

Produkcja prawa najniższa od 24 lat

Aktualizacja za I półrocze 2024 r.

24 lipca 2024 r.

W pierwszej połowie 2024 r. przyjęto w Polsce jedynie 4,2 tys. stron nowego prawa. To spadek o 79% w porównaniu z analogicznym okresem ubiegłego roku i najniższy wynik od 2000 roku – wynika z najnowszej aktualizacji „Barometru Prawa”. Czy system prawny w Polsce w końcu się stabilizuje? Czy to tylko efekt zmiany rządu?

Firma audytorsko-doradcza Grant Thornton w lutym 2015 r. zainaugurowała swój projekt badawczy „Barometr Prawa”, w ramach którego monitoruje na bieżąco zmienność polskiego systemu prawnego. Od tego czasu raz do roku publikuje raport na temat skali produkcji nowego prawa w Polsce, a co trzy miesiące przedstawia skrócone aktualizacje kwartalne.

Dane płynące z najnowszej aktualizacji badania – po pierwszym półroczu 2024 r. – przynoszą zaskakujące wnioski. Produkcja prawa w Polsce w ostatnich kwartałach gwałtownie wyhamowała. Od początku stycznia do końca czerwca 2024 r. ustanowiono w Polsce 493 akty prawne najwyższej rangi (ustawy, rozporządzenia i umowy międzynarodowe), składające się z **4208 stron** maszynopisu, co jest najniższym wynikiem za pierwsze półrocze od 2000 roku. To też o **79%** niższy wynik niż w analogicznym okresie ubiegłego roku.

Administracja rządowa w powyborczym przestoju

Silny spadek liczby nowych przepisów to przede wszystkim skutek mocnego wyhamowania produkcji rozporządzeń, a więc aktów wykonawczych administracji rządowej, co z kolei prawdopodobnie spowodowane było zmianą rządu jesienią 2023 roku. Ministerstwa w wielu przypadkach zakończyły (często w pośpiechu) procesy legislacyjne wielu rozporządzeń przed wyborami parlamentarnymi w październiku 2023 roku, a nowe władze tych organów dopiero rozpoczynają prace nad nowymi regulacjami. W efekcie w pierwszym półroczu 2024 roku uchwalono jedynie 459 rozporządzeń, na które złożyły się 3184 strony maszynopisu. Dla porównania, w pierwszym półroczu 2023 roku było to aż 17 333 stron. W tym czasie uchwalono też zaledwie 31 ustaw o łącznej objętości 954 stron (1794 przed rokiem) i ratyfikowano 3 umowy międzynarodowe składające się z 70 stron (449 stron przed rokiem).

Liczba stron rozporządzeń przypadająca na jedną stronę ustawy spadła więc do poziomu 3,3, wobec 9,6 przed rokiem, 7,3 dwa lata temu i 3,2 trzy lata temu. Powrót wskaźnika do tak niskiego poziomu to pozytywne zjawisko z punktu widzenia transparentności procesu legislacyjnego, ponieważ rozporządzenia nie muszą być poddawane konsultacjom publicznym, zgodnie z rygorem Regulaminu Pracy Rady Ministrów. Ograniczenie tworzenia prawa rozporządzaniami na rzecz opracowywania go za pomocą ustaw sprawia, że więcej przepisów – przynajmniej w teorii – przygotowujących jest z rozważą i uwzględnieniem głosu ekspertów.

Stabilność prawa cieszy przedsiębiorców

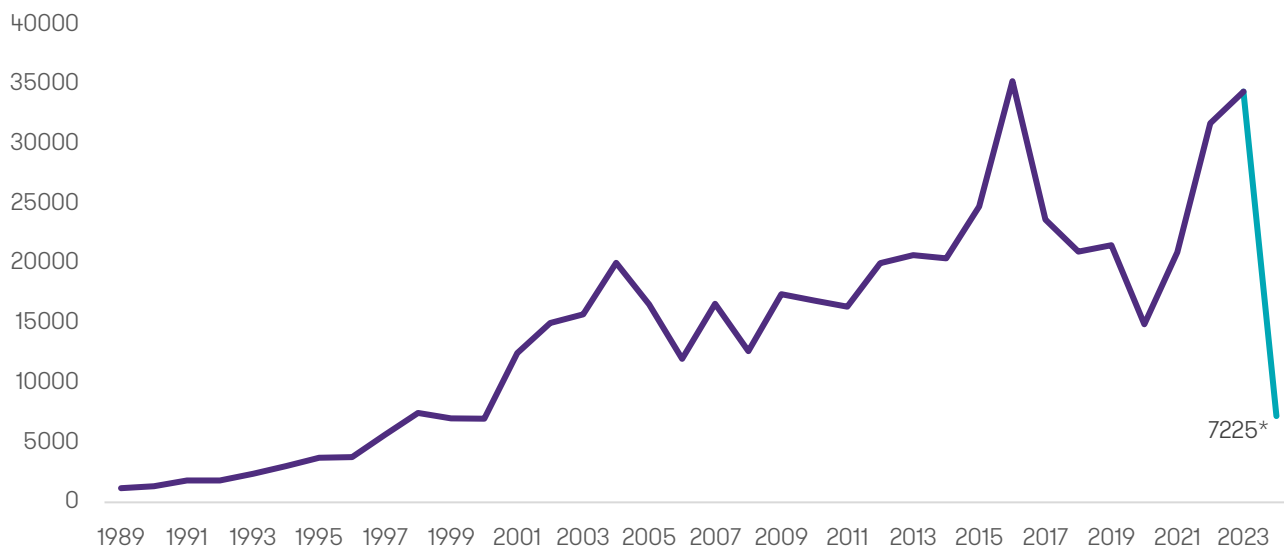
O tym jak wielką ulgą dla przedsiębiorców jest spadek liczby stron nowych przepisów może świadczyć fakt, że jeśli ktoś chciałby przeczytać wszystkie publikowane nowe akty prawne najwyższego rzędu, to w I półroczu 2024 r. miałby do przeczytania 34 strony każdego dnia roboczego. Musiałby poświęcić na to średnio co najmniej **1 godzinę i 8 minut** (przy założeniu, że na jedną stronę potrzeba średnio 2 minut). Dla porównania, przed rokiem było to 157 stron oraz 5 godzin i 14 minut.

Warto jednak mieć świadomość, że byłby to nadal zaledwie wstęp do pełnego zrozumienia wchodzących w życie zmian – zdecydowana większość publikowanych ustaw i rozporządzeń to nowelizacje starych, funkcjonujących już aktów prawnych, a więc zawierają jedynie nieczytelne, wyrwane z kontekstu zdania czy akapity. Aby poznać ich sens, należy odnieść je do tekstów źródłowych, a to oznaczałoby konieczność analizy wielokrotnie większej liczby stron przepisów prawa.

Szansa na nowe rozdanie

Co dalej? Jeśli przyjąć teoretyczne założenie, że dynamika spadku produkcji prawa o 79% utrzyma się w II półroczu, to w całym 2024 roku przyjętych zostałoby **7,2 tys.** stron maszynopisu przepisów, czyli najmniej od 2000 roku. Byłoby to aż o 27 tys. stron mniej niż przed rokiem, kiedy liczba stron nowego prawa sięgnęła 34,4 tys. Wydaje się, że jest to jednak mało realny scenariusz. W wielu ministerstwach okres powyborczego przestoju się kończy i prace legislacyjne znowu przyspieszają.

Wykres 1. Liczba stron aktów prawnych, które ukazały się w Dzienniku Ustaw w poszczególnych latach



*Liczba stron aktów prawnych za cały rok 2024 skalkulowana przy założeniu, że w całym roku utrzymana zostanie dynamika odnotowana w pierwszym półroczu 2024 r., czyli -79% rok do roku.

Źródło: Opracowanie własne Grant Thornton na podstawie Dziennika Ustaw



*Wszystko wskazuje na to, że gwałtowna stabilizacja systemu prawnego w Polsce to raczej nie efekt przemyślanej, zaplanowanej reformy ograniczającej przyrost biurokracji, a zmiany władzy na poziomie parlamentu i Rady Ministrów. Taka zmiana zawsze powoduje pewne wyhamowanie procesów legislacyjnych – komentuje **Tomasz Wróblewski**, Prezes Grant Thornton. Trzeba jednak przyznać, że tym razem*

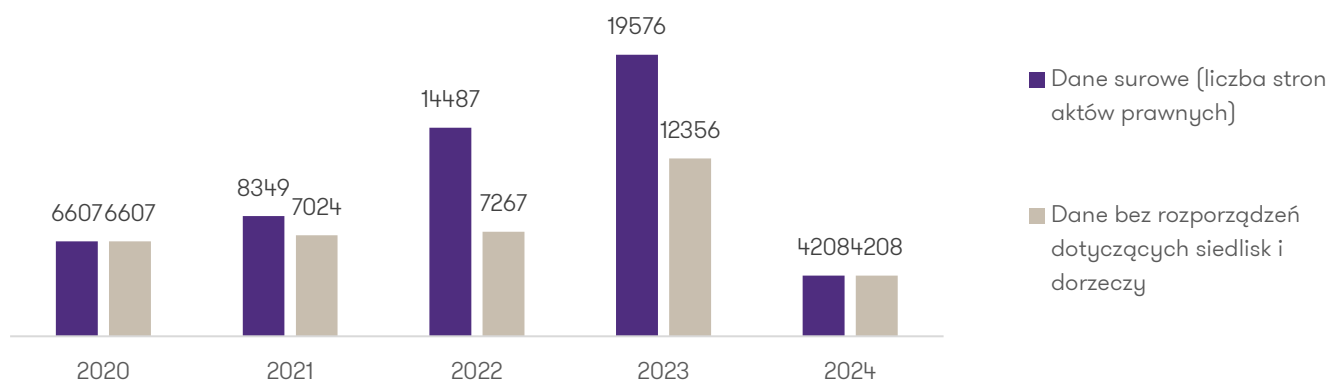
to wyhamowanie jest wyjątkowo mocne. Mamy więc nadzieję, że w polskiej legislacji wraz z nową kadencją parlamentu rzeczywiście rozpoczyna się nowy okres. Warto zwrócić uwagę, że przedstawiciele rządu w ostatnich miesiącach deklarowali wielokrotnie, w tym na konferencji prezentującej nasz raport „Barometr prawa” w marcu 2024 roku, że są świadomi problemu nadmiernej i w dodatku chaotycznej produkcji prawa w Polsce w ostatnich latach i będą z tymi zjawiskami walczyć – dodaje.

Koniec środowiskowych anomalii

Warto zaznaczyć, że w ostatnich trzech latach wyniki naszego badania były zaburzone niestandardowymi akcjami legislacyjnymi regulującymi kwestie środowiskowe. Były to akcje regulowania specjalnymi rozporządzeniami obszarów siedlisk zwierząt (Ministerstwo Klimatu i Środowiska) oraz gospodarowania wodami w dorzeczach rzek (Ministerstwo Infrastruktury). W przypadku obu tych akcji trudno mówić o faktycznej produkcji prawa. Rozporządzenia te miały dużą objętość, ale zawierały głównie zestawienia tabelaryczne i raczej nie zwiększały biurokracji w Polsce. Można więc uznać, że były jedynie anomalią, która zaburzała prawdziwy obraz produkcji przepisów w Polsce. W 2024 roku akcje te zakończyły się, więc ten efekt sztucznego zawyżania liczby stron nowego prawa został zakończony.

Jeśli jednak nawet wyeliminować obie te akcje z naszych badań, wyhamowanie produkcji prawa w pierwszym półroczu 2024 roku nadal jest bardzo silne. Liczba stron aktów prawnych bez rozporządzeń dotyczących siedlisk i wód w I półroczu 2023 roku wyniosła **12356** stron, czyli trzykrotnie więcej niż w tym samym okresie 2024 roku.

Wykres 2. Liczba stron aktów prawnych (ustaw, rozporządzeń, umów międzynarodowych) w I półroczu danego roku – dane surowe oraz po wyeliminowaniu rozporządzeń wydanych w ramach niestandardowych akcji regulacji siedlisk przyrodniczych i gospodarowania wodami w dorzeczach



Zachęcamy do kontaktu:

Jacek Kowalczyk

Dyrektor Marketingu i PR

Grant Thornton

T: 505 024 168

E: jacek.kowalczyk@pl.gt.com

O Grant Thornton

Grant Thornton to jedna z wiodących organizacji audytorsko-doradczych na świecie. Wiedza, doświadczenie i zaangażowanie ponad 3 000 partnerów oraz 67 000 pracowników Grant Thornton dostępne są dla klientów w ponad 140 krajach. W Polsce działamy od 1993 roku, a ponad 1000-osobowy zespół oraz obecność w kluczowych aglomeracjach (Warszawa, Poznań, Katowice, Wrocław, Kraków, Toruń i Rzeszów) zapewniają nam bliski kontakt z klientami oraz umożliwiają realizację wymagających projektów w obszarze usług audytorskich, doradztwa podatkowego, doradztwa gospodarczego, prawnego oraz outsourcingu rachunkowości, kadr i płac bez względu na wielkość, rodzaj i lokalizację biznesu klienta. Klienci firmy to ponad 2300 podmiotów, w tym kilkadziesiąt spółek notowanych na GPW oraz firmy z top 500 największych przedsiębiorstw działających w naszym kraju. Grant Thornton jest wyłącznym partnerem Grant Thornton International w Polsce. Więcej informacji na www.grantthornton.pl