{y!}$$

$$\mu = \exp(x_i \beta)$$

gdzie:

$e$  – baza logarytmu naturalnego, stała Eulera ( $e=2,718\dots$ );

$y$  – liczba zdarzeń;

$y!$  – silnia  $y$ ;

$\mu$  – parametr rozkładu, oczekiwana liczba zdarzeń  $y$  w danym przedziale czasu;

$\exp$  – funkcja eksponencjalna, funkcja wykładnicza o podstawie  $e$ ;

$x$  – czynnik, zmienna niezależna;

$\beta$  – współczynnik regresji.

Regresja Poissona jest stosowana, gdy, po pierwsze, zmienna zależna  $Y$  jest wyrażona za pomocą nieujemnych liczb całkowitych  $\{0, 1, 2, 3, \dots\}$  wynikających z liczenia, a nie z rangowania (kategoryzowania), po drugie,  $Y$  ma rozkład Poissona, oraz, po trzecie, warunkowa wariancja  $Y$  jest bliska warunkowej średniej  $Y$ , czyli gdy nie występuje zjawisko dyspersji danych (*overdispersion*)<sup>31</sup>. Powyższe warunki są spełnione w niniejszym badaniu, ponieważ wartości trzech zmiennych zależnych (liczba sprawozdań rozpatrywanych w ZPU, liczba sprawozdań ustawodawczych i liczba sprawozdań nieustawodawczych) są liczbami nieujemnymi całkowitymi, ich rozkład, jak pokazuje wykres 1, odpowiada funkcji Poissona oraz nie występuje zjawisko dyspersji<sup>32</sup>.

Testy statystyczne hipotez w ramach regresji Poissona przeprowadzono na trzech modelach zawierających wszystkie zakodowane zmienne teoretyczne i kontrolne, ale różniących się zmiennymi zależnymi. Model nr 1 analizuje czynniki wpływające na wybór posłów na sprawozdawców projektów rozpatrywanych wyłącznie w ZPU (zmienna zależna: „Sprawozdania ZPU”). Model nr 2 wyjaśnia otrzymywanie przez deputowanych sprawozdań ustawodawczych (zmienna zależna: „Sprawozdania ustawodawcze”). Natomiast model nr 3 koncentruje się tylko na warunkach uzyskiwania przez posłów sprawozdań nieustawodawczych (zmienna zależna: „Sprawozdania nieustawodawcze”). Trzy modele zostały wyszczególnione, aby uwzględnić specyfikę oraz różną wagę projektów uchwalonych w odmiennych procedurach legislacyjnych. Ponadto we wszystkich modelach błędy standardowe (S.E.) zostały sklawstrowane według 20 komisji parlamentarnych, aby uwzględnić hierarchiczny układ danych (poziom 1 – posłowie, poziom 2 – komisje)<sup>33</sup>. Posłowie nie mogą być bowiem traktowani

31 Gdy ma miejsce dyspersja, stosuje się regresję dwumianową ujemną, która jest rozszerzeniem regresji Poissona.

32 W celu sprawdzenia dobroci dopasowania funkcji regresji do danych na każdym modelu przeprowadzono testy Pearsona. Wartości statystyki nie ujawniły istotności statystycznej, co oznacza, że wszystkie modele są dobrze dopasowane, a metoda Poissona jest odpowiednią metodą analizy. Wyniki: model nr 1: 765,313(789),  $p=0,721$ ; model nr 2: 833,913(790),  $p=0,135$ , model nr 3: 772,364(790),  $p=0,666$ . W nawiasach są stopnie swobody.

33 Zob. S. Raudenbush, A. Bryk, *Hierarchical Linear Models: Applications and Data Analysis Methods*, 2nd ed., London 2002; S. Rabe-Hesketh, A. Skrondal, *Multilevel and Longitudinal Model-*



jako niezależne obserwacje, ponieważ są zakorzenieni w komisjach, w których warunki uzyskania funkcji sprawozdawców mogą się znacznie różnić (806 posłów jest zaginionych w 20 komisjach). Potwierdzają to wyniki analizy wariancji (ANOVA), według której przynależność do określonej komisji miała istotny statystycznie wpływ na otrzymywanie przez posła funkcji sprawozdawcy w siódmej kadencji PE<sup>34</sup>.

## Wyniki regresji Poissona

Tabela nr 3 prezentuje wyniki regresji. Potwierdzają one hipotezy wyprowadzone z teorii partyjnej organizacji legislacyjnej, według których stanowisko sprawozdawcy jest przyznawane posłom jako nagroda za ich lojalność, działalność legislacyjną i aktywność frekwencyjną. Po pierwsze, posłowie głosujący zgodnie z linią swojej grupy politycznej otrzymywali istotnie więcej sprawozdań ZPU i ustawodawczych w siódmej kadencji PE. Świadczy o tym współczynnik regresji zmiennej „Lojalność wobec frakcji”, który jest istotny statystycznie na średnim poziomie w modelach nr 1 i nr 2. Spójność głosowań posła nie miała natomiast widocznego wpływu na otrzymywanie sprawozdań nieustawodawczych, co może wynikać z ich niższej rangi. Z drugiej strony, deputowani bardziej lojalni w głosowaniach wobec swoich grup narodowych widocznie rzadziej pełnili funkcję sprawozdawcy projektów rozpatrywanych w ZPU i SPU. Informuje o tym współczynnik  $\beta$  zmiennej „Lojalność wobec grupy narodowej”, który jest ujemny i istotny statystycznie na wysokim poziomie w modelach nr 1 i nr 2. Prowadzi to do wniosku, że posłowie, którzy przedkładają w głosowaniach interes swojej grupy narodowej nad preferencje frakcji, są penalizowani przy późniejszej dystrybucji najważniejszych raportów ustawodawczych. W efekcie ich wpływ na kształt legislacji UE staje się poważnie ograniczony. Reasumując, można stwierdzić, że  $H1a$  i  $H1b$  zostały potwierdzone. Po drugie, współczynnik kierunkowy zmiennej „Frekwencja na głosowaniach” wykazał dodatnią i istotną statystycznie wartość we wszystkich modelach. Zgodnie zatem z  $H2$  posłowie, którzy regularnie uczestniczyli w głosowaniach plenarnych, byli widocznie częściej sprawozdawcami projektów ustawodawczych i nieustawodawczych w siódmej kadencji PE. Po trzecie, zgodnie z  $H3$  aktywność legislacyjna posła przekładała się na uzyskiwanie przez niego większej liczby sprawozdań. W siódmej kadencji PE funkcję sprawozdawców ustawodawczych i nieustawodawczych najczęściej pełnili posłowie, którzy zgłaszali wiele poprawek do projektów legislacyjnych na poziomie komisji parlamentarnych. Ponadto badanie wykazało, że im więcej sprawozdań ustawodawczych otrzymywał dany poseł, tym bardziej zwiększało się prawdopodobieństwo, że zostanie wybrany na sprawozdawcę projektu rozpatrywanego w ZPU. Świadczą o tym dodatni kierunek i istotność statystycz-

*ling using Stata*, 2nd ed., College Station 2005; B. Moulton, *An illustration of a pitfall in estimating the effects of aggregate variables on micro-units*, „Review of Economics and Statistics” 1990, vol. 72, no. 2, p. 334–338.

34 W modelu nr 1 (sprawozdania ZPU) wartość statystyki  $F$  wyniosła 6,82 i była istotna statystycznie na poziomie  $p < 0,01$ , w modelu nr 2 (sprawozdania ustawodawcze) –  $F = 7,60$  ( $p < 0,01$ ), a w modelu nr 3 (sprawozdania nieustawodawcze) –  $F = 3,49$  ( $p < 0,01$ ).

na zmiennej „Sprawozdania ustawodawcze” w modelu nr 1. Wynik ten może dowodzić, że wśród posłów funkcjonuje swoista „kasta” sprawozdawców ustawodawczych, którzy uzyskują wiele kluczowych raportów. Z drugiej jednak strony duża liczba sprawozdań nieustawodawczych nie przekładała się na otrzymywanie większej liczby raportów ustawodawczych, co wskazuje na widoczną różnicę między tymi raportami. Analiza regresji wykazała również, że posłowie pełniący funkcję sprawozdawców opiniodawczych byli częściej nagradzani sprawozdaniami ustawodawczymi i nieustawodawczymi.

Tabela nr 3. Wyniki regresji Poissona – uzyskiwanie sprawozdań przez posłów PE siódmej kadencji

		Zmienna zależna: liczba sprawozdań uzyskanych przez posła PE		
Zmienna niezależna		Model nr 1 (sprawozdania ZPU)	Model nr 2 (sprawozdania ustawodawcze)	Model nr 3 (sprawozdania nieustawodawcze)
		$\beta$ (S.E.)	$\beta$ (S.E.)	$\beta$ (S.E.)
<b>Zmienne teoretyczne</b>				
H1a	Lojalność wobec frakcji	<b>0,017 (0,007)**</b>	<b>0,016 (0,007)**</b>	<b>0,016 (0,009)*</b>
H1b	Lojalność wobec grupy narodowej	<b>- 0,009 (0,003)***</b>	<b>- 0,010 (0,003)***</b>	0,000 (0,010)
H2	Frekwencja w głosowaniach	<b>0,011 (0,003)***</b>	<b>0,008 (0,003)**</b>	<b>0,007 (0,002)***</b>
H3	Poprawki do sprawozdań	<b>0,003 (0,001)***</b>	<b>0,003 (0,001)***</b>	<b>0,003 (0,001)***</b>
	Opinie	0,008 (0,012)	<b>0,020 (0,007)***</b>	<b>0,030 (0,013)**</b>
	Sprawozdania ustawodawcze	<b>0,071 (0,031)**</b>	-	- 0,005 (0,005)
	Sprawozdania nieustawodawcze	0,007 (0,017)	0,018 (0,011)	-
H4	Ekspertyza	0,005 (0,083)	- 0,001 (0,094)	<b>0,178 (0,073)**</b>
H5	Członkostwo w komisji w poprzedniej kadencji	<b>0,375 (0,098)***</b>	<b>0,330 (0,094)***</b>	<b>0,108 (0,059)*</b>
H6	EPP	0,198 (0,164)	<b>0,357 (0,173)**</b>	<b>0,182 (0,059)***</b>
	S&D	0,219 (0,149)	<b>0,273 (0,128)**</b>	<b>0,208 (0,102)**</b>
H7	Prezydium PE	0,030 (0,217)	0,248 (0,165)	0,099 (0,116)
	Przewodniczący komisji PE	0,272 (0,344)	<b>0,602 (0,215)***</b>	<b>0,544 (0,154)***</b>
	Koordynator grupy politycznej	<b>0,458 (0,081)***</b>	<b>0,397 (0,079)***</b>	<b>0,476 (0,077)***</b>
<b>Zmienne kontrolne</b>				
	Nowe państwa członkowskie	<b>- 0,178 (0,078)**</b>	- 0,113 (0,081)	<b>- 0,160 (0,068)**</b>
	Wiek	0,004 (0,004)	- 0,000 (0,004)	- 0,001 (0,002)
	Płeć	- 0,020 (0,081)	0,011 (0,071)	- 0,014 (0,069)
	AFET	<b>- 1,332 (0,072)***</b>	<b>- 1,428 (0,058)***</b>	<b>0,287 (0,054)***</b>
	DEVE	- 0,440 (0,075)***	- 0,351 (0,072)***	0,205 (0,058)***
	INTA	0,255 (0,167)	<b>0,390 (0,059)***</b>	<b>0,331 (0,043)***</b>
	BUDG	- 1,237 (0,861)	<b>0,643 (0,066)***</b>	<b>- 0,337 (0,087)***</b>
	CONT	- 0,232 (0,172)	<b>- 0,412 (0,144)***</b>	<b>0,635 (0,021)***</b>
	ECON	<b>0,391 (0,032)***</b>	<b>0,562 (0,026)***</b>	0,033 (0,025)

EMPL	- 0,670 (0,027)***	- 0,498 (0,027)***	- 0,033 (0,041)
ENVI	0,298 (0,042)***	0,241 (0,038)***	- 0,347 (0,031)***
ITRE (kategoria referencyjna)	-		
IMCO	0,156 (0,036)***	0,095 (0,036)**	- 0,126 (0,024)***
TRAN	0,389 (0,043)***	0,361 (0,038)***	- 0,012 (0,021)
REGI	- 0,500 (0,054)***	- 0,366 (0,052)***	- 0,375 (0,040)***
AGRI	0,123 (0,044)***	0,068 (0,028)***	- 0,274 (0,035)***
PECH	0,569 (0,048)***	0,624 (0,039)***	0,440 (0,036)***
CULT	- 0,979 (0,053)***	- 0,743 (0,045)***	0,154 (0,031)***
JURI	0,604 (0,108)***	0,652 (0,089)***	0,514 (0,055)***
LIBE	0,558 (0,061)***	0,612 (0,047)***	0,184 (0,047)***
AFCO	- 0,845 (0,086)***	- 0,626 (0,068)***	0,301 (0,058)***
FEMM	- 0,000 (0,079)	- 0,211 (0,065)***	0,492 (0,036)***
PETI	0,043 (0,152)	- 0,036 (0,075)	0,226 (0,054)***
Stała	- 3,085 (0,831)***	- 2,318 (0,775)***	- 2,842 (1,024)***
Test chi-kwadrat Pearsona	765,3132(789)	833,913(790)	772,3649(790)
Log pseudolikelihood	- 740,432	- 853,501	- 972,138
Pseudo R-kwadrat	0,202	0,162	0,106
AIC	1554,865	1779,002	2016,277
BIC	1728,472	1947,917	2185,192
N (liczba klastrów)	20	20	20
N (liczba obserwacji)	806	806	806

Objaśnienia: \* – wyniki istotne statystycznie w przedziale  $p < 0,1$  (10 proc.); \*\* -  $p < 0,05$  (5 proc.); \*\*\* -  $p < 0,01$  (1 proc.). Wyniki istotne statystycznie zostały pogrubione.

Badanie ilościowe tylko częściowo potwierdziło  $H_4$ . Zmienna „Ekspertyza” uzyskała istotność statystyczną i dodatnią wartość tylko w modelu nr 3. Oznacza to, że w siódmej kadencji PE posłowie specjaliści otrzymywali znacznie więcej sprawozdań nieustawodawczych. Ekspertyza nie była natomiast kluczowym kryterium przy dystrybucji sprawozdań ustawodawczych i ZPU. Można to uzasadnić tym, że rzeczony raporty są w porównaniu z nieustawodawczymi znacznie ważniejsze i bardziej prestiżowe, przez co stanowią przedmiot zażartej rywalizacji posłów. To powoduje, że przy ich rozdziale koordynatorzy kierują się bardziej kryteriami politycznymi (np. lojalnością) niż informacyjnymi, dzięki czemu łagodzą ewentualne konflikty i stabilizują spójność frakcji. Potwierdza to uznana badaczka Parlamentu Europejskiego Nikoleta Yordanova, według której: „w takim przypadku [sprawozdań ustawodawczych – A.K.] może mieć miejsce kompromis między wyborem na sprawozdawcę eksperta albo lojalnego członka grupy politycznej, w którym ten ostatni czynnik jest ważniejszy dla kierownictwa grupy politycznej, dążącego przede wszystkim do zwiększenia spójności frakcji w głosowaniu”<sup>35</sup>.

35 N. Yordanova, *Inter-institutional Rules...*, p. 108.

Analiza statystyczna wykazała, że w siódmej kadencji PE sprawozdawcami projektów ustawodawczych byli widocznie częściej wybierani posłowie doświadczeni, należący do tej samej komisji w poprzedniej kadencji PE. Świadczy o tym współczynnik kierunkowy zmiennej „Członkostwo w komisji w poprzedniej kadencji”, który uzyskał dodatnią i istotną statystycznie na najwyższym poziomie wartość w modelu nr 1 i nr 2. Doświadczenie nie było natomiast czynnikiem zwiększającym szansę otrzymania przez posła sprawozdań nieustawodawczych. Uzyskany rezultat potwierdza zatem  $H_5$ .

Analiza regresji ujawniła również wpływ przynależności politycznej posła na uzyskiwanie sprawozdań. Zmienne „EPP” i „S&D” wykazały istotność statystyczną i dodatni kierunek w modelu nr 2 i nr 3. Oznacza to, że deputowani z tych dwóch frakcji otrzymywali w siódmej kadencji PE znacznie więcej sprawozdań ustawodawczych i nieustawodawczych niż parlamentarzyści z pozostałych grup politycznych. Warto jednak podkreślić, że w modelu nr 1, obejmującym najbardziej wartościowe sprawozdania rozpatrywane w ZPU, analizowane zmienne nie uzyskały istotności statystycznej, co może wskazywać na bardziej proporcjonalną dystrybucję tych raportów między frakcjami. Wynik ten jest dobrą informacją dla demokracji, ponieważ oznacza, że posłowie z mniejszych grup politycznych mieli odpowiedni wpływ na uchwalanie ważnych aktów prawnych UE. Jednocześnie wskazuje na pewien postęp w stosunku do poprzedniej, szóstej kadencji PE (2004–2009), w której deputowani z EPP i ALDE byli wyraźnie nadreprezentowani przy podziale sprawozdań procedowanych w ramach ZPU/współdecydowania<sup>36</sup>. Reasumując, można uznać, że zgodnie z  $H_6$  posłowie z największych grup politycznych uzyskiwali widocznie więcej sprawozdań ustawodawczych i nieustawodawczych, przy czym ich dominacja nie była zdecydowana przy podziale raportów rozpatrywanych w ZPU.

Zgodnie z  $H_7$  posłowie obejmujący kluczowe stanowiska w Parlamencie otrzymywali istotnie więcej sprawozdań w siódmej kadencji PE. Po pierwsze, przewodniczący komisji parlamentarnych byli znacznie częściej sprawozdawcami ustawodawczymi i nieustawodawczymi niż zwykli posłowie. Informuje o tym współczynnik regresji tej zmiennej, który posiada dodatnią i istotną statystycznie wartość w modelach nr 2 i nr 3. Prawidłowa jest zatem obserwacja praktyków, że przewodniczący komisji są sprawozdawcami ostatniej szansy, którzy są mianowani na tę funkcję, gdy żadna grupa polityczna lub poseł nie jest zainteresowany raportem<sup>37</sup>. Po drugie, w badanym okresie koordynatorzy grup politycznych uzyskiwali istotnie więcej sprawozdań ZPU, ustawodawczych i nieustawodawczych. Współczynnik  $\beta$  tej zmiennej jest wysoki i istotny statystycznie na najwyższym poziomie we wszystkich modelach. Rezultat ten prowadzi do wniosku, że koordynatorzy wykorzystują swoje stanowisko „dystrybutora sprawozdań” do zapewniania sobie raportów, którymi są szczególnie zainteresowani. Mają zatem istotną przewagę nad zwykłymi posłami, co niekoniecznie jest dobrym rozwiązaniem<sup>38</sup>. Po trzecie, analiza nie wykazała, aby

36 Ibidem, p. 112.

37 R. Corbett, F. Jacobs, M. Shackleton, op.cit., p. 205.

38 Mianując siebie, mogą forsować własne, niekoniecznie zgodne z frakcją, preferencje, co z kolei może prowadzić do osłabienia pozycji negocjacyjnej Parlamentu. Zob. badania empiryczne,

posłowie wchodzący w skład Prezydium PE byli widocznie częściej sprawozdawcami niż pozostali deputowani. Stanowiska Przewodniczącego PE, wiceprzewodniczących i kwestorów są zatem bardziej związane z aktywnością organizacyjną niż legislacyjną posłów.

Przechodząc do zmiennych kontrolnych, analiza regresji dowiodła, że posłowie z państw członkowskich, które wstąpiły do UE w 2004 r. i później, byli w siódmej kadencji PE dyskryminowani przy dystrybucji sprawozdań. Informuje o tym ujemny i istotny statystycznie na średnim poziomie współczynnik regresji zmiennej „Nowe państwa członkowskie” obserwowany w modelach nr 1 i nr 3. Posłowie z tych krajów otrzymywali widocznie mniej sprawozdań rozpatrywanych w kluczowej zwykłej procedurze ustawodawczej oraz w procedurach nieustawodawczych w porównaniu z deputowanymi pochodzącymi ze „starych” państw. Pewnym pocieszeniem jest brak istotności statystycznej współczynnika analizowanej zmiennej w modelu nr 2, choć jego ujemny znak informuje o negatywnej zależności między pochodzeniem deputowanego z nowego państwa a prawdopodobieństwem otrzymania raportu ustawodawczego. Powyższe rezultaty oznaczają, że zaobserwowana w szóstej kadencji PE (2004–2009) dyskryminacja posłów z nowych krajów członkowskich przy podziale sprawozdawców była kontynuowana w kolejnej (2009–2014)<sup>39</sup>. Nie sprawdziło się zatem przypuszczenie, że po okresie socjalizacji w szóstej kadencji PE, w którym nowi posłowie poznają wewnątrz- i międzyinstytucjonalną kulturę podejmowania decyzji oraz nabiorą doświadczenia, będą w kolejnej otrzymywać więcej sprawozdań<sup>40</sup>. Trwały trend dyskryminacyjny przy selekcji sprawozdawców należy mocno skrytykować, gdyż z racji olbrzymiej wagi tej funkcji deputowani z nowych państw członkowskich mają wyraźnie mniejszy wpływ na kształtowanie najważniejszych aktów ustawodawczych UE w porównaniu z posłami ze starych krajów.

Warto się w tym miejscu zastanowić, co jest przyczyną ciągłego pomijania nowych posłów przy podziale sprawozdań. Na myśl przychodzą trzy wytłumaczenia. Po pierwsze, deputowani z nowych krajów mogą być mniej ambitni i kompetentni niż ci ze starych albo posiadać znacznie niższe kompetencje. Po drugie, posłowie z nowych państw mogą być bardziej skoncentrowani na karierze w polityce krajowej niż w unijnej. To powoduje, że pobyt w Strasburgu traktują jako „zesłanie”, co obniża ich motywację do szerokiej aktywności legislacyjno-parlamentarnej. Po trzecie, w procesie dystrybucji sprawozdań wciąż mogą być zakorzenione uprzedzenia wobec posłów z nowych państw członkowskich. Mogą mieć one różną proveniencję, np. wiązać się z obawą, że deputowani z tych krajów będą forsować skrajne lub narodowe preferencje lub będą bardzo podatni na

---

które dowodzą, że gdy sprawozdawca zajmuje skrajne stanowisko w danej kwestii, które odbiega od opinii większości posłów, to szansa na sukces poprawek Parlamentu w ZPU widocznie maleje: R. Costello, R. Thomson, *The nexus of bicameralism: Rapporteurs' impact on decision outcomes in the European Union*, „European Union Politics” 2011, vol. 12, no. 3, p. 351.

39 S. Hurka, M. Kaeding, op.cit., p. 512–529.

40 J. De Clerck-Sachsse, P. Kaczyński, *The European Parliament – More powerful, less legitimate? An outlook for the 7th term*, „CEPS Working Document” 2009, no. 314, p. 4; S. Hix, A. Noury, *After enlargement: Voting patterns in the sixth European Parliament*, „Legislative Studies Quarterly” 2009, vol. 34, no. 2, p. 173.

oddziaływania zewnętrzne (np. lobbystów)<sup>41</sup>. Aby jednak poznać rzeczywiste przyczyny dyskryminacji, należy przeprowadzić dogłębne badania jakościowe.

Badanie empiryczne nie ujawniło natomiast wpływu wieku i płci posła na liczbę uzyskiwanych funkcji sprawozdawców. Obie zmienne nie wykazały istotności statystycznej we wszystkich modelach.

Czynnikiem, który w siódmej kadencji PE miał istotny wpływ na otrzymywanie sprawozdań przez posłów, była ich przynależność do określonych komisji PE. W badanym okresie największą szansę otrzymania dużej liczby raportów ustawodawczych mieli deputowani należący do komisji ECON, ENVI, IMCO, TRAN, PECH, JURI, LIBE, BUDG, INTA i AGRI, natomiast najmniejszą członkowie FEMM, AFCO, CULT, REGI, EMPL, CONT, DEVE i AFET. Wyniki te nie powinny zaskakiwać, ponieważ kwestie, którymi zajmują się takie komisje jak AFET (WPZiB), AFCO (sprawy proceduralne i regulaminowe, głównie dotyczące funkcjonowania Parlamentu) czy EMPL (zatrudnienie, sprawy społeczne), nie są obszernie uregulowane w traktatach, nie należą do kluczowych kompetencji UE oraz nie stanowią materii *stricte* prawodawczej. Natomiast UE ma szerokie uprawnienia w transporcie (TRAN), środowisku (ENVI) czy rynku wewnętrznym (IMCO), co przekłada się na dużą liczbę projektów ustawodawczych rozpatrywanych przez komisje zajmujące się tymi obszarami. Z kolei najwięcej sprawozdań nieustawodawczych uzyskiwali posłowie AFET, DEVE, INTA, CONT, PECH, CULT, JURI, LIBE, AFCO, FEMM i PETI, natomiast widocznie mniej deputowani będący członkami BUDG, ENVI, IMCO, REGI i AGRI. Powyższe wyniki potwierdzają pogląd o obecności w Parlamencie nieformalnego podziału komisji parlamentarnych na tzw. dwa kluby: ustawodawczy, czyli zrzeszający komisje zajmujące się prawie wyłącznie uchwaleniem wiążącego prawodawstwa unijnego, oraz nieustawodawcze, skoncentrowane bardziej na działalności deklaratoryjnej, rezolucyjnej<sup>42</sup>. Z tabeli nr 3 wynika, że do pierwszego klubu zaliczają się BUDG, ENVI, IMCO, TRAN i AGRI, natomiast do drugiego – AFET, DEVE, CULT, AFCO i FEMM. Taki wniosek wypływa z interpretacji współczynników  $\beta$  tych zmiennych, które wykazały istotność statystyczną oraz opozycyjne kierunki w modelach nr 2 i nr 3.

## Konkluzje

Celem artykułu była identyfikacja czynników, które miały istotny wpływ na otrzymywanie funkcji sprawozdawców projektów ustawodawczych i nieustawodawczych przez posłów siódmej kadencji PE. Analiza empiryczna oparta na regresji Poissona doprowadziła do następujących rezultatów. Po pierwsze, w siódmej kadencji PE zdecydowanie

41 S. Hurka, M. Kaeding, L. Obholzer, *Out of the dark, into the light: (shadow) rapporteurship assignments in the European Parliament after enlargement*, paper presented at the ECPR EUSG conference in the Hague from 4–7 June 2014, Panel 3.10. „EP internal organization and decision-making (Section 3)”, p. 18–21.

42 Zob. A. Maurer, *The Legislative Powers and Impact of the European Parliament*, „Journal of Common Market Studies” 2003, vol. 41, no. 2, p. 237.

najwięcej sprawozdań ustawodawczych otrzymywali posłowie, którzy byli najbardziej lojalni wobec własnej grupy politycznej. Natomiast deputowani, którzy częściej głosowali zgodnie ze stanowiskiem swoich grup narodowych, uzyskiwali znacznie mniej takich raportów. Oba wyniki stanowią przestrożę dla posłów, którzy są mocno przywiązani do swojej delegacji narodowej w Parlamencie i negują większościowe poglądy frakcji. Taka postawa skutkuje wykluczeniem z procesu legislacyjnego, gdyż brak nominacji oznacza niemożność bezpośredniego wpływu na kształt prawodawstwa unijnego.

Po drugie, aktywność legislacyjna posła wyraźnie zwiększa jego szansę na otrzymanie funkcji sprawozdawcy zarówno projektów ustawodawczych, jak i nieustawodawczych. W siódmej kadencji PE najwięcej takich raportów uzyskiwali deputowani, którzy zgłasza-  
li wiele poprawek do projektów legislacyjnych, sumiennie uczestniczyli w głosowaniach oraz przygotowali opinie do sprawozdań (pełnili funkcję sprawozdawców opiniodawczych). Ponadto badanie wykazało, że im więcej sprawozdań ustawodawczych otrzymał dany poseł, tym bardziej zwiększało się prawdopodobieństwo, że zostanie wybrany na sprawozdawcę projektu rozpatrywanego w ZPU.

Po trzecie, ekspertyza ma tylko częściowy wpływ na uzyskiwanie raportów. W siódmej kadencji PE posłowie specjaliści otrzymywali więcej sprawozdań nieustawodawczych niż deputowani niebędący ekspertami. Efekt ten nie został jednak zaobserwowany w przypadku sprawozdań ustawodawczych. Najprawdopodobniej wynika to z tego, że ze względu na ich wagę były one przedmiotem zażartej rywalizacji między posłami. W rezultacie koordynatorzy kierowali się przy ich rozdzielaniu kryteriami bardziej politycznymi niż eksperckimi, aby nie dopuścić do ewentualnych konfliktów i zaburzenia spójności grupy politycznej.

Po czwarte, doświadczenie posła ma znaczenie przy dystrybucji sprawozdań. Deputowani, którzy byli członkami tej samej komisji w szóstej i siódmej kadencji PE, uzyskiwali znacznie więcej sprawozdań ustawodawczych niż deputowani debiutanci (po raz pierwszy wybrani do PE w wyborach z 2009 r.). Wpływ doświadczenia nie występuje jednak przy podziale raportów nieustawodawczych.

Po piąte, przynależność posłów do największych grup politycznych PE ma widoczny wpływ na uzyskiwanie raportów. W siódmej kadencji PE deputowani z EPP i S&D otrzymywali znacznie więcej sprawozdań ustawodawczych w porównaniu z parlamentariuszami z pozostałych frakcji. Posłowie z tych frakcji dominowali również przy dystrybucji raportów nieustawodawczych.

Po szóste, pełnienie kluczowych funkcji w Parlamencie zwiększa szansę posła na uzyskanie sprawozdań. W siódmej kadencji PE deputowani będący przewodniczącymi komisji lub koordynatorami grup politycznych otrzymywali znacznie więcej raportów ustawodawczych i nieustawodawczych niż niezajmujący tych stanowisk. Efekt ten nie został natomiast zaobserwowany w przypadku członków Prezydium PE.

Analiza ujawniła również, że posłowie z państw członkowskich, które wstąpiły do UE w 2004 r. i później, byli w siódmej kadencji PE dyskryminowani przy podziale sprawozdań rozpatrywanych w ZPU i w procedurach nieustawodawczych. Otrzymywali oni



znacznie mniej takich raportów w porównaniu z deputowanymi ze starych krajów. Oznacza to, że zaobserwowany w szóstej kadencji PE trend dyskryminacyjny był kontynuowany w kolejnym okresie.

Wreszcie, przynależność posła do określonej komisji parlamentarnej determinuje liczbę i rodzaj sprawozdań, które może uzyskać. W siódmej kadencji PE zaobserwowano wyraźny podział komisji na ustawodawcze, a więc zajmujące się przede wszystkim projektami uchwalanymi w ZPU i SPU, oraz nieustawodawcze, czyli rozpatrujące różnego rodzaju rezolucje oraz stanowiska niemające charakteru prawotwórczego. Z analizy wynika, że posłowie, którzy chcą mieć większy wpływ na kształtowanie „twardego” prawodawstwa unijnego, powinni ubiegać się o członkostwo w ECON, ENVI, IMCO, TRAN, PECH, JURI, LIBE, BUDG, INTA i AGRI. W tych komisjach mają widocznie większe szanse na otrzymanie sprawozdań ustawodawczych. Z kolei przynależność do FEMM, AFCO, CULT, REGI, EMPL, CONT, DEVE i AFET istotnie obniża prawdopodobieństwo uzyskania takich raportów, co wynika z tego, że rzeczne komisje koncentrują się na działalności nielegislacyjnej, związanej z prawem „miękkim” UE.

Ze względu na predykcyjny charakter zastosowanej metody powyższe wyniki można traktować jako rekomendacje dla posłów, którzy chcą być częściej wybierani w przyszłości na sprawozdawców projektów ustawodawczych i nieustawodawczych.

## Bibliografia

- Benedetto G., *Rapporteurs as Legislative Entrepreneurs: The Dynamics of the Codecision Procedure in Europe's Parliament*, „Journal of European Public Policy” 2005, vol. 12, no. 1.
- Burns C., *Consensus and compromise become ordinary – but at what cost? A critical analysis of the impact of the changing norms of codecision upon European Parliament committees*, „Journal of European Public Policy” 2013, vol. 20, no. 7.
- Corbett R., Jacobs F., Shackleton M., *The European Parliament*, London 2005.
- Costello R., Thomson R., *The nexus of bicameralism: Rapporteurs' impact on decision outcomes in the European Union*, „European Union Politics” 2011, vol. 12, no. 3.
- Costello R., Thomson R., *The Policy Impact of Leadership in Committees: Rapporteurs' Influence on the European Parliament's Opinions*, „European Union Politics” 2010, vol. 11, no. 2.
- Cox G., McCubbins M., *Legislative Leviathan: Party Government in the House*, Berkeley 1993.
- De Clerck-Sachsse J., Kaczyński P., *The European Parliament – More powerful, less legitimate? An outlook for the 7th term*, „CEPS Working Document” 2009, no. 314.
- Decyzja Rady Europejskiej nr 2010/350/UE z dnia 17 czerwca 2010 r. w sprawie rozpatrzenia przez konferencję przedstawicieli rządów państw członkowskich zmian do traktatów zaproponowanych przez rząd Hiszpanii, dotyczących składu Parlamentu Europejskiego, i w sprawie niezwoływania konwentu, Dziennik Urzędowy UE z 26 czerwca 2010 r., L 160.
- Farrell H., Héritier A., *Interorganizational Negotiation and Intraorganizational Power in Shared Decision Making: Early Agreements Under Codecision and Their Impact on the European Parliament and Council*, „Comparative Political Studies” 2004, vol. 37, no. 10.

- Finke D., *Proposal Stage Coalition-building in the European Parliament*, „European Union Politics” 2012, vol. 13, no. 4.
- Gilligan T., Krehbiel K., *Organization of Informative Committees by a Rational Legislature*, „American Journal of Political Science” 1990, vol. 34, no. 2.
- Héritier A., Reh C., *Codecision and Its Discontents: Intra-Organisational Politics and Institutional Reform in the European Parliament*, „West European Politics” 2012, vol. 35, no. 5.
- Hix S., Noury A., *After enlargement: Voting patterns in the sixth European Parliament*, „Legislative Studies Quarterly” 2009, vol. 34, no. 2.
- Huber K., Shackleton M., *Codecision: a practitioners' view from inside the Parliament*, „Journal of European Public Policy” 2013, vol. 20, no. 7.
- Hurka S., Kaeding M., Obholzer L., *Out of the dark, into the light: (shadow) rapporteurship assignments in the European Parliament after enlargement*, paper presented at the ECPR EUSG conference in the Hague from 4–7 June 2014, Panel 3.10. „EP internal organization and decision-making (Section 3)”.
- Hurka S., Kaeding M., *Report allocation in the European Parliament after eastern enlargement*, „Journal of European Public Policy” 2012, vol. 19, no. 4.
- Judge D., Earnshaw D., *The European Parliament*, New York 2008.
- Kaeding M., Hurka S., *Where are the MEPs from the accession countries? Rapporteurship assignments in the European Parliament after Enlargement*, „EIPASCOPE” 2010, no. 2.
- Kardasheva R., *Legislative package deals in EU decision-making: 1999–2007*, thesis submitted to the European Institute of the London School of Economics for the completion of the degree of Doctor of Philosophy, April 2009.
- Kirpsza A., *Analiza zjawiska wczesnych nieformalnych porozumień legislacyjnych w zwykłej procedurze ustawodawczej*, „Studia Europejskie” 2013, nr 4.
- Kirpsza A., *Charakterystyka konsultacji jako specjalnej procedury ustawodawczej Unii Europejskiej*, „Stosunki Międzynarodowe – International Relations” 2012, nr 46.
- Kirpsza A., *Duch d'Hondta w Strasburgu. Zasada proporcjonalnej dystrybucji stanowisk w Parlamencie Europejskim*, „Przegląd Politologiczny” 2011, nr 3.
- Kirpsza A., *Legislacyjne problemy Unii Europejskiej po wejściu w życie traktatu z Lizbony*, „Przegląd Zachodni” 2012, nr 2.
- Kirpsza A., *Pozycja komisji Parlamentu Europejskiego w procesie legislacyjnym. „Legislacyjny kręgosłup” czy techniczny organ pomocniczy?*, „Polski Przegląd Dyplomatyczny” 2011, nr 4.
- Kirpsza A., *Utrata kontroli nad procesem legislacyjnym w Parlamencie Europejskim na przykładzie procesu uchwalania rozporządzenia w sprawie produktów leczniczych terapii zaawansowanej*, [w:] Kirpsza A., Stachowiak G. (red.), *Kryzys w Unii – Unia w kryzysie?*, Kraków 2014.
- Krehbiel K., *Information and Legislative Organization*, Ann Arbor 1991.
- Lord C., *The democratic legitimacy of codecision*, „Journal of European Public Policy” 2013, vol. 20, no. 7.
- Mamadouh V., Raunio T., *The Committee System: Powers, Appointments and Report Allocation*, „Journal of Common Market Studies” 2003, vol. 41, no. 2.

- Maurer A., *The Legislative Powers and Impact of the European Parliament*, „Journal of Common Market Studies” 2003, vol. 41, no. 2.
- Mik C., *Opinia prawna na temat pojmowania aktów ustawodawczych i znaczenia tego pojęcia dla pozycji parlamentów narodowych w Unii Europejskiej*, „Zeszyty Prawnicze Biura Analiz Sejmowych” 2010, nr 2.
- Moulton B., *An illustration of a pitfall in estimating the effects of aggregate variables on micro-units*, „Review of Economics and Statistics” 1990, vol. 72, no. 2.
- Petkova B., Dumbrovský T., *Conciliation in the sixth European Parliament: Formal transparency vs. shadowy legislating*, UACES Exchanging Ideas on Europe: Europe at a Crossroads Bruges, 6–8 September 2010.
- Rabe-Hesketh S., Skrondal A., *Multilevel and Longitudinal Modelling using Stata*, 2nd ed., College Station 2005.
- Rasmussen A., *The EU Conciliation Committee: One or Several Principals?*, „European Union Politics” 2008, vol. 9, no. 1.
- Raudenbush S., Bryk A., *Hierarchical Linear Models: Applications and Data Analysis Methods*, 2nd ed., London 2002.
- Reh C., Héritier A., Bressanelli E., Koop C., *The Informal Politics of Legislation. Explaining Secluded Decision Making in the European Union*, „Comparative Political Studies” 2011, vol. 46, no. 9.
- Reh C., *Is Informal Politics Undemocratic? Trilogues, Early Agreements and the Selection Model of Representation*, „Journal of European Public Policy” 2014, vol. 21, no. 6.
- Scott Long J., Freese J., *Regression Models for Categorical Dependent Variables using STATA*, Texas 2001.
- Westlake M., *A Modern Guide To the European Parliament*, London – New York 1994.
- Wurzel R., *The role of the European parliament: Interview with Ken Collins MEP*, „Journal of Legislative Studies” 1999, vol. 5, no. 2.
- Yordanova N., *Inter-institutional Rules and Division of Power in the European Parliament: Allocation of Consultation and Co-decision Reports*, „West European Politics” 2011, vol. 34, no. 1.
- Yordanova N., *Organising the European Parliament. The Role of Committees and their Legislative Influence*, Colchester 2013.
- Yoshinaka A., McElroy G., Bowler S., *The appointment of rapporteurs in the European Parliament*, „Legislative Studies Quarterly” 2010, vol. 35, no. 4.