

# Raport z monitoringu realizacji obietnic wyborczych krakowskich samorządowców

**Małgorzata Podstawa**



**Kraków, 2015**

## Spis treści

|  |    |
|--|----|
| Wstęp .....  | 3  |
| 1. Metodologia .....                                     | 3  |
| 1.1 Rodzaje obietnic wyborczych.....                     | 3  |
| 1.2 Fazy realizacji.....                                 | 5  |
| 1.3 Przykład obliczenia stanu realizacji obietnicy ..... | 7  |
| 2. Wyniki.....   | 10 |
| 3. Zakończenie.....                                      | 11 |

Ten utwór objęty jest licencją Creative Commons Uznanie autorstwa 3.0 Polska.  
<http://creativecommons.org/licenses/by/3.0/pl/>



Uznanie autorstwa 3.0 Polska – Licencja ta pozwala na kopiowanie, zmienianie, rozprowadzanie, przedstawianie i wykonywanie utworu jedynie pod warunkiem oznaczenia autorstwa. Jest to licencja gwarantująca najszersze swobody licencjodawcy. <http://creativecommons.org/licenses/by/3.0/pl/>

Projekt „Kraków na Oku Wyborców” jest realizowany w ramach [programu Obywatele dla Demokracji](#), finansowanego z [Funduszy EOG](#).



## Wstęp

W ramach projektu Obywatele dla Demokracji, finansowanego z Funduszy EOG Fundacja Stańczyka prowadziła projekt „Kraków Na Oku Wyborców”, który rozpoczął się w sierpniu 2014 i zakończył w styczniu 2016 r. W ramach projektu Fundacja prowadziła monitoring finansowania kampanii wyborczej, w trakcie której zajmowała się również rejestracją padających w okresie kampanijnym obietnic wyborczych kandydatów. Następnie po zakończeniu kampanii wyborczej został przeprowadzany monitoring usuwania materiałów wyborczych, które mają obowiązek zniknąć w ciągu 30 dni od dnia wyborów. Ostatnim etapem projektu był monitoring realizacji obietnic wyborczych osób, które zostały wybrane do Rady Miasta, oraz kandydata który objął urząd Prezydenta Miasta Krakowa.

W trakcie tego procesu zebraliśmy blisko tysiąc obietnic, kandydatów startujących ze wszystkich zarejestrowanych w Krakowie komitetów wyborczych. Natomiast poddaliśmy weryfikacji ponad 600 obietnic 30 kandydatów, którzy dostali się do Rady Miasta Krakowa i ponad 130 obietnic Prezydenta Miasta Krakowa.

W Radzie Miasta Krakowa zasiada 43 Radnych, jednak nie udało się nam zarejestrować obietnic wszystkich kandydatów. Taki stan rzeczy wynika z kilku przyczyn. Po pierwsze nie wszyscy kandydaci składali obietnice wyborcze, niektórzy prowadzili kampanię wizerunkową, prezentowali swoją sylwetkę lub dotychczasowe osiągnięcia lecz nie przedstawiali swoich planów, które chcieliby zrealizować w nadchodzącej kadencji. Drugą przyczyną powstałych braków, była nieobecność niektórych z kandydatów w Internecie, co w połączeniu z brakiem możliwości zebrania papierowych materiałów wyborczych pokutowało zebraniem ograniczonej ilości obietnic wyborczych.

Poniżej przedstawiamy stworzoną na potrzeby naszego badania metodologię, oraz wyniki, mając jednak świadomość że nie są one wynikami całościowymi

## 1. Metodologia

### 1.1 Rodzaje obietnic wyborczych

Stworzenie metodologii na potrzeby naszego projektu nie było zadaniem łatwym. Początkowe założenie by zastosować zmodyfikowaną na nasze potrzeby metodologię, którą

posługuje się demagog.org.pl, przy sprawdzaniu wypowiedzi polityków, okazało się niewykonalne. Obietnice wyborcze mają inny charakter niż wypowiedzi i komentarze polityczne i przyjmują cały wachlarz najrozmaitszych form.

### **I rodzaj obietnic:**

Mamy zatem obietnice „twarde”, konkretne, z zakresu faktów, jak remont wymienionych ulic, czy zwiększenie środków na realizację pewnych działań.

Przykład: *Zwiększenie środków w Budżecie Obywatelskim.*

Przykład: *Remont ul. Królowej Jadwigi wraz z chodnikami.*

### **II rodzaj obietnic:**

Obietnice deklaratywne, zazwyczaj dotyczyły podejmowania długotrwałych, założyliśmy że trwających przynajmniej całą VII kadencję, działań.

Przykład: *Walka o rozwój linii tramwajowych w Krakowie.*

Przykład: *Walka o tereny zielone.*

### **III rodzaj obietnic:**

Obietnice z zakresu narracji, zazwyczaj w formie deklarowania podejmowania działań, których nie da się obiektywnie zmierzyć. Są wyrażeniem pewnych pragnień, ogólnego nastawienia Radnej lub Radnego do danego zagadnienia lub zjawiska.

Przykład: *Przyjazne miasto, w którym każdy znajdzie dla siebie miejsce.*

Przykład: *Centrum przyjazne dla mieszkańców a nie tylko dla banków, hoteli i klubów nocnych.*

### **IV rodzaj obietnic:**

Kolejną kategorią są obietnice, które zakładają pewną warunkowość, a zatem podjęcie działań po wystąpieniu czynników zewnętrznych.

Przykład: *Walka o to by Uchwała Sejmiku jeśli zostanie uchylona, w jakiejś formie na nowo została uchwalona.*

Powyższa obietnica dotyczyła zakazu palenia węglem.

Przykład: *Jako prezydent będę zabiegał o to, by Kraków był gospodarzem prestiżowych imprez kulturalnych.*

Kandydat nie został wybrany na Prezydenta Krakowa.

### **V rodzaj obietnic:**

Kolejna kategoria to obietnice w samym swoim założeniu błędne, czyli obietnice które opierają się na nieprawdziwych lub nieaktualnych informacjach.

Przykład: *Powołanie władz spółki „Nowa Huta Przyszłości”, gdyż sprawa ciągnie się już dwa lata, a spółka nadal nie ma wizji rozwoju.*

W chwili składania tej obietnicy Kraków - Nowa Huta Przyszłości nie była jeszcze spółką, a wciąż projektem.

#### **VI rodzaj obietnic:**

Obietnice mieszane, wypadkowa kilku kategorii. Przykładowo połączenie obietnicy z III kategorii, mającej deklaracyjny, nieweryfikowalny charakter i zaproponowanie sposobu jej realizacji poprzez konkretne działania, czyli obietnice z kategorii I.

Przykład: *Stworzenie w Krakowie klimatu przyjaznego inwestycjom, głównie poprzez stworzenie przejrzystego systemu procedur i udogodnienie dla firm, które zdecydują się zainwestować w mieście.*

Stworzenie „klimatu przyjaznego inwestycjom”, jest obietnicą nieweryfikowalną, natomiast jesteśmy w stanie sprawdzić czy w nowej kadencji zapadły decyzje dotyczące wprowadzenia nowych procedur i udogodnień dla firm.

Przykład: *Nowoczesne szkoły: rozbudowa infrastruktury szkolnej, wysoka jakość edukacji.*

Wysoka jakość edukacji jest określeniem, którego nie możemy obiektywnie zamknąć w skali punktacyjnej. Możemy natomiast sprawdzić czy miasto prowadzi rozbudowę i modernizację placówek oświatowych. Forma złożonej obietnicy wskazuje na deklarację podjęcia działania ciągłego na tę rzecz, czyli przez całą długość trwania kadencji. Nieweryfikowalna część obietnicy nie jest poddawana ocenie, co jest zaznaczone w komentarzu, oceniana jest część którą można zamknąć w obiektywnej punktacji.

### **1.2 Fazy realizacji**

Realizację obietnic podzieliliśmy na cztery fazy, od zainicjowania procesu realizacji, podjęcie formalnych kroków które przynoszą wymierny efekt, realizację i zakończenie. W każdej z tej faz można otrzymać 2,5 pkt. czyli w całości, by obietnica została zrealizowana, musi otrzymać 10 pkt.

Do pierwszej fazy realizacji obietnic zaliczamy szereg działań, których podjęcie nie koniecznie musi zakończyć się przejściem do kolejnej fazy czyli realizacji.

Oznacza to, że za aktywność taką jak złożenie interpelacji, poprawki do budżetu, czy projektu uchwały, nawet jeśli nie przyniosą efektu, Radny zostaje nagrodzony 2,5 pkt. Wynika to ze świadomości, że ten pierwszy etap, jest często najważniejszym w dalszym procedowaniu. Podjęcie takich działań jest również ukłonem w stronę wyborców, pokazującym że dana obietnica wyborcza nie została zapomniana. Przyjęcie takiego rozwiązania jest również efektem rozkładu sił w Radzie, a zatem funkcjonowania klubu opozycyjnego.

Do tej pierwszej fazy zaliczamy również szereg działań, na które Radny może lecz nie musi mieć wpływu. Oznacza to, że niezależnie od indywidualnej aktywności, jeśli dana obietnica jest realizowana, zostaną jej przyznane punkty, natomiast widniejący obok komentarz, wyjaśni uczestnictwo Radnego w procesie realizacji.

Kolejne działania znajdujące się w fazie pierwszej to: wygrana danego projektu w budżecie obywatelskim, omówienie na właściwej komisji, wprowadzenie zadania jako element strategii lub programu, powołanie zespołu zadaniowego, który ma zająć się daną tematyką, przeprowadzenie konsultacji społecznych, podpisanie listu intencyjnego i w przypadku Prezydenta wydanie zarządzenia.

Na fazę drugą składają się następujące działania: rozpisanie przetargu (w przypadku zadań które nie są stricte zadaniami inwestycyjnymi, ale np. usługowymi), podjęcie uchwały lub rezolucji oraz wprowadzenie inwestycji do budżetu miasta. Jeśli realizacja danej inwestycji, znajduje się w przyjętym budżecie i jest rozpisana na realizację w ciągu jednego roku otrzymuje 2,5 pkt., jeśli na 2 lata a została przyjęta w jednym budżecie otrzymuje 1,25, jeśli na trzy lata otrzymuje 0,833, jeśli na cztery również jest umieszczona w jednym budżecie otrzymuje 0.625 itd.

W przypadku obietnic deklaracyjnych, np. „zadbam o budowę nowych linii tramwajowych”, radny otrzymuje w tym miejscu 0.625 pkt. za każdy kolejny rok, w którym budżet zawiera inwestycje w nowe linie tramwajowe. Jeśli inwestycje w linie tramwajowe nie pojawią się w jakimś roku, nastąpi odpowiednia modyfikacja punktowa.

Faza trzecia czyli przystąpienie do realizacji, ściśle powiązana z tym jak wygląda budżet miasta i poddana tym samym zasadom punktacji przy realizacji zdań, które zajmą

kilka lat. Do tej fazy zaliczymy również rozstrzygnięcie przetargu, dla zadań zaliczanych np. do usług.

Faza ostatnia, czyli zakończenie realizacji inwestycji, wejście w życie przepisów, realizacja zadań lub dostarczenie usług lub przedmiotów wskazanych w przetargu.

W przypadku kilku pojedynczych obietnic, których realizacja w żaden sposób nie przystawała do stworzonego systemu, otrzymywała ona punktację końcową z pominięciem przyjętego podziału. Taka sytuacja występowała jednak niezwykle sporadycznie.

Przykładem takiej obietnicy, jest obietnica Jacka Majchrowskiego, że nie rezygnuje z planu budowy parkingu na Placu Biskupim, przeciwko któremu protestowało wielu mieszkańców.

Poniżej fragment z tabeli roboczej, przedstawiający właśnie tę obietnicę.

|   | A                         | B  | C                | D   | E   | F                 | G                               | H | I | J | K  |
|---|---------------------------|--|------------------|---|---|-------------------|---------------------------------|---|---|---|----|
| 1 |                           |  |                  |   |   |                   |                                 |   |   |   |    |
| 2 | Komentarz                 | Zrealizowano źródło  | Kandydat         | Obietnica                                 | Źródło  | Zdjęcie kandydata | Omówień Uchwa Rozpo Zakoi Razem |   |   |   |    |
| 5 | W trakcie debaty w TOK FI | <a href="http://www.plac.biskupim.krakow.pl/">http://www.plac.biskupim.krakow.pl/</a><br><a href="https://przejrzyjstyrak.pl/">https://przejrzyjstyrak.pl/</a> | Jack Majchrowski | Na Placu Biskupim nie powstanie parking p | <a href="http://krakow.pl/">http://krakow.pl/</a> |                   |                                 |   |   |   | 10 |

### 1.3 Przykład obliczenia stanu realizacji obietnicy

Poniżej przedstawiamy przykład obliczenia obietnicy wyborczej i uzasadnienie, które na stronie [www.stanczyk.org.pl](http://www.stanczyk.org.pl) widnieje jako komentarz do danej obietnicy.

*„Huta potrzebuje remontu chodników, budowy parkingów, i inwestycji w drogi oraz dbałości o tereny zielone”.*

Jest to przykład obietnicy, która nie zawiera konkretnych informacji o remoncie przy przebudowie wskazanych ulic, ale jest niezwykle ogólnikowa. Kandydat na radnego formułując takie stwierdzenie, w domyśle sugeruje, że kiedy zostanie wybrany to zajmie się wskazanymi potrzebami. Dodatkowo rodzaj wymienionych inwestycji i brak ram czasowych, sprawiają, że zakładamy iż radny będzie działał przez całą długość kadencji na zaspokojenie wymienionych wyżej potrzeb. Problematiczny był fakt, iż wskazana w obietnicy Huta, może zależnie od interpretacji, obejmować bardzo różny obszar.

Komentarz do obietnicy:

*Określenie Nowa Huta może oznaczać wszystkie dzielnice nowohuckie, dzielnicę Nowa Huta lub okręg Radnego. Przyjmujemy, że chodzi o okręg Radnego czyli Bieńczyce i Nową Hutę. Radny zaproponował poprawkę do budżetu o brzmieniu „Budowa miejsc parkingowych na osiedlu Albertyńskim przed blokiem Nr 16”. Rada Miasta Krakowa przyjęła „Program budowy chodników w Krakowie w latach 2015 do 2019”, który typuje ulice do budowy chodnika. Znalazł się tam chodnik przy jednej ulicy w okręgi radnego, przy ul. Uniwersału Połanieckiego. W drugiej edycji budżetu obywatelskiego w Nowej Hucie, wygrał projekt nasadzania pnączy przy altankach śmietnikowych, a w Bieńczycach nasadzenia kwitnących krzewów. O rozbudowie ulic Nowej Huty, min. Igołomskiej rozmawiano na Komisji Planowania Przestrzennego i Ochrony Środowiska.*

*W budżecie na 2015 r. zabezpieczono środki na remonty i budowę następujących, chodników w dzielnicach XVI Bieńczyce, XVIII Nowa Huta: budowa chodnika przy ul. Fatimskiej, budowa chodnika przy ul. Boruty-Spiechowicza,*

*W budżecie na 2015 i 2016 r. zabezpieczono środki na budowę następujących parkingów i miejsc postojowych w dzielnicach XVI Bieńczyce i XVIII Nowa Huta: budowa miejsc postojowych w os. Jagiellońskim, przy ul. Fatimskiej, przy ul. Lawendowej, przy ul. Łopackiego, ul. M. Dąbrowskiej, przy ul. Bogusza, przy ul. Pokrzywki, budowa parkingu na os. Stalowym, al. Andersa.*

*Zabezpieczono środki na budowę następujących terenów zielonych: budowa ogródka jordanowskiego przy ul. Fatimskiej, przy ul. Łopackiego, budowę i przebudowę ogródków jordanowskich na terenie Dzielnicy XVIII, zagospodarowanie Parku Wiśniowy Sad, zagospodarowanie Parku Ratuszowego.*

*Remonty ulic: Klasztornej, przygotowanie budowy drogi ekspresowej S7, rozbudowa ul. Igołomskiej.*

*Powyższe zadania w dużej mierze realizują Rady Dzielnic.*

**Punktacja:**

| Faza I | Faza II | Faza III | Faza IV | Razem |
|--------|---------|----------|---------|-------|
| 1,25   | 1,25    | 1,25     | 0,625   | 4,375 |



Przy fazie I radny otrzymał 2,5 pkt. ponieważ doszło do podjęcia działań w każdym z wymienionych przez niego obszarów. A zatem złożył jedną poprawkę do budżetu w sprawie miejsc parkingowych, dodatkowo RMK uchwaliła program remontu chodników, budżet obywatelski zadbał o rewitalizację fragmentu zieleni na wskazanym terenie, a remonty nowohuckich ulic były omawiane na odpowiedniej komisji. Czyli na cztery wskazane w obietnicy problemy, wszystkie cztery w jakiś sposób poruszono.

W fazie II przyznano 1,25 pkt. ponieważ na cztery budżety które będzie wykonywać obecna Rada Miasta, w dwóch zabezpieczono środki na chodniki, miejsca parkingowe, ulice i zieleń.

Faza III wykonanie otrzymała punktację 1,25 ponieważ przyjmujemy, że zeszłoroczne inwestycje już się zakończyły i rozpoczęły się tegoroczne, na których wykonanie zabezpieczono środki w budżecie, a zadanie ze względu na swój charakter, powinno być wykonywane do końca kadencji.

Faza IV otrzymuje 0,625 ponieważ minął jeden rok zajmowania się obiecaną problematyką. Po każdym kolejnym roku, w którym zadania znalazły zabezpieczenie w budżecie radny otrzymuje kolejne 0,625 pkt.

Dodatkowo musimy mieć świadomość, że powyższe zadania w dużej mierze realizują Rady Dzielnicy

#### **1.4 Komentarz do obietnicy, źródła i sprawozdanie się Radnych**

Każda z obietnic jest okraszona komentarzem. Jest to niezbędny element jakościowy, potrzebny do pełnego zapoznania się z postępem prac. Jest to również miejsce, w którym wskazujemy aktywność radnego lub jej brak.

Dodatkowo, przy każdym komentarzu załączone są linki do źródeł, z których zaczerpnęliśmy informację na temat realizacji obietnicy. Najczęściej są to linki kierujące do portalu [www.przejrzystykrakow.pl](http://www.przejrzystykrakow.pl), który agreguje dane z Biuletynu Informacji Publicznej, ale to również odnośniki do informacji w mediach lokalnych, blogów i portalach społecznościowych prowadzonych przez Radnych.

Na początku stycznia 2016 r. poprosiliśmy Radnych by sami sprawozdali się ze swoich obietnic wyborczych. Takie podsumowanie rocznej działalności w Radzie Miasta pozwalało Radnym wskazać działania nieformalne, które podjęli na rzecz jej realizacji, czyli

spotkania z mieszkańcami, lobbowanie na rzecz danej inwestycji lub rozwiązania, działania w klubie do którego należą lub po za nim itd., oraz działania formalne, które mogliśmy przeoczyć. Niestety nasza prośba nie spotkała się z dużym odzewem, do 28 stycznia 2016 r. otrzymaliśmy odpowiedź od siedmiorga radnych.

## 2. Wyniki

Po 14 miesiącach od wyborów, wynik dla realizacji obietnic Prezydenta Miasta Krakowa plasuje się na poziomie 37%. Jest to wysoki rezultat, osiągnięty pomimo nie podjęcia się w żaden sposób realizacji kilkunastu ze swoich obietnic. Wynika to z samego programu wyborczego, który powstał na bazie programów i strategii wciąż obowiązujących w Krakowie, oraz tych które już powstały, a nie zostały jeszcze przyjęte oraz dużej możliwości kształtowania budżetu przez Prezydenta.

Wyniki całościowe dla zebranych obietnic Radnych wynoszą 26%, po nieco więcej niż roku od podjęcia pracy w ramach w VII kadencji Rady Miasta. Prezentujemy wyniki całościowe, bez podziału na kluby ponieważ braki w obietnicach wyborczych, uniemożliwiają podanie dokładnych i rzetelnych danych, w związku z tym postanowiliśmy nie wskazywać na najlepszy czy też najgorszy klub, nie mogąc podeprzeć swoich wyników pełnymi danymi.

Fundacji Stańczyka udało się zebrać obietnice 5 z 6 radnych należących do klubu Przyjazny Kraków, 9 z 19 radnych klubu Prawa i Sprawiedliwości oraz 16 z 19 radnych należących do klubu Platformy Obywatelskiej. Warto również zwrócić uwagę iż troje radnych z klubu Prawa i Sprawiedliwości przestało pełnić swoje funkcje w trakcie trwania kadencji. Podobna sytuacja miała miejsce w klubie Przyjazny Kraków, ale w tym przypadku Tadeusz Trzmiel zrezygnował z zajmowanego stanowiska w pierwszym miesiącu od wyborów. Takie zmiany niosą wyzwanie dla przyjętej metodologii i będą wymagać przyjęcia nowych rozwiązań, przy kolejnej aktualizacji danych. Składanie mandatu powoduje również różnice w ilości radnych, i tak w trakcie prezentowania naszych wyników 28 stycznia 2016 roku, w Radzie Miasta Krakowa zasiadało 42 radnych, ponieważ jeszcze nie powołano nikogo w zastępstwie za Małgorzatę Popławską.

### 3. Zakończenie

Przyjęta przez nas metodologia wzbudziła wiele kontrowersji. Pojawiały się między innymi postulaty, by do monitoringu włączać obietnice, które zostały złożone w poprzednich wyborach, a których realizacja wciąż trwa. Niestety do wcześniej złożonych obietnic trudno dotrzeć. Brak materiałów wyborczych i znikające po kampanii strony internetowe uniemożliwiają takie posunięcie. To nie jest zadanie, które można realizować wstecz. Na pewno po monitoringu VIII kadencji, będzie można je kontynuować.

Warto w tym miejscu zwrócić uwagę, że stworzona metodologia może zostać zastosowana do monitoringu innych organów.

Zaprezentowane podsumowanie spotkało się z dużym odzewem ze strony radnych, którzy pomimo naszej prośby, nie sprawozdali się ze swoich obietnic wyborczych. Zaczęły spływać do nas pytania gdzie i w jaki sposób się sprawozdać, co najprawdopodobniej oznacza, że wyniki ulegną zmianie.

Decyzje tych radnych, by przedstawić swoje postępy po ponad rocznym sprawowaniu swojej funkcji, jest jednym z najcenniejszych efektów naszych działań. Osoby wybrane do Rady Miasta mają świadomość, że ich obietnice zostały zebrane i zaprezentowane w sieci, oraz że wyborcy mają łatwy dostęp by sprawdzić, co się z nimi dzieje. Fundacja Stańczyka będzie wysłać prośby o zrelacjonowanie postępów w realizacji obietnic co pół roku, do końca VII kadencji. Tym sposobem aktywni radni mają szansę zaprezentować swoje działania, mamy również nadzieję że ci którzy nie podejmują wielu inicjatyw, odzyskają motywację do działania, a prowadzony monitoring podniesie jakość zarówno pracy w Radzie Miasta jak i sprawozdań ze swojej pracy.