



Nawiąż kontakt z parlamentarzystą

Raport z monitoringu biur poselskich

Projekt finansowany przez:



Trust for Civil Society
in Central and Eastern Europe

Wrocław 2012

FOUNDATION FOR EUROPEAN STUDIES
ul. Bałuckiego 1/16, 50-034 Wrocław

+48 792 44 09 11
www.feps.pl
feps@feps.pl



WPROWADZENIE

Jednym z głównych problemów współczesnych demokracji jest kryzys legitymizacji. Towarzyszy mu zniechęcenie do uczestniczenia w życiu publicznym, a szczególnie niska frekwencja w wyborach powszechnych. W Polsce frekwencja w wyborach do parlamentu oscyluje wokół 50% (wybory w 2011 - 48,92%, wybory 2007 - 53,88%). Znacznie niższa jest zaś w wyborach do parlamentu europejskiego (wybory w 2004 - 20,87%, wybory w 2009 - 24,53%). Oznacza to, że tylko połowa społeczeństwa jest reprezentowana w instytucjach władzy.

Chcąc zapobiec tej tendencji (z roku na rok frekwencja zmniejsza się) organizuje się różnego rodzaju akcje profrekwencyjne. Ich celem jest zwiększenie udziału społeczeństwa w wyborach powszechnych. Cel ten jest realizowany poprzez akcje informacyjne przybliżające obywatelom informacje o wyborach oraz o kandydatach oraz poprzez podejmowanie działań, które mają na celu ułatwienie brania udziału w wyborach (np wydłużenie czasu otwarcia lokali wyborczych, głosowanie korespondencyjne itp).

Wśród działań prowadzonych w Polsce należy wymienić projekt prowadzony od 2006 roku przez Fundację Batorego "Masz głos, masz wybór" (<http://www.maszglos.pl/>), Fundację ePaństwo i jej projekt "Sejmometr" (<http://sejmometr.pl>) czy prowadzony przez Stowarzyszenie 61 projekt "Mam prawo wiedzieć" (<http://www.mamprawowiedziec.pl/>). Większość z tych inicjatyw oferuje dostępne w internecie, zaawansowane narzędzia pozwalające śledzić działania i wypowiedzi poszczególnych posłów i senatorów. Warto również wymienić "Raport z monitoringu aktywności biur poselskich oraz efektywności wydawanych na nie środków publicznych" autorstwa Piotra Golendzinowskiego, Tomasza Lewińskiego oraz Piotra Pomianowskiego opublikowany przez Stowarzyszenie Studentów, Absolwentów i Przyjaciół KMISH UW „ProCollegio” (www.naszebiura.pl).

Przeprowadzone przez nas badania również wpisują się w działania profrekwencyjne. Naszym celem było zbadanie możliwości komunikacji pomiędzy obywatelami a posłami i senatorami. Przedmiotem naszego zainteresowania były biura, które zgodnie z założeniem powinny być pierwszym ogniwem łączącym posła z wyborcami, miejscem, gdzie obywatelowi udzieli się porady i gdzie regularnie można spotkać się z posłem, na którego oddało się głos. Chcieliśmy sprawdzić w jaki sposób przeciętny obywatel jest w stanie skontaktować się ze swoim reprezentantem, by przekazać mu swoje wątpliwości lub opinie.



METODOLOGIA BADANIA

W przeprowadzonym badaniu interesowały nas możliwość i jakość kontaktu przeciętnego obywatela ze swoim reprezentantem w celu omówienia bieżącej działalności parlamentu. Badania prowadziliśmy w okresie od 22 września do 3 października 2011. Był to gorący okres tuż przed wyborami parlamentarnymi (9 października). Uznaliśmy jednak, że właśnie w tym terminie obywatele będą szczególnie zainteresowani pracą swoich reprezentantów, a badania pokażą w jaki sposób parlamentarzyści walczący o reelekcję kontaktują się ze swoimi wyborcami.

Prowadzony przez nas monitoring składał się z 3 etapów. W pierwszym przedmiotem analizy była dostępność informacji w internecie o parlamentarzystach. W tym celu analizowane były odpowiednie strony internetowe Sejmu i Senatu oraz indywidualne strony internetowe poszczególnych posłów i senatorów. Interesowały nas takie informacje jak numer telefonu, adres e-mail oraz informacja o możliwości bezpośredniego kontaktu w czasie dyżurów w biurach poselskich lub senatorskich. Zwracaliśmy szczególną uwagę na to, czy na stronach internetowych znajdują się konkretne wskazówki o godzinach i miejscach dyżuru oraz o możliwości osobistego spotkania z parlamentarzystą. Informacje te odnotowywaliśmy w bazie danych (<http://feps.pl/pl/parlamentarzysci>).

Kolejnym etapem monitoringu była próba kontaktu przy pomocy poczty elektronicznej. Wykorzystane zostały oficjalne adresy danego posła lub senatora, które odnaleźć można na stronach parlamentu lub, jeżeli taka informacja tam się nie znalazła, adres podany na oficjalnej stronie www danej osoby. W kilku wypadkach, jeżeli nie podano innego adresu, korzystaliśmy ze specjalnych formularzy kontaktowych umieszczonych na stronach www. W trakcie badania do każdego posła oraz do każdego senatora zostały wysłane przez naszych współpracowników dwa listy elektroniczne. Zainteresowani byliśmy w jaki sposób polscy parlamentarzyści reagują na próby kontaktu zarówno ze strony osoby prywatnej, jak i ze strony przedstawicieli organizacji pozarządowych.

Nadawcą pierwszego z listów była osoba prywatna, która chce nawiązać kontakt ze swoim reprezentantem. W czasie monitoringu osoba prowadząca badania posługiwała się swoim prawdziwym imieniem i nazwiskiem - nie posługiwaliśmy się żadnego rodzaju prowokacją. Zapytanie dotyczyło dwóch spraw: pierwszą była kwestia dostępu do



informacji publicznej ze szczególnym uwzględnieniem gorąco diskutowanej w tym czasie tzw. poprawki senatora Rockiego. Poprawka ta dotyczyła możliwości utajnienia pewnych informacji publicznych ze względu na wyższy interes państwa. Osoba prowadząca badania prosiła o wyjaśnienie stosunku danego posła lub senatora do tej kwestii, a także informację o sposobie głosowania nad wspomnianą poprawką. Drugie pytanie dotyczyło możliwości bezpośredniego spotkania oraz terminu dyżuru w biurze.

Równoległe, druga osoba prowadząca badania zwracała się do posłów i senatorów jako przedstawiciel organizacji pozarządowej, która prowadzi badania dotyczące kontaktów pomiędzy obywatelami i ich reprezentantami. W tym wypadku również posługiwaliśmy się prawdziwymi informacjami: osoba prowadząca badania podpisywała się własnym imieniem i nazwiskiem, jako reprezentant naszej fundacji. List skierowany do posłów i senatorów dotyczył prowadzonego przez nas monitoringu biur poselskich. Pytaliśmy o organizowane dyżury oraz o najważniejsze problemy związane z kontaktami z wyborcami. Próbowaliśmy również umówić się na spotkanie z posłem lub senatorem.

Po wysłaniu e-maili czekaliśmy około tygodnia (w tym conajmniej 5 dni roboczych) na reakcję. Uznaliśmy, że jest to wystarczający czas, by uznać daną formę kontaktu za udaną. Jeżeli na zadane pytania otrzymaliśmy satysfakcjonującą odpowiedź, zaznaczaliśmy w bazie danych, że kontakt do danej osoby był udany. Jako odpowiedź satysfakcjonującą uznawaliśmy odpowiedzi, które w sposób rzeczowy odnosiły się do poruszonych przez nas kwestii. Do odpowiedzi niesatysfakcjonujących zaliczaliśmy wszelkiego rodzaju odpowiedzi generowane automatycznie, odpowiedzi lekceważące lub nieuprzejme. Odnotowywaliśmy również, czy osobą odpowiadającą był pracownik biura czy bezpośrednio dany parlamentarzysta. Jeżeli nie uzyskaliśmy odpowiedzi na wysłane przez nas maile, przechodziliśmy to telefonicznej części badania.

Druga część badania polegała na wykonaniu połączenia telefonicznego do biura każdego posła i senatora. Wykorzystaliśmy numery telefonów podane na stronach sejmu lub numery podane na indywidualnych stronach www parlamentarzystów. Telefony wykonywaliśmy w zwyczajowych godzinach pracy: pomiędzy 9:00 a 15:00. Podczas rozmowy pytaliśmy o możliwość osobistego spotkania oraz o terminy dyżurów w biurze. Kontakt uznaliśmy za udany, jeżeli połączenie zostało odebrane (nie zostały uznawane połączenia z automatyczną sekretarką) i została nam udzielona konkretna informacja na

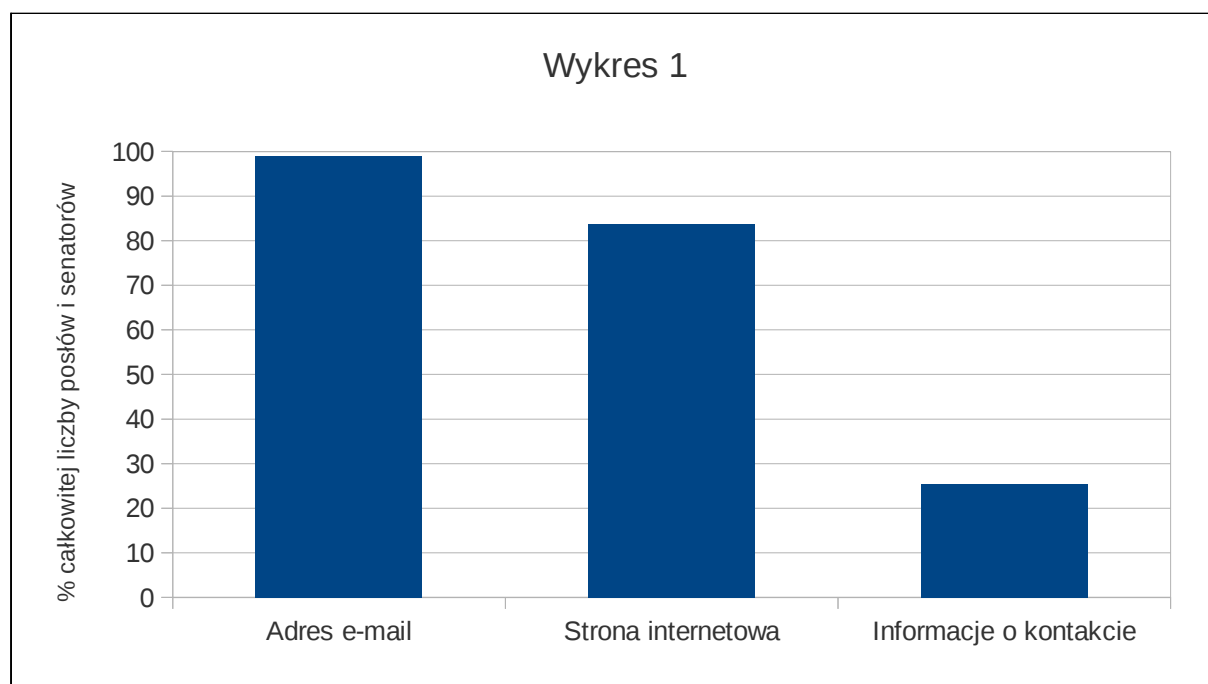
zadane pytanie.

Podsumowując: przygotowana w wyniku monitoringu baza danych zawiera informację o tym czy dany parlamentarzysta posiada stronę internetową zawierającą informacje o możliwym kontakcie, informację o skuteczności podczas próby kontaktu e-mailowego (a także o tym kto odpowiada na maile) oraz informację o skuteczności podczas próby kontaktu telefonicznego. Baza jest dostępna pod adresem: <http://feps.pl/pl/parlamentarzysci>.

Warto dodać, że nasze badanie nie było wolne od możliwości popełnienia błędu. Ryzyko było związane z wadliwym funkcjonowaniem sieci internetowej i telefonicznej, które mogło uniemożliwić przesłanie listu elektronicznego lub nawiązanie połączenia telefonicznego. Takich sytuacji nie mogliśmy wykluczyć, z drugiej zaś strony sytuacja taka spotkać mogła każdego obywatela. Z tego powodu uznać należy nasze badania za wiarygodne.

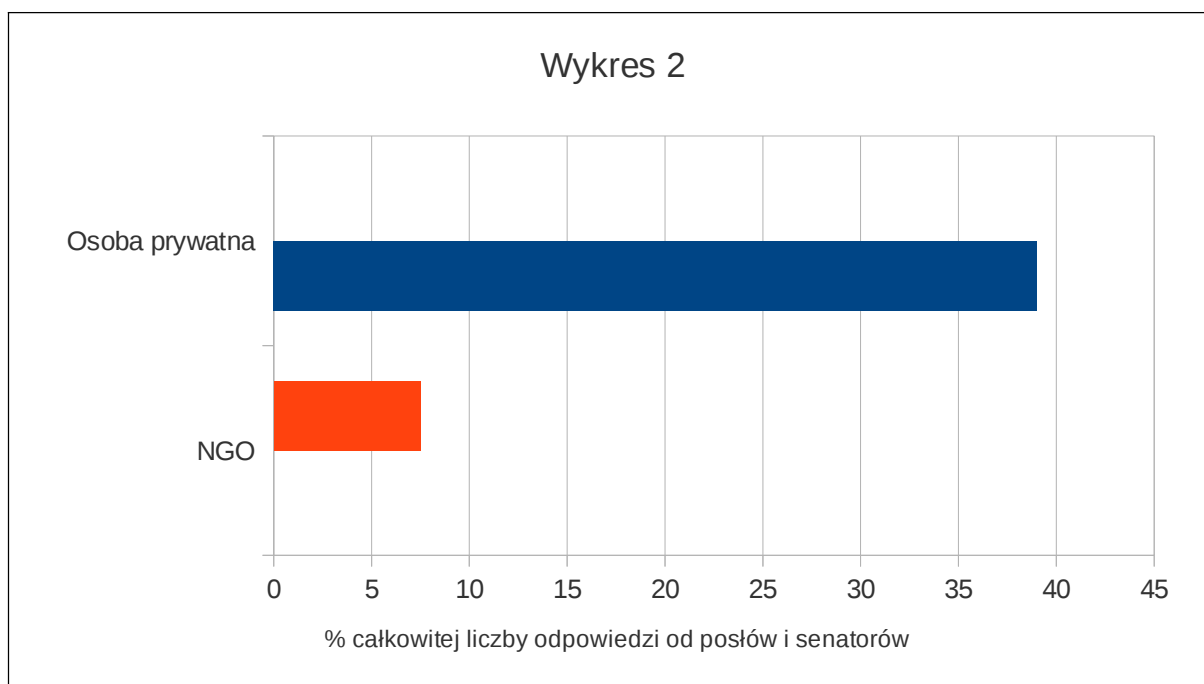
WYNIKI MONITORINGU

Prezentację danych należy rozpocząć od omówienia wykorzystania poszczególnych technologii przez polskich parlamentarzystów. Wykres 1 prezentuje zbiorcze zestawienie narzędzi, które są wykorzystywane przez posłów i senatorów.



Z danych tych wynika, że zdecydowana większość parlamentarzystów ma swoją własną stronę internetową (83,75%), a także adres e-mail (99%). Warto jednak zauważyć, że na zaledwie 23,37% badanych stronach znajdują się informacje o możliwym kontakcie bezpośrednim podczas dyżurów. Brak takiej informacji może sugerować, że tego typu spotkanie nie jest możliwe.

Udało nam się skontaktować z 75% posłów oraz 61% senatorów. Niestety trudno konfrontować te dane z innymi badaniami, gdyż te prowadzone były przy pomocy innych metodologii. Nie dysponujemy również danymi pozwalającymi na porównanie z innymi państwami. Przedstawione wyniki nie napawają jednak optymizmem. Pokazują one, że nie było możliwe skontaktowanie się z ok. 115 posłami oraz 39 senatorami. Zaskakująca jest również różnica w aktywności komunikacyjnej pomiędzy posłami i senatorami, którą trudno jest wytłumaczyć.

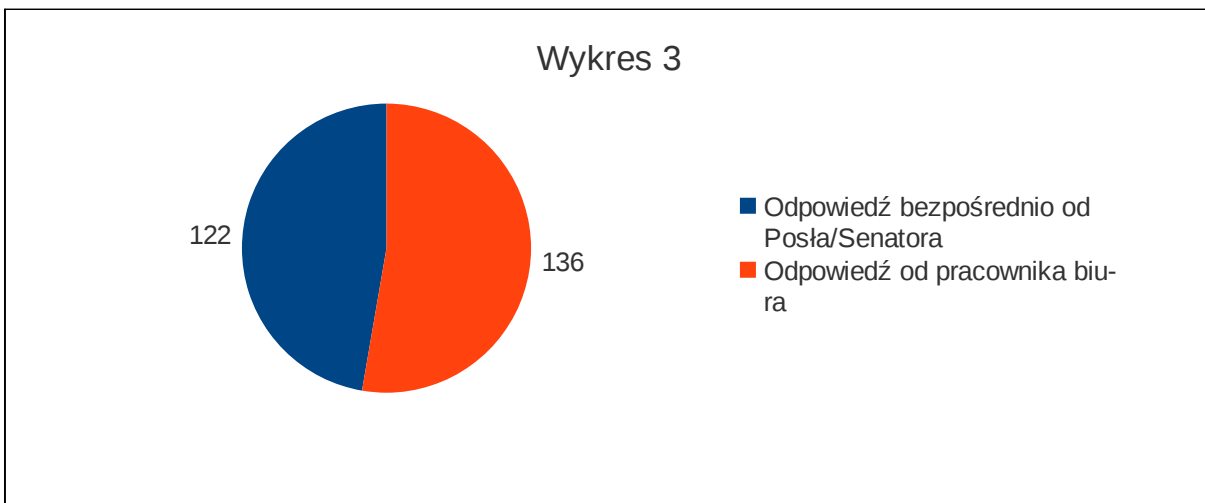


Kolejna sprawa dotyczy porównania uzyskanych odpowiedzi jako osoba prywatna i przedstawiciel organizacji pozarządowych. Dane te dotyczą pytań przesłanych drogą internetową (wykres 2). Wyniki te pokazują dużą dysproporcję pomiędzy odpowiedziami udzielanymi osobie prywatnej (39% odpowiedzi) oraz odpowiedzi udzielanych przedstawicielowi organizacji pozarządowej (7,5% odpowiedzi). Tak niski odsetek tych

drugich pozwala sformułować wniosek, że NGOsy są lekceważone przez parlamentarzystów i nie są traktowane jako pełnowartościowi uczestnicy komunikacji. Sytuacja ta wynika zapewne z tego, że organizacje pozarządowe wymagają większej aktywności, gdyż sprawy, z którymi się one zwracają są bardziej złożone od tych, z którymi zwracają się prywatne osoby. Ponadto, jak poinformował nas jeden z posłów, sprawy, z którymi zwracają się NGOsy, odwracają parlamentarzystów od kontaktów z obywatelami. Tym samym kontakt z nimi traktowany jest jako strata czasu. Jest to z pewnością niekorzystne zjawisko świadczące o lekceważeniu społeczeństwa obywatelskiego przez parlamentarzystów. Organizacje pozarządowe nie są traktowane jako odpowiedni partner dla polityka, mimo że to właśnie one są przykładem szczególnej aktywności obywatelskiej.

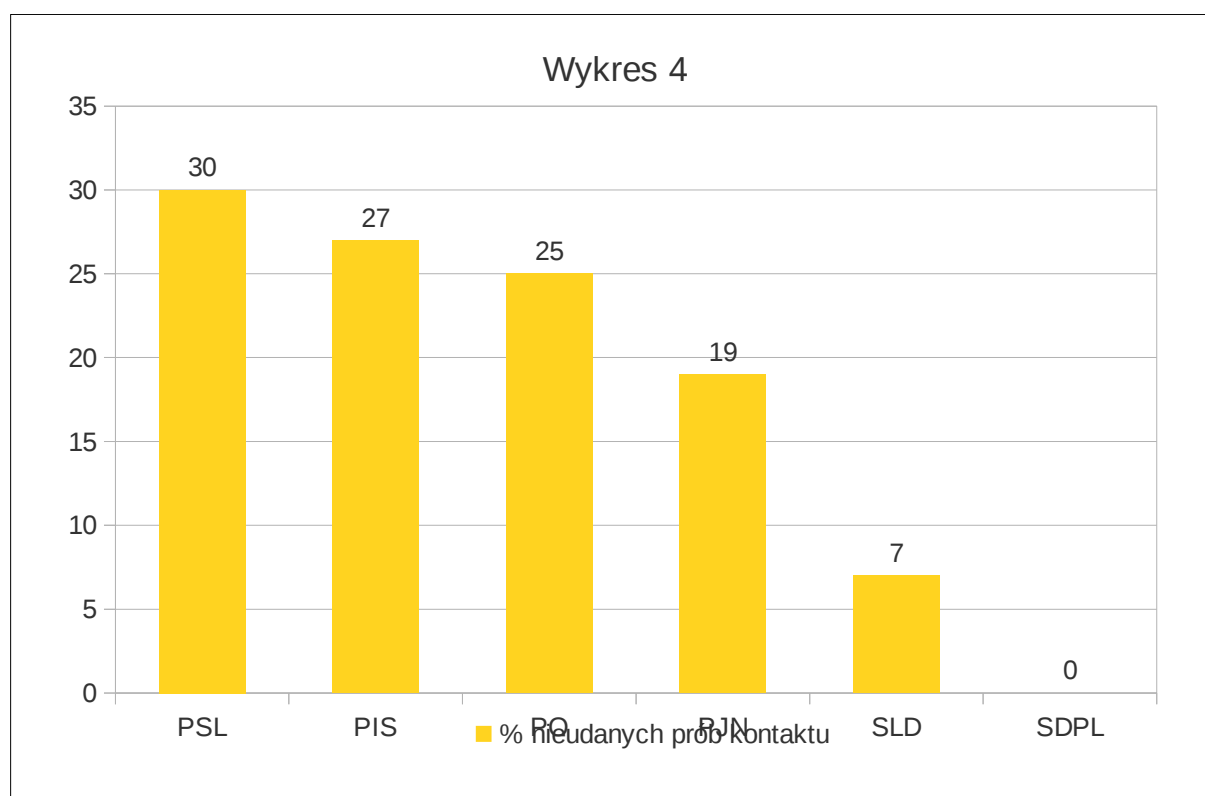
Warto również zwrócić uwagę na skuteczność poszczególnych form kontaktu. Z naszych badań wynika, że skuteczność ta jest podobna, tj. uzyskaliśmy 49% odpowiedzi na zapytanie e-mailowe oraz 51% odpowiedzi na zapytanie telefoniczne. Należy jednak pamiętać, że podczas badania najpierw próbowaliśmy uzyskać kontakt drogą internetową, a później - gdy ten sposób okazał się nieskuteczny - próbowaliśmy nawiązać kontakt telefoniczny. Oznacza to przede wszystkim, że połowa badanych nie reaguje na przesłany list elektroniczny. Tym samym ten kanał komunikacji okazuje się nieskuteczny. Poczta elektroniczna wydaje się być idealnym narzędziem do komunikowania z wyborcami, zwłaszcza z tymi dla których internet jest podstawowym środowiskiem pracy. Ignorowanie tego medium komunikacji jest zjawiskiem niekorzystnym.

Kolejną rzeczą, na którą warto zwrócić uwagę jest osoba, która odpisuje na zadane poprzez e-mail pytania. Jest rzeczą zaskakującą, że dość dużo odpowiedzi uzyskiwaliśmy bezpośrednio od parlamentarzystów, a nie od pracowników biura. Sytuację tą obrazuje wykres 3.



Podczas badania, na pytania zadane poprzez e-mail uzyskaliśmy prawie tyle samo odpowiedzi bezpośrednio od parlamentarzystów, jak i od pracowników biur. Świadczy to o nieprofesjonalnym zarządzaniu komunikacją z wyborcami. Osobą kontaktową powinien być pracownik biura, który jest w stanie skutecznie zarządzać korespondencją i zgłoszeniami telefonicznymi. Każda osobista odpowiedź powoduje, że poseł traci czas na wykonywanie merytorycznej pracy. Jest to również marnotrawienie środków przeznaczonych na prowadzenie biura i zatrudnienie pracowników.

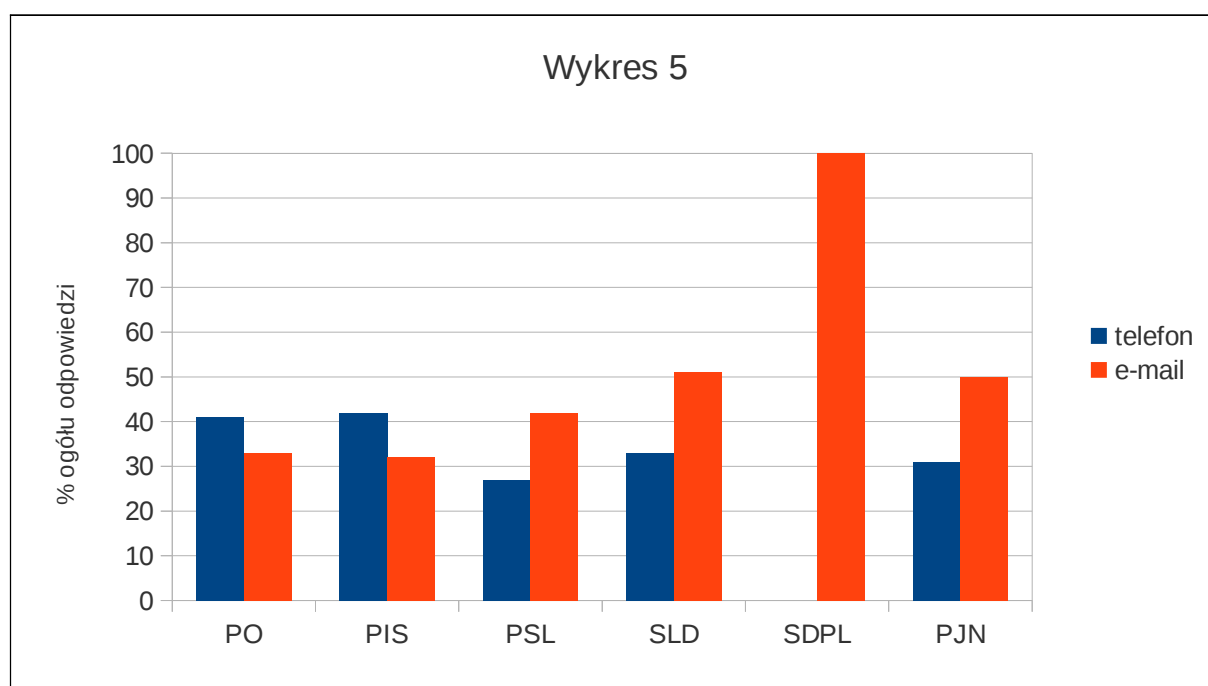
Pomiędzy poszczególnymi partiami istnieją oczywiście różnice w dostępności dla wyborcy. Poniższy wykres ilustruje to zjawisko. Przedstawiono w nim procentowe dane nieudanych kontaktów, łączne dla przedstawicieli Sejmu i Senatu.



Zebrane dane pozwalają stwierdzić, że najbardziej niedostępną partią jest Polskie Stronnictwo Ludowe, z którego aż z 30% parlamentarzystów nie udało się nawiązać żadnego kontaktu. W dalszej kolejności są dwie największe partie ówczesnego parlamentu - Prawo i Sprawiedliwość (27%) oraz Platforma Obywatelska (25%). Partiami najbardziej przyjaznymi wyborcom okazały się partie lewicowe: Sojusz Lewicy

Demokratycznej (7%) oraz Socjaldemokracja Polska, której wszyscy spośród 3 posłów odpowiedzieli na nasze próby nawiązania kontaktu.

Prowadzony monitoring pozwala również porównać poszczególne partie względem wykorzystywanych form komunikacji. Informacja ta jest o tyle istotna, gdyż pokazuje stopień zaawansowania technologicznego polskiej klasy politycznej. Wykorzystanie poczty e-mail jako medium komunikacji jest szczególnie ważne dla tych wyborców, dla których internet jest narzędziem codziennej pracy i komunikacji.



Na wykresie 5 zaprezentowano stosunek odpowiedzi telefonicznych do e-mailowych z wyszczególnieniem poszczególnych partii politycznych. Jeżeli przyjąć, że odsetek odpowiedzi udzielanych e-mailem świadczy o nowoczesności danej partii, to SLD, PJN oraz SDPL określić można mianem bardziej nowoczesnych. Posłowie i senatorowie tych partii częściej posługiwali się pocztą elektroniczną niż telefonem. Odwrotna sytuacja na miejsce w dużych partiach: PO i PIS, gdzie popularniejszym narzędziem komunikacji jest telefon. Oceniając duży wynik SDPL (100% odpowiedzi udzielanych drogą elektroniczną) należy brać pod uwagę, że to koło poselskie liczy jedynie 3 osoby.

Odpowiedzi, które uzyskiwaliśmy - zarówno te drogą e-mailową, jak i telefoniczną w



większości przypadków były uprzejme i merytoryczne. Tylko kilka odpowiedzi było nieuprzejmych lub wymijających. Na pytanie o wyniki głosowania w sprawie tzw. poprawki Rockiego najczęściej odsyłano nas do stron internetowych parlamentu. Kilka osób udzieliło jednak o wiele bardziej wyczerpującej odpowiedzi zawierającą informację nie tylko o sposobie głosowania, ale również o motywach takiego lub innego wyboru. Zdarzały się również osoby, które okazywały pomoc bardzo aktywnie i chciały dostosować termin spotkania do preferencji wyborcy. Należy zatem stwierdzić, że nasze doświadczenie w kontaktach z parlamentarzystami było dość pozytywne. Głównym problem okazało się uzyskanie kontaktu. Jednak odpowiedzi, które uzyskiwaliśmy były pomocne. Nieco inna sytuacja, jak już wspomniano, dotyczyła prób kontakt jako przedstawiciel NGO. Tutaj liczba odpowiedzi była znacznie mniejsza, a i one były o wiele gorszej jakości. W wielu przypadkach parlamentarzyści nie mieli czasu na branie udziału w prowadzonych przez nas badaniach, dla wielu prawdopodobnie nie miało ono wymiernego sensu.

Na koniec warto odnotować wyniki monitoringu biur poselskich liderów partii oraz kół poselskich znajdujących się w parlamencie. Z liderami większości ugrupowań nie udało nam się skontaktować. Na telefony oraz e-maile nie odpowiadali zarówno Donald Tusk, jak i Jarosław Kaczyński, Waldemar Pawlak oraz Paweł Poncyliusz. Kontakt e-mailowy udało się nawiązać jedynie z przedstawicielami lewicy. Grzegorz Napieralski odpisał na list skierowany przez osobę prywatną, Marek Borowski na list skierowany przez przedstawiciela NGO. Osoby na tak eksponowanych stanowiskach powinny mieć wypracowany profesjonalny system kontaktu z obywatelami.

Częściowe wyniki naszego monitoringu zostały zaprezentowane na konferencji prasowej 19 września 2011. Do wyników tych nawiązywały również dwie publikacje prasowe. We wrocławskim dodatku "Gazety Wyborczej" 6 października ukazał się tekst Michała Kokota "Tylko co trzeci parlamentarzysta odpowiada wyborcy" (http://wroclaw.gazeta.pl/wroclaw/1,35771,10422802,Tylko_co_trzeci_parlamentarzysta_odpowiada_wyborcy.html). 7 października portal informacyjny "Sądectanin" opublikował artykuł "Aktywność posłów. PiS i PO najczęściej odpisują na e-maile" (<http://ww.sadectanin.info/aktualnosci/art/25714>). Oba teksty poświęcone były aktywności parlamentarzystów w danym regionie: Dolnym Śląsku i Sądecczyźnie.



WNIOSKI I REKOMENDACJE

Przeprowadzone badania pozwalają na sformułowanie następujących zaleceń:

1. Na stronach Sejmu i Senatu powinny znaleźć się czytelne informacje dotyczące możliwości osobistego spotkania, numeru telefonu oraz adresu pocztowego, adresu strony www oraz adresu e-mail. Dane te powinny być regularnie sprawdzane i aktualizowane.
2. Aby uniknąć niejasności, powinien być podany jeden numer telefonu oraz jeden adres e-mail. W ten sposób zainteresowani nie będą mieć wątpliwości dotyczących sposobów komunikacji. Często adresy podawane na stronach Sejmu różniły się od tych podanych na stronie prywatnej.
3. Informacja o możliwości spotkania powinna być przedstawiona konkretnie w postaci informacji o miejscu i czasie dyżurów. Pozostawienie jedynie ogólnej wzmianki o możliwości spotkania może działać zniechęcająco dla potencjalnych zainteresowanych.
4. Podany numer telefonu oraz adres e-mail powinien kierować do pracowników biura parlamentarzysty odpowiedzialnych za kontakt z wyborcami. Sytuacja, gdy dany poseł lub senator bezpośrednio zajmuje się odpowiadaniem na pytania jest mało efektywna. Tego typu profesjonalizacja powinna dotyczyć wszystkich biur. Dzięki niej powinien wzrosnąć odsetek odpowiedzi na pytania skierowane przez wyborców.
5. Niektórzy parlamentarzyści posługują się specjalnie przygotowanymi formularzami kontaktowymi. Wydaje się jednak, że taka forma buduje zbyt duży dystans, jest to również rozwiązanie mniej pewne.
6. Poszczególne partie powinny wypracować własne standardy kontaktu z wyborcami, a także stale kontrolować jak z tego obowiązku wywiązują się ich parlamentarzyści. Tego typu wewnętrzny audyt nie tylko przyczyniłby się do polepszenia komunikacji z wyborcami, ale mógłby również poprawić wizerunek klasy politycznej.
7. Parlamentarzyści powinni usprawnić kontakt z organizacjami pozarządowymi, które są najistotniejszą częścią aktywnego społeczeństwa obywatelskiego.