

Pensje dla polityków

18 czerwca 2010

Każda praca zasługuje na wynagrodzenie... oprócz pracy polityka. Odkąd demokracja zaczęła być praktycznie utożsamiana z ustrojem przedstawicielskim, pojawiło się pewne podejrzenie zatruwające stosunki między wybieranymi a wybierającymi: czy ci pierwsi mogą rzetelnie reprezentować tych drugich, jeśli czerpią z tego osobiste korzyści, przede wszystkim finansowe? Delegaci do Stanów Generalnych w 1789 r. nie przypuszczali, że opuszczają swoje prowincje na tak długo. Najpierw przyciśnięci wydatkami w Wersalu, gdzie właściciele pokoi do wynajęcia potrafili wykorzystać okazję, później zaś, po przekształceniu Stanów Generalnych w Konstytuante, zablokowani w Paryżu, oddaleni od swoich domów i rodzin, ludzie ci musieli znaleźć się w kłopotach finansowych. Kłopoty nadchodziły prędzej lub później, zależnie od ich pozycji społecznej, a w przypadku najmniej zamożnych, również w zależności od wysokości sumy, którą otrzymali wraz z mandatem.

Pierwszego września 1789 r., Zgromadzenie Narodowe ustaliło diety poselskie wysokości 18 liwrow dziennie, ale zrobiło to tak dyskretnie, że głosowanie nie zostało zarejestrowane w protokołach z posiedzenia... Później zaś ustawa cenzusowa, uzależniająca zdolność do głosowania i stawania do wyborów od wysokości płaconych podatków, a zatem od zamożności, rozwiązała kwestię wynagrodzenia za mandat. I ta zasada dotrwała aż do pierwszych lat powszechnego prawa głosu: prawo głosu należało się wszystkim mężczyznom (kobietom jeszcze wówczas nie), ale żeby zostać wybranym, trzeba było posiadać majątek. Jak zresztą jakiś biedak miałby żywić szalone nadzieje na bycie czymś reprezentantem?

We Francji dopiero ustawa o dietach poselskich przyjęta bez dyskusji w 1848 r. wraz z powszechnym prawem do głosowania otworzyła dostęp do polityki zamknięty dotychczas dla kandydatów wywodzących się z mniej zamożnych środowisk. Z

pewnością nigdy nie było takich ludowych „zgromadzeń” jak te z początku XX wieku. W krajach takich jak Wielka Brytania, gdzie taka ustawa jeszcze nie została przyjęta (dopiero w 1911 r.), „demokratyzacja” rekrutacji politycznej odbywała się za pośrednictwem związków zawodowych (trade unions), gdyż to one brały na siebie wynagrodzenie dla deputowanych z ramienia partii pracy.

Z czasem wszystkie ustroje wprowadziły diety dla parlamentarzystów – dając tym samym do zrozumienia, że mandat nie jest co prawda pracą, ale zasługuje na wynagrodzenie. Mimo że wydaje się to w sposób oczywisty logiczne, mylą się ci, którym się zdaje, że zaakceptowanie tej instytucji przyszło łatwo. Druga Republika ustanawiając diety wysokości 25 franków dziennie wywołała falę protestów antyparlamentarnych, gdyż pensja paryskiego robotnika wynosiła wówczas od 2 do 4 franków. Zniesienie jej za drugiego cesarstwa, a później jej przywrócenie dla powołanego Zgromadzenia Narodowego nie przyczyniły się do uregulowania sprawy. Długo jeszcze te 25 franków dziennie przywrócone w 1871 r. – w postaci 9 tys. franków rocznie – były przyczyną ironicznych, a nawet wrogich ataków skierowanych na deputowanych. Skutkiem tego było to, że trzeba było czekać na rok 1906 i przyjście bardziej ludowej Izby wraz z Blokiem Lewicy, by ta kwota wzrosła do 15 tys. rocznie. I wtedy również wprowadzenie tej klauzuli odbyło się tak dyskretnie, że wywołało gwałtowne protesty. Zwolenników tej zmiany pogardliwie nazywano „quinzemillistes” (od quinze milles – piętnaście tysięcy). Dwudziestego trzeciego listopada 1906 r. gazeta Le Matin, przypominając los parlamentarzysty Alphonse’a Baudina, zabitego podczas protestów przeciwko zamachowi stanu z 2 grudnia 1851 r., pisała ironicznie: „Baudin zginął na barykadzie za 25 franków dziennie. Nasi deputowani zdecydowali wczoraj, że będą żyć za 41 franków i 9 centymów.”

Trzeba było więc wymyślić inny sposób na dostosowywanie wysokości diety do rosnących cen. W 1938 r. ustalono, że jej

wysokość będzie się ustalać według pensji wysokich urzędników publicznych, co pozwalało na regularne podwyższanie stawki bez konieczności urządzania głosowania w parlamencie. Wydawałoby się, że po tej długiej i burzliwej historii wprowadzenie instytucji diet poselskich zostało wreszcie powszechnie zaakceptowane. Podręczniki prawa, choć niewiele mówią na ten temat, przedstawiają ją nawet jako podstawę demokracji. Socjolog Max Weber, prezentując zapewne bardziej realistyczny punkt widzenia, sugerował na konferencji w 1919 r. (Politik als Beruf), że jest ona „warunkiem nieplutokratycznej rekrutacji ludzi polityki” [1].

Jej rozpowszechnienie nie rozwiązało jednak problemu, pozostawało jeszcze bowiem porozumienie się co do jej wysokości oraz co do jej przejrzystości. Skandal, jaki wywołały sumy wydawane przez posłów brytyjskich na prywatny użytek, przypominał ostatnio, jak drażliwa może być ta kwestia. Dać przedstawicielom więcej wolności – zgoda, ale więcej w porównaniu z kim? Kwestia ta została podniesiona w partiach socjalistycznych, których działacze złym okiem patrzyli na ustawowe wynagrodzenie swoich własnych przedstawicieli. Zwłaszcza jeśli – jak w Wielkiej Brytanii – swoje potrzeby stawiali na pierwszym miejscu przed potrzebami państwa. A przede wszystkim zinstytucjonalizowanie wynagrodzenia parlamentarnego rozluźnia więzy między deputowanymi a ich partyjnymi towarzyszami, gdyż ich reelekcja nie zależy już od partii, ale od wyborców. Między innymi z tego powodu we Francji Partia Komunistyczna wymagała od swoich posłów zrzekania się swoich diet na jej rzecz, w zamian za pensje – jej wysokość uzgodniona na podstawie pensji wykwalifikowanego robotnika – i brała na siebie koszty związane z jego pracą.

Dzisiaj kwestia wygląda nieco inaczej. Wystawienie kandydata przez partię stało się obowiązkowym warunkiem reelekcji w wyborach parlamentarnych. To narzuca posłom ostrą dyscyplinę, zmuszając ich do głosowania za rządem albo zgodnie z decyzją

swojej grupy parlamentarnej, często wbrew własnym przekonaniom. W ten sposób łatwo zrozumieć, jak to się stało, że instytucja zaakceptowana jako konieczna ciągle wywołuje nowe spięcia. Wygląda na to, że wynagrodzenie za mandat poselski z jednej strony przyczyniło się zapewne do społecznej „demokratyzacji” rekrutacji politycznej, ale z drugiej – wywołało proces profesjonalizacji tej dziedziny. Wskutek tego w ciągu długiego procesu, który rozpoczął się w XIX wieku, polityka stała się zawodem. Nie jest łatwą rzeczą na przykład dla lekarza jak Georges Clémenceau, pokonany w 1893 r., musieć powrócić do swojej aktywności zawodowej.

Z takiej perspektywy łatwiej zrozumieć rosnące znaczenie urzędników w parlamentach po drugiej wojnie światowej (co wcześniej było nie do pogodzenia), gdyż możliwość automatycznego powrotu na dawne stanowisko dawała im zabezpieczenie niezwykle istotne wobec niepewnej sytuacji na rynku wyborczym. To dość banalny koncept, ale jeśli przegrana oznacza bezrobocie, każdy zastanowi się dwa razy, zanim zaangażuje się w politykę. Co więcej, dążenie do uniknięcia tego bolesnego doświadczenia skłaniało do pewnych ustępstw wobec dyscypliny i kompromisu. Ta tendencja nasiliła się jeszcze za naszych czasów, kiedy przywódcy polityczni najczęściej nie mieli żadnego innego zawodu poza byciem politykiem zanim wreszcie wygrali w swoim okręgu wyborczym, a później byli wciąż wybierani na nowo. Niektórzy czasem mają jakiś zawód, ale tylko dla zachowania pozorów. A co z wysokimi funkcjonariuszami, których kariera rozgrywała się gabinetach ministerialnych?

Zapewne tego rodzaju kariery mają też swoje dobre strony, na przykład gwarantują kompetencje polityków. Ale z pewnością ten proces oddalania się polityków od obywateli, których powinni reprezentować, poprzez osiadanie w swoim zawodzie – z którym z pewnością związane są pewne interesy, przyzwyczajenia i stosunki – niesie ze sobą również zagrożenie. Być może to właśnie jest jednym z powodów zmniejszania się ideologicznych

różnic między partiami? Napięcie między życiem, a życiem dla polityki jest silniejsze niż można by sądzić na podstawie pozornego konsensu co do reguł demokratycznej gry.

Autor: Alain Garrigou

Tłumaczenie: Magdalena Kowalska

Źródło: [Le Monde diplomatique](#)

O AUTORZE

Alain Garrigou – profesor nauk politycznych na uniwersytecie Paris-Ouest-Nanterre. Opublikował niedawno książkę Mourir pour des idées. La vie posthume d'Alphonse Baudin, (Umierać dla idei. Życie po śmierci Alfonsa Baudina) Les Belles Lettres, Paris, kwiecień 2010.

PRZYPIS

[1] Max Weber, Le savant et le politique, Editions 10/18, Paryż, 2006.