

## **Transmisje telewizyjne z prac Izby Reprezentantów USA**

### Abstrakt

Obecność telewizji w Kongresie Stanów Zjednoczonych Ameryki zapoczątkowały w latach pięćdziesiątych bezpośrednie relacje z posiedzeń specjalnych komisji śledczych. System telewizji wewnętrznej z możliwością przekazywania sygnału na zewnątrz do stacji publicznych zainaugurowano w 1979 r. Sieć audiowizualna mieści się w strukturze administracyjnej Izby Reprezentantów i podlega bezpośrednio Speakerowi. Posiedzenia plenarne rejestrowane są w całości od początku do zakończenia porządku dziennego. Wszystkie akredytowane przy Izbie stacje telewizyjne mogą nieodpłatnie transmitować obrady w całości lub we fragmentach. Zasady transmisji oraz obowiązki Speakera w tym zakresie określa szczegółowo Regulamin Izby. Próby wykorzystywania transmisji telewizyjnych do rozgrywek politycznych są dość skutecznie ograniczane poprzez wprowadzanie do Regulaminu precyzyjnych technicznych zasad rejestracji obrad.

### Spis treści:

- 1) Powstanie i zasady funkcjonowania serwisu telewizyjnego w Izbie Reprezentantów USA
- 2) Obowiązki Speakera w zakresie organizacji transmisji radiowych i telewizyjnych z Izby Reprezentantów USA
- 3) Transmisje debat parlamentarnych, w: Steven S. Smith, Call to Order. Floor Politics in the House and Senate. The Brookings Institution, Washington D.C. 1989

## **Powstanie i zasady funkcjonowania**

### **serwisu telewizyjnego w Izbie Reprezentantów USA**

Od początków rozwoju radiofonii toczyła się dyskusja nad celowością transmisji z posiedzeń Kongresu. Powstał nawet projekt budowy państwowej stacji radiowej w Waszyngtonie do obsługi posiedzeń Kongresu. W latach dwudziestych i trzydziestych przeważała jednak opinia przeciwników wprowadzania mikrofonów radiowych na salę posiedzeń, aczkolwiek naciski ze strony opinii publicznej, prasy i radia spowodowały, że parokrotnie transmitowano przez radio debaty Kongresu nad sprawami wzbudzającymi szczególnie duże zainteresowanie społeczne, jak w przypadku debaty nad poprawkami do Konstytucji w 1932 r. Pierwszą transmisję telewizyjną z Kapitolu przeprowadzono podczas uroczystości otwarcia osiemdziesiątej kadencji Kongresu 3 stycznia 1947 r. Był to pierwszy i jedyny, aż do końca lat 70-tych, przypadek transmitowania wydarzeń z sali posiedzeń plenarnych z wyjątkiem transmisji z przemówień prezydentów w Kongresie. Kamery telewizyjne zostały dopuszczone jednak już wcześniej do rejestrowania posiedzeń specjalnych komisji śledczych powoływanych przez Kongres. W latach 50-tych telewizja przekazywała relacje z przesłuchań w komisji McCarthy'ego; olbrzymi wpływ na kształtowanie opinii publicznej wywarły transmisje z przesłuchań dotyczących wojny w Wietnamie, a także afery Watergate.

Część członków Kongresu niechętnie odnosiła się do stale powracających w dyskusjach propozycji regularnych transmisji z sali obrad plenarnych uważając, że obecność kamer telewizyjnych będzie dezorganizować pracę izb i rozpraszać uwagę kongresmenów, którzy zamiast koncentrować się na istocie debaty będą starali się efektownie prezentować przed publicznością. Ponadto argumentowano, że transmisje z sali obrad plenarnych mogą tworzyć wypaczony i niekompletny obraz działalności członków Kongresu, ponieważ znaczna część prac prowadzona jest w biurach poszczególnych kongresmenów oraz w salach posiedzeń komisji, tak więc to, co dzieje się na posiedzeniach plenarnych, będzie dla większości widzów nudne i niezrozumiałe.

Zwolennicy wprowadzenia transmisji telewizyjnych, popierani przez przedstawicieli środków masowego przekazu, utrzymywali z kolei, że będzie to bardzo praktyczny, ekonomiczny i bezpośredni sposób na upowszechnienie wśród obywateli wiedzy na temat działalności Kongresu oraz procesu legislacyjnego. W 1974 r. Wspólna Komisja ds. Organizacyjnych (Izby Reprezentantów i Senatu) rozpoczęła systematyczne badania dotyczące politycznych, społecznych a także prawnych, organizacyjnych i technicznych aspektów stałych audiowizualnych transmisji z prac Kongresu. W 1977 r. Izba Reprezentantów przyjęła uchwałę zobowiązującą Speakera do opracowania i uruchomienia systemu transmisji telewizyjnych i radiowych z sali posiedzeń plenarnych. Jeszcze w tym samym roku Speaker wyraził zgodę na zainstalowanie systemu telewizji wewnętrznej i wyznaczył dziewięćdziesięciodniowy okres próbnych transmisji z sali obrad plenarnych do pomieszczeń biurowych w obrębie Kapitolu i jednego z budynków biurowych Izby. Transmisje spotkały się z pozytywnym przyjęciem zarówno Kongresmenów jak i personelu ich biur oraz urzędników, którzy uznali, że możliwość obserwowania na bieżąco tego, co dzieje się na sali obrad plenarnych, jest bardzo pomocna w ich codziennej pracy. Komisja mająca za zadanie ocenę wyników próbnego okresu transmisji stwierdziła ponadto, że system ten umożliwi bardzo dokładną dokumentację prac Izby, a udostępnienie środkom masowego przekazu transmisji na żywo czy też w postaci nagrań może się w znacznym stopniu przyczynić do przybliżenia szerokim kręgom społeczeństwa zagadnień podejmowanych przez Izbę oraz samego procesu legislacyjnego.

Po okresie próbnym zdecydowano również o instytucjonalnym podporządkowaniu systemu samej Izbie, a bezpośrednio Speakerowi.

Ostatecznie system telewizji wewnętrznej obejmujący Kapitol oraz trzy budynki biurowe Izby Reprezentantów zaczął regularnie funkcjonować w lutym 1979 r. a w marcu sygnał telewizyjny został udostępniony środkom masowego przekazu.

Sieć audiowizualna Izby Reprezentantów jest jednostką administracyjną Izby finansowaną z jej budżetu. Obsługiwana jest przez 12 specjalistów zatrudnionych na stałe w administracji Izby i organizacyjnie podlega

szefowi administracji (Clerk of the House). Osiem zdalnie sterowanych kamer, zainstalowanych w sali posiedzeń plenarnych Izby, rejestruje posiedzenia w całości od otwarcia do zamknięcia posiedzenia danego dnia. Stacje i sieci telewizyjne mogą transmitować sygnał na żywo bądź nagrywać wybrane fragmenty posiedzenia na taśmie, korzystając z urządzeń w studio telewizyjnym zlokalizowanym w gmachu Kapitolu. Istnieje również możliwość zakupu taśm i kaset z zamówionymi fragmentami debat. Serwis telewizyjny udostępniany jest nieodpłatnie i zgodnie z postanowieniami Regulaminu Izby nie może być wykorzystywany na zasadach komercyjnych, w celach politycznych i reklamowych.

Dźwiękowe nagrania z posiedzeń przechowywane są w studio przez dwa miesiące, po czym przekazuje się je do archiwum w Bibliotece Kongresu; nagrania na taśmie video przechowuje się przez miesiąc, następnie są kasowane i wykorzystywane do nowych nagrań.

Biblioteka Kongresu udostępnia zainteresowanym nagrania archiwalne na miejscu, w czytelni muzycznej, a także oferuje usługi w zakresie kopiowania nagrań.

Opracowała: Danuta Łukasz

# Obowiązki Spikera w zakresie organizacji transmisji radiowych i telewizyjnych z Izby Reprezentantów USA<sup>1</sup>

(Regulamin Izby Reprezentantów Stanów Zjednoczonych Ameryki Kongresu 102 Kandencji)

Zasada 1. Obowiązki Speakera  
[...]

9 (a). Speaker opracowuje i wprowadza w życie podległy mu i przez niego kontrolowany system telewizji wewnętrznej do przekazywania obrazu i dźwięku z sali obrad do biur wszystkich członków i komisji i do wszystkich pomieszczeń w Kapitolu oraz do Budynków Biurowych Izby, które uzna za stosowne. System ten może spełniać również inne funkcje telekomunikacyjne, jakie zostaną uznane za stosowne.

(b) (1) Opracuje i wprowadzi w życie podległy mu i przez niego kontrolowany system pełnej transmisji i rejestracji audiowizualnej przebiegu prac w Izbie Reprezentantów. Zapewni: dostęp do transmisji oraz zarejestrowanych materiałów środkiem masowego przekazu, gromadzenie nagrań audiowizualnych prac Izby oraz nagrań z tłumaczeniem na język migowy dla osób niesłyszących.

(2) Wszystkie stacje radiowe i telewizyjne, sieci, służby oraz systemy radiowo-telewizyjne (łącznie z systemami telewizji kablowej) akredytowane przy Galerii Korespondentów Radiowych i Telewizyjnych Izby Reprezentantów, oraz wszyscy korespondenci radiowi i telewizyjni akredytowani przy Galerii Korespondentów Radiowych i Telewizyjnych będą mieli dostęp do transmisji na żywo z prac Izby Reprezentantów.

(3) Transmisje i zarejestrowane materiały z transmisji udostępnione na podstawie niniejszego punktu nie mogą być w żadnym przypadku wykorzystywane do celów politycznych.

(4) Transmisje oraz materiały z transmisji udostępniane na podstawie niniejszego punktu nie mogą być rozpowszechniane na zasadach komercyjnych z wyjątkiem sytuacji, kiedy wchodzi one w skład programów ściśle informacyjnych oraz programów dokumentalnych dotyczących spraw publicznych. Fragmenty transmisji albo nagrań z transmisji nie mogą być wykorzystane w żadnym programie reklamowym.

(c) Speaker może przekazać uprawnienia określone w niniejszym punkcie jednostce legislacyjnej, którą uzna za właściwą.

Punkt 9 został wprowadzony do Regulaminu 15 stycznia 1979 r. (H.Res. 5, 96 Congress, p. 7). Wymóg rejestrowania transmisji telewizyjnych z obrad Izby Reprezentantów wraz z tłumaczeniem w języku migowym dla osób niesłyszących dodano do drugiego zdania paragrafu (b)(1) podczas 101 Kandencji Kongresu (H.Res. 5, styczeń 1989.).

15 marca 1977 (s. 7608-12) Izba przyjęła Uchwałę nr 404 - uznając to za sprawę wchodzącą w zakres przywilejów Izby - nakazującą Komisji Regulaminowej zbadać wpływ na bezpieczeństwo, godność i uczciwość toku prac Izby próbnych transmisji audiowizualnych z sali posiedzeń do pomieszczeń Kapitolu oraz budynków biurowych Izby Reprezentantów przeprowadzonych za zgodą Speakera jako sprawującego ogólny nadzór nad siedzibą Izby. Uchwała nakazywała, by Komisja Regulaminowa w jak najkrótszym terminie przedstawiła Izbie sprawozdanie zawierające jej ustalenia i zalecenia, łącznie z opinią czy transmisje takie powinny być udostępniane szerokiej publiczności.

Komisja przedstawiła sprawozdanie, a Izba przyjęła uchwałę nr 866 (27 października 1977, s. 35425-37), która: 1) upoważniała Speakera do zainstalowania wewnętrznego systemu audiowizualnych transmisji z prac Izby w obrębie budynków Izby; 2) nakazywała Komisji Regulaminowej zbadać metody umożliwiających zapewnienie kompletnej transmisji audiowizualnych prac Izby i przedstawienie Izbie raportu na ten temat; 3) nakazywała Speakerowi, aby po zapoznaniu się z raportem zainstalował podległy mu i przez niego

---

1

<sup>1</sup>ródło: *Constitution, Jefferson's Manual and Rules of the House of Representatives of the United States. One Hundred Second Congress, U.S. Government Printing Office, Washington 1991.*

kontrolowany system audiowizualnej transmisji i rejestracji prac Izby, ustalając i zapewniając warunki do korzystania z niego środkom masowego przekazu.

Speaker po zapoznaniu się z raportem (H.Res. 95-881, 15 lutego 1978) zarządził pełną transmisję dźwiękową oraz udostępnienie jej środkom masowego przekazu 8 czerwca 1978 r. (s. 16746). Ustawa nr 95-391 (o budżecie legislatury na rok 1979) zawierała następujący warunek dotyczący transmitowania prac Izby: "Fundusze określone w niniejszej ustawie nie mogą być przeznaczone na założenie systemu transmisji telewizyjnych z prac Izby, przewidziane na mocy uchwały Izby nr 866, 95 kadencji Kongresu, zgodnie z którą kamery TV w sali posiedzeń Izby zakupione przez Izbę są nadzorowane i obsługiwane przez osoby nie będące pracownikami Izby". Na podstawie niniejszego punktu i zgodnie ze swoimi uprawnieniami Speaker zlecił administracji Kongresu 98 kadencji bezzwłoczne wprowadzenie okresowych planów ogólnych przy transmisji telewizyjnej wszystkich wystąpień w ramach 2012 porządku specjalnego<sup>2</sup> po zakończeniu porządku obrad (z umieszczonym u dołu ekranu napisem informującym, że obrady przewidziane w porządku dnia zostały zakończone) (10 maja 1984) [...].

Podczas 99 kadencji Kongresu Izba, uznając że wchodzi to w zakres jej przywilejów, przyjęła uchwałę upoważniającą Speakera do wprowadzenia transmisji z sali posiedzeń podczas głosowania (H.Res. 150, 30 kwietnia 1985). Aczkolwiek na podstawie paragrafu (b)(1) niniejszego punktu wymagana jest pełna rejestracja prac Izby, Izba uznała, że nie oznacza to konieczności nagłaśniania w transmisji w obrębie budynków Izby niewłaściwego zachowania się członków po upływie przyznanego im na wystąpienie czasu.

Przełożyła: Danuta Łukasz

## Transmitowanie debat parlamentarnych<sup>3</sup>

Steven S. Smith

W latach osiemdziesiątych najbardziej rzucającym się w oczy aspektem działalności parlamentarnej była obecność telewizji w sali obrad. Liczni przeciwnicy transmisji z posiedzeń Izby argumentowali, iż w efekcie staną się one dla posłów pokusą skłaniającą ich do efektownych gestów, przez co wzrośnie liczba poprawek do poszczególnych ustaw. Sugerowali, iż pokazywanie przebiegu sesji parlamentarnych szerokiej publiczności sprawi, iż parlamentarzyści łatwiej będą mogli pozyskiwać sobie audytorium wnosząc poprawki i prowadząc nad nimi debatę na forum Izby. Telewizja mogłaby również ułatwiać dotrzymywanie kroku wydarzeniom zachodzącym w Izbie oraz zaznajamiać z obowiązującą tam procedurą. W przeprowadzonej w latach osiemdziesiątych ankiecie, w której zapytano posłów o przydatność doprowadzonej do ich biur telewizji kablowej, potwierdzili oni, iż pod wyżej wymienionymi względami była im ona pomocna.<sup>1)</sup> Poza tym spodziewano się, że transmitowanie posiedzeń uczuli wszystkich - posłów, ich personel, członków wpływowych grup interesów, publiczne środki masowego przekazu i całe społeczeństwo - na to, co się dzieje w Izbie, zwiększając polityczną wagę podejmowanych tam decyzji. Jednak przynajmniej jak dotąd, okazuje się mało prawdopodobne, aby ta najbardziej widoczna na sali posiedzeń zmiana wywarła istotny wpływ na faktyczną działalność posłów.

Początkowo wniosek ten nie był oczywisty. Rzeczywiście pierwszy od wprowadzenia transmisji, większy proces legislacyjny - debata na temat pierwszej uchwały budżetowej w maju 1979 roku - wydawał się potwierdzać najgorsze obawy przeciwników transmisji. Uchwała budżetowa była pierwszym projektem ustawy o prawdziwie ogólnopaństwowym znaczeniu, nad którym przyszło debatować od chwili zainstalowania kamer. Ku zmartwieniu Speakera O'Neilla, do uchwały wniesiono 41 poprawek pierwszego i drugiego stopnia, zaś dyskusję prowadzono przez ponad trzy tygodnie, ustanawiając rekord w kategorii debat budżetowych w Izbie. O'Neill przypisywał wniesienie większości poprawek obecności kamer telewizyjnych.<sup>2)</sup> Można domniemywać, iż cel wniesienia kilku poprawek był symboliczny, trudno jednak przypisać wpływowi telewizji całokształt działań w tej materii. Tak więc telewizja wywarła prawdopodobnie niewielki wpływ na liczbę poprawek i wyniki głosowania. Wzrost napięcia podczas debaty budżetowej oraz trudności przy podejmowaniu decyzji mogły same przez się skłonić wnioskodawców poprawek do podjęcia takich działań.<sup>3)</sup>

Wpływ rozpoczętych w marcu 1978 roku transmisji telewizyjnych z posiedzeń na aktywność posłów w zakresie wnoszenia poprawek nigdy nie miał okazji w pełni się urzeczywistnić, bowiem wprowadzone od końca 1979 roku, zaostrzone nadzwyczajne zasady regulaminowe dotyczące ważniejszych projektów ustaw zapobiegły pełnemu wykorzystaniu przez posłów możliwości, jakie stworzyła obecność telewizji na sali obrad. Ale nawet gdyby mieli taką szansę, motywacja do wykorzystywania poprawek z myślą o uzyskaniu czasu antenowego nie była tak wielka, jak się początkowo wydawało. Należy tu uwzględnić kilka czynników. Po pierwsze, liczba widzów zainteresowanych transmisjami z posiedzeń parlamentarnych jest raczej niewielka. Liczba lokalnych sieci telewizji kablowej korzystających z C-SPAN, który transmituje posiedzenia Izby i Senatu od pierwszego do ostatniego uderzenia młotkiem przez speakera, wzrosła z 700 w 1980 roku do 1300 w roku 1984, dochodząc ostatnio do 1900. W latach osiemdziesiątych około 1/4 okręgów wyborczych w ogóle nie miało sieci kablowych, a w większości okręgów telewizja kablowa jest niedostępna dla większości wyborców<sup>4)</sup>. Ponadto, gros działań związanych z wprowadzaniem poprawek legislacyjnych ma miejsce raczej w godzinach popołudniowych, a nie w czasie największej oglądalności, tzn. w godzinach wieczornych. Załedwie 4 na 10 odbiorców telewizji kablowej w ogóle ogląda C-SPAN, a i oni twierdzą, iż poświęcają na to średnio załedwie 12 godzin miesięcznie.<sup>5)</sup>

Po drugie, zakres wykorzystania zarejestrowanych fragmentów debat parlamentarnych w wiadomościach lokalnych jest bardzo ograniczony. W razie potrzeby, niektórzy posłowie zawnoszą powiadamiania lokalne

stacje o swoich wystąpieniach na forum Izby, aby redaktor lokalnych wiadomości mógł je zarejestrować w celu wykorzystania w dzienniku. Możliwość wykorzystania przez lokalną stację takiego nagrania rzadko kiedy jednak ma wpływ na decyzję wnioskodawców dotyczącą zgłoszenia poprawki. Posłowie zdają sobie sprawę, iż prawdopodobieństwo wykorzystania zarejestrowanych fragmentów posiedzeń jest znikome. Wiele poprawek w ogóle nie jest wartych wzmianki, zaś informacje o poprawkach wpływają zbyt późno, aby fakt ten można było wykorzystać w lokalnych wiadomościach, a nie wszystkie lokalne stacje dysponują technicznymi możliwościami odbioru przekazu satelitarnego z Izby. Lokalne stacje, nawet jeżeli są wcześniej powiadamiane, z reguły reagują z opóźnieniem. Ankieta przeprowadzona w 1984 roku wśród rzeczników prasowych Izby wykazała, iż transmisje posiedzeń Izby uplasowały się na końcu listy trzynastu alternatywnych form wykorzystania środków masowego przekazu przez członków parlamentu.<sup>6)</sup> Po trzecie, wykorzystywanie przemówień parlamentarnych w propagandzie wyborczej zabrania regulamin Izby, co wyklucza najbardziej oczywiste wykorzystanie debat nad poprawkami. Jednakże ograniczenia przepisów regulaminowych nie dotyczą osób nie piastujących stanowisk, stąd miały miejsce przypadki wykorzystywania przez pretendentów taśm z nagraniami posiedzeń Izby przeciwko osobom zajmującym określone stanowiska. Kongresmeni z Partii Republikańskiej zaczęli gromadzić taśmy z zarejestrowanymi posiedzeniami Izby z myślą o wykorzystaniu ich przez kandydatów na stanowiska zajmowane przez Demokratów w 1983 roku, zaś Demokraci poszli za ich przykładem w 1984 roku. Pretendent do stanowiska Roberta Michela, przywódcy Partii Republikańskiej w 1984 roku, wykorzystał fragmenty taśm filmowych z jego wystąpieniami do publicznego przedstawienia go w negatywnym świetle, co sprawiło, iż przewodniczący kampanii wyborczej obu partii zgłosili chęć ukarania pretendentów używających taśm w celach propagandowych. Mimo określonych wspólnych interesów obu partii, nakazujących uchwalenie regulacji o szerszym zakresie, rozbieżności uniemożliwiły zawarcie porozumienia w celu podjęcia stosownych działań.<sup>7)</sup> Po czwarte, proces wnoszenia poprawek na forum Izby nie jest ani jedynym, ani najłatwiejszym sposobem wykorzystania posiedzeń z myślą o przyciągnięciu uwagi środków masowego przekazu. Posiedzenia Izby dostarczają posłom wielu okazji do zabrania głosu. Na początku każdej sesji parlamentarnej posłowie mogą otrzymać minutę, przeznaczoną na zabranie głosu na dowolny temat. Mogą również w trakcie debat nad większością projektów ustaw wносить poprawki formalne, uzyskując możliwość zabrania głosu przed kamerami. W Izbie dozwolony jest również "porządek specjalny", w ramach którego jej członkowie mogą zabierać głos pod koniec każdego dnia posiedzeń.

W końcu, charakter transmisji "na żywo" ogranicza niektóre możliwości politycznego ich wykorzystania. Speaker nadzoruje zainstalowane w Izbie urządzenia emitujące sygnał doprowadzany do C-SPAN i innych kanałów. Speaker O'Neill wprowadził, a Speaker Wright utrzymał w mocy dyrektywy dotyczące zachowania dobrych obyczajów na posiedzeniach, takich jak utrzymanie w określonych granicach wizualnej ostentacji i wykluczenie wszelkich możliwych do zidentyfikowania znaczków w kłapach marynarek. Jeżeli w trakcie transmisji odbywa się głosowanie, poszczególni posłowie nie są pokazywani indywidualnie, więc ich poczynania w trakcie głosowania trudno zaobserwować. Taśmy nie mogą więc być użyte w celu udokumentowania nieobecności poszczególnych parlamentarzystów w trakcie głosowania, ani sposobu, w jaki głosowali.

Niestety, nie prowadzono systematycznie żadnych badań nad wykorzystaniem sprawozdań z posiedzeń Izby przez ogólnokrajową sieć telewizyjną. Wszelkie dostępne informacje świadczą, iż ogólnokrajowe kanały środków przekazu koncentrują się w swoich przekazach na tych postach, którzy oficjalnie zajmują odpowiedzialne stanowiska w Izbie lub w Senacie, niewiele czasu poświęcając szeregowym posłom.<sup>8)</sup> Można zatem z dużą dozą prawdopodobieństwa twierdzić, iż równie niewiele uwagi poświęcają ich działalności na forum Izby. Z jeszcze większą pewnością można skonstatować, że tylko bardzo nieliczne z transmitowanych przez tę sieć ważniejszych poprawek legislacyjnych podyktowane zostały perspektywą przekazu telewizyjnego.

Jednym z bardziej typowych przykładów tego rodzaju transmisji w sieci telewizji ogólnokrajowej było przemówienie Speakera Jima Wrighta wygłoszone 20 października 1987 roku. W dzień po krachu na giełdzie, Wright wykorzystał forum parlamentarne do zakomunikowania, iż domaga się spotkania na szczycie z Prezydentem w kwestii deficytu budżetowego. Sieć telewizji ogólnokrajowej wykorzystała w wiadomościach wieczornych fragmenty emocjonalnego wystąpienia Wrighta, aby zwrócić uwagę zarówno na to, iż domagał się spotkania na szczycie, jak i na gwałtowną reakcję Kongresu na wydarzenia dnia poprzedniego. Zwykła działalność legislacyjna Izby nie budziła zainteresowania. Wydarzenie dnia, niekoniecznie o charakterze legislacyjnym, skłaniało sieci raczej do poszukiwania sposobów wizualnej ekspresji dla emitowanych

alternatywnych opinii. Przemówienia wygłaszane na forum Izby często aż za bardzo pasują do tych schematów realizacyjnych.

### **Wykorzystanie kamer do rozgrywek w parlamencie**

Nie powinien dziwić fakt, że członkowie obu partii próbowali wykorzystać transmisje z posiedzeń Izby do załatwiania spornych kwestii i krytykowania opozycji. Bill Alexander, ówczesny odpowiedzialny za dyscyplinę partyjną (chief deputy whip) w Partii Demokratycznej, próbował w 1981 roku organizować jednogodzinowe przemówienia kolegów partyjnych, aby zwrócić uwagę na konsekwencje proponowanego przez administrację Reagana obniżenia wydatków. W 1984 roku próbował tego ponownie, zabiegając równocześnie o umotywowanie i zorganizowanie przemówień Demokratów w ramach "porządku specjalnego"<sup>9)</sup>. Żadne z tych starań nie przyniosło jednak zadowalających rezultatów.

Najbardziej godnym uwagi przykładem wykorzystania transmisji z posiedzeń były zabiegi grupy konserwatywnych Republikanów w 1984 roku, którzy w poprzednim roku przybrali nazwę Conservative Opportunity Society (COS).<sup>10)</sup> Wobec specjalnych zastrzeżeń przepisów regulaminowych oraz okrojonego porządku dziennego, konserwatywni Republikanie poszukiwali sposobów załatwienia swoich własnych spraw oraz rewanzu na Demokratów za piętrzenie przeszkód na ich drodze. W przedsięwzięciu tym przewidywano dwa etapy. W pierwszym, w każdej sytuacji miała być realizowana obstrukcyjna taktyka parlamentarna, polegająca na nieustannym powtarzaniu żądania zastosowania zasady jednomyślności przy podejmowaniu kontrowersyjnych projektów legislacyjnych oraz rejestracji głosów w przypadku typowo rutynowych wniosków proceduralnych. Mieli oni nadzieję na udokumentowanie sprzeciwu wobec swoich racji ze strony mniej wpływowych członków partii Demokratów, którzy mogli być nieodporni wobec zarzutu popierania stanowisk liberalnych przywódców.<sup>11)</sup> Komitet ds. kampanii wyborczej Republikanów i grupy konserwatywne spoza Kongresu współpracowały z COS nad upowszechnieniem taktyki tych zabiegów oraz ich wyników. Podobnym zabiegiem było wykorzystanie telewizji w Izbie do lansowania ich poglądów i wprawiania w zakłopotanie Demokratów. Bez powodzenia zabiegali oni o jednomyślną zgodę na zarezerwowanie czterech godzin dziennie w czasie posiedzenia na swoje mowy w ramach "porządku specjalnego". Nie zniechęcony tym tron grupy COS, liczący mniej więcej tuzin posłów, nadal wykorzystywał jednogodzinowe mowy i "porządek specjalny", aby udzielać reprimendy Demokratom. Wysiłki te wyczerpały cierpliwość Demokratów 8 maja, kiedy to Republikanie Newt Gingrich i Robert Walker wykorzystali "porządek specjalny", żeby odczytać raport krytykujący politykę zagraniczną Demokratów, w którym wymienili nazwiska prawie 50 osób z ich grona. Wielu wymienionych uważało, iż w raporcie potraktowano ich niesprawiedliwie i oburzyło się na wykorzystywanie przemówień wygłaszanych w ramach "porządku specjalnego" do takiego ich wyróżnienia. Wielu z nich domagało się wprowadzenia nowych zasad regulaminowych ograniczających długość i przedmiot przemówień w ramach "porządku specjalnego", ale nie podjęto żadnych działań, chociaż Alexander obiecał kontynuować swoje starania w celu zorganizowania przemówień Demokratów. 10 maja Speaker O'Neill, który nigdy nie był zwolennikiem transmisji z posiedzeń, uznał, iż żądanie użycia szerokokątnego obiektywu w kamerach dla pokazania, że w Izbie nie ma nikogo innego poza przemawiającym i kilkoma osobami z personelu posłów, mogłoby podkopać wiarygodność dramatycznych przemówień Republikanów wygłaszanych w ramach "porządku specjalnego". Poprzednio kamera skierowana była wyłącznie na mówcę, co niczego nie podejrzewającym widzom mogło sugerować, że ma on audytorium. Następnego dnia przywódca Republikanów Robert Michel złożył skargę na piśmie do O'Neilla. O'Neill odpowiedział 14 maja ogłoszeniem, że podczas przemówień "porządku specjalnego" na ekranie będzie pojawiać się komunikat, iż "Izba zakończyła prace legislacyjne przewidziane porządkiem dziennym, a obecnie kontynuowane są obrady objęte 'porządkiem specjalnym'"<sup>12)</sup>. W ten sposób zaczęła się telewizyjna wojna. COS zwróciło się do republikańskiego komitetu wyborczego o oskarżenie O'Neilla w płatnych ogłoszeniach telewizyjnych o naruszenie zasad obowiązujących w Izbie i hamowanie debaty nad ustawodawstwem republikańskim.<sup>13)</sup> Wysiłki Republikanów zmierzające do wydania zakazu używania szerokokątnego obiektywu i panoramowania Izby zostały z łatwością udaremnione przez Demokratów. Rzeczywiście, Demokraci nie dopuścili do debaty nad jedyną tego typu poprawką wniesioną przez Komisję Plenarną podczas omawiania projektu ustawy o przeznaczeniu funduszy na początku czerwca.

Przed rozpoczęciem prac Kongresu następnej kadencji, Demokraci zastanawiali się nad wprowadzeniem zmian w Regulaminie Izby, dotyczących ograniczenia przemówień w ramach "porządku specjalnego" oraz



zaniechania transmisji telewizyjnych w czasie objętym "porządkiem specjalnym", tzn. pod koniec każdego dnia obrad. Komisja partyjna ds. Organizacji, Badań i Rewizji zaleciła, by "porządek specjalny" każdego dnia został ograniczony do jednej godziny dla każdej partii i był nadzorowany przez jej przywódcę. Jednakże różnice zdań wśród Demokratów uniemożliwiły wprowadzenie jakichkolwiek zmian. Wielu Demokratów chciało zachować własne przywileje dotyczące przemówień, inni natomiast woleli zwalczać Republikanów odmiennie - w sposób bardziej zorganizowany, przy użyciu bardziej kompetentnego personelu.<sup>14)</sup> Od tamtej pory kwestia ta nie została przez Demokratów podjęta.

## Telewizja a władza w Izbie

Podobnie jak nie jest możliwe stwierdzenie, czy telewizja stymulowała większą aktywność posłów w zakresie poprawek, tak samo nie jest możliwe stwierdzenie, czy telewizja zmieniała wyniki głosowań w Izbie, wówczas gdy głosowania takie miały miejsce. Oczywiście znaczenie wielu innych czynników w zestawieniu ze zbyt krótkim okresem transmitowania posiedzeń sprawia, że nawet zgadywanie byłoby nieroztropne. Niemniej, kilka uwag w odniesieniu do ewentualnego znaczenia transmisji dla rangi posiedzeń będzie tu na miejscu. Najbardziej rzucającym się w oczy skutkiem transmisji było to, że telewizja zwiększyła, sztucznie - jak mogliby niektórzy powiedzieć - wpływy niewielkiego ugrupowania w łonie Partii Republikańskiej, jakim jest COS.

Niektórzy z jego członków, zwłaszcza Robert Walker, już zaznaczyli swoją obecność na forum Izby, poświęcając wiele godzin na krytyczną ocenę posunięć Demokratów. Walker przejął od Roberta Baumana, po jego porażce w wyborach w 1980 roku, rolę rzecznika interesów mniejszości w Izbie. Wojna telewizyjna 1984 roku wysunęła Walkera, Gingricha i innych na plan pierwszy, ale zdecydowane akcje Walkera na forum Izby już wcześniej zdobyły mu wpływ nieproporcjonalny do jego oficjalnej pozycji w partii.<sup>15)</sup>

Niemniej jednak, republikańscy "młodoTurcy" wskutek swoich telewizyjnych błazeństw przyciągnęli uwagę opinii publicznej, co dało im możliwość wypowiedzania się, jakiej nie uzyskaliby w inny sposób - mimo że ich aktywność irytowała wielu poważniejszych Republikanów. Walker, na przykład, utrzymywał, iż "ktoś, kto akceptuje fakt, że nie zyska rangi przywódcy partii, faktycznie może przez niedopatrzenie, odegrać główną rolę kierowniczą".<sup>16)</sup> Ich zdolność do przykuwania uwagi, uparczywie lansowany przez nich krytyczny stosunek do działalności Izby oraz gotowość do rzucania wyzwań przywódcom własnej partii zmusiła innych do przewidywania ich reakcji na taką czy inną politykę oraz strategiczne decyzje. Ich sukces przyczynił się do wybrania czterech działaczy COS na stanowiska przywódcze w partii w latach 1988 i 1989.

Działalność COS, tylko częściowo, o czym należy pamiętać, motywowana przez fakt transmitowania posiedzeń, zmusiła Demokratów do większej ostrożności przy formułowaniu specjalnych zasad. Zdaniem wielu Demokratów, Republikanie o najdłuższym stażu w komisjach nie mogli już dłużej wiarygodnie reprezentować interesów swojej partii podczas omawiania strategii przyszłych działań na forum Izby. Taki rozwój wydarzeń zmusił Komisję Regulaminową do przewidywania kierunku partyzanckich wypadów Walkera i jego towarzyszy.<sup>17)</sup> A zatem, podobnie jak telewizja mogła pomóc grupie COS w zdobyciu wpływów kosztem republikańskich przywódców komisji, tak samo wpływy COS mogły przyczynić się do zwiększenia determinacji Demokratów i ograniczenia pola manewru Republikanów przy zgłaszaniu poprawek na forum Izby.

Trwalszym efektem transmitowania posiedzeń jest wzrost świadomości szeregowych parlamentarzystów w odniesieniu do działalności oraz procedury parlamentarnej.<sup>18)</sup> W ankiecie przeprowadzonej w 1980 roku wśród członków Izby, 90% tych, którzy dostrzegli niejaki korzyści w transmitowaniu przebiegu posiedzeń, wymieniło na pierwszym miejscu zwiększenie możliwości śledzenia przebiegu posiedzeń.<sup>19)</sup> Możliwość obserwowania poczynąń Izby z własnego biura zmniejsza bowiem zależność od informacji przekazywanych przez najstarszych stażem przywódców partii i komisji dotyczących sytuacji parlamentarnej oraz konkretnych kwestii omawianych na forum. Jeden ze znawców dowodził nawet przekonująco, że "im większą szansę precyzyjnego śledzenia obrad na forum Izby mają parlamentarzyści, tym bardziej tracą na znaczeniu komisje, koledzy - posłowie, personel i przywódcy".<sup>20)</sup> Zmniejszając dysproporcje w dostępie do informacji, telewizja zmniejszyła też dysproporcje w sferze wpływów i sprawiła, że proces podejmowania decyzji w Izbie stał się bardziej zindywidualizowany. Z kolei niezależność szeregowych członków Parlamentu zwiększyła potencjalną wagę decyzji zapadających na jego forum.<sup>21)</sup>

## Przypisy

- <sup>1)</sup> Badania przeprowadzone zostały przez Komisję Spraw Administracyjnych Izby. Cytowane i omawiane w pracy Ronalda Garay'a. *Congressional Television: A Legislative History* (Westport, Conn.: Greenwood Press, 1984), s. 142.
- <sup>2)</sup> Op. cit. s. 138.
- <sup>3)</sup> Patrz "Process Questioned: Budget Making Is 'Devishly Difficult Thing'". *Congressional Quarterly Weekly Report*, 12 maja 1979, s. 878-79.
- <sup>4)</sup> Patrz Garay, *Congressional Television*, s. 143.
- <sup>5)</sup> *C-SPAN Update*, 14 stycznia 1985, dodatek specjalny, s. 2-3.
- <sup>6)</sup> Timothy Cook, "Press Secretaries and Media Strategies in the House of Representatives: Deciding Whom to Pursue". *American Journal of Political Science*, vol. 32 (listopad 1988), s. 1054, tablica 1.
- <sup>7)</sup> Diane Granat, "Free Hand for Non-Incumbents: Political Uses of House Tapes Generating Inter-Party Static". *Congressional Quarterly Weekly Report*, 23 maja 1984, s. 1129-30.
- <sup>8)</sup> Cook, "Press Secretaries and Media Strategies" [Strategie...]; patrz również Joe S. Foote, "SIUC 99th Congress New Visibility Study". Southern Illinois University, 18 sierpnia 1987; i Andrew Rosenthal, "All Whom TV Deems Quotable". *New York Times*, 17 sierpnia 1987, s. B6.
- <sup>9)</sup> Na temat starań z 1984 roku patrz Granat, "Free Hand for Non-Incumbents", s. 1130.
- <sup>10)</sup> W celu zapoznania się z tłem zabiegów Republikanów patrz Diane Granat, "Televised Partisan Skirmishes Erupt in House". *Congressional Quarterly Weekly Report*, 11 lutego 1984, s. 246-49.
- <sup>11)</sup> W dokumencie z 1987 roku COS stwierdza, że kongresmeni z Partii Republikańskiej muszą "ustawicznie walczyć, aby ujawnić i określić rozmiary rosnącej demoralizacji aparatu lewicy oraz by zmusić jego najmniej wpływowych członków do ponoszenia pełnych kosztów popierania go, chociaż odrzuca on cenione przez nich wartości.", "House GOP Majority Proposal", 23 lipca 1987.
- <sup>12)</sup> Diane Granat, "The House's TV War: The Gloves Come Off". *Congressional Quarterly Weekly Report*, 19 maja 1984, s. 1166-67.
- <sup>13)</sup> Diane Granat, "GOP Attack O'Neill in House Video War". *Congressional Quarterly Weekly Report*, 2 czerwca 1984, s. 1300.
- <sup>14)</sup> Diane Granat, "House Rules Changes Proposed: Democratic and GOP Leaders Named for 99th Congress". *Congressional Quarterly Weekly Report*, 8 grudnia 1984, s. 3053-54.
- <sup>15)</sup> Formalnie Walker został "wnoszącym zastrzeżenia w imieniu mniejszości w ramach przyspieszonego porządku dziennego", na stanowisku tym należy przeglądać ustawy, które mają być uchwalane w ramach przyspieszonego porządku dziennego, aby upewnić się, że treść ich dotyczy spraw drugorzędnych i niespornych. Podobnie jak u Bauman, zainteresowanie Walkera pracami w Izbie wychodzi daleko poza ramy zakreślone oficjalnie zajmowanym stanowiskiem. Patrz T. R. Reid, "'Minority Objector' Conscientiously Flays Foes with House Rules". *Washington Post*, 21 marca 1984, s. A3.
- <sup>16)</sup> Wywiad z Robertem Walkerem, 22 kwietnia 1987.
- <sup>17)</sup> Wywiad z demokratą Tonym Beilensonem z Komisji Regulaminowej, 31 lipca 1987.
- <sup>18)</sup> Zainstalowanie telewizji w sali obrad przyczyniło się do zmniejszenia liczby uczestników debat. Mając możliwość śledzenia obrad w swoich biurach, nie musieli uczestniczyć w posiedzeniach, żeby wiedzieć co się dzieje na forum Parlamentu. Spadek ten odzwierciedlił się w liczbie posłów głosujących przez podział, przy której to metodzie głosowania nie są oni przyzywani na salę obrad dzwonkiem. Na przykład w latach 1979 - 80 przy głosowaniu nad poprawkami drogą podziału, obecnych było średnio zaledwie 56 posłów, podczas gdy w latach 1971 - 72 liczba ta wynosiła niemal 130.
- <sup>19)</sup> Garay, *Congressional Television*, s. 142.
- <sup>20)</sup> Michael J. Robinson, "Three Faces of Congressional Media". W *The New Congress* pod red. Thomasa E. Manna i Normana J. Ornsteina (Washington: American Enterprise Institute for Public Policy Research, 1981), s. 69.
- <sup>21)</sup> Oczywiście, transmisje z obrad stanowią tylko jeden z elementów roli, jaką telewizja odgrywa w polityce Izby. Wiek telewizji wkroczył również do siedzib komisji i podkomisji, gdzie inicjatorzy ustawodawstwa tak kształtują styl obrad, aby jak najlepiej zaprezentować poruszane problemy i siebie samych. Jak zauważyłem, przywódcy ugrupowań partyjnych i komisji nadal zajmują pierwsze miejsca na liście posłów najczęściej goszczących na ekranach podczas nadawania wiadomości oraz udzielających wywiadów. Ocena rosnącego wpływu telewizji na kształtowanie się sfery wpływów w Izbie wykracza poza zakres tego opracowania. Istota rzeczy streszcza się w stwierdzeniu, iż zdolność przywódców partii i komisji do przykuwania uwagi mass

mediów wyrównuje im z nawiązką straty prestiżowe, jakie ponoszą wobec szeregowych członków parlamentu na jego forum.

Tłumaczyła z jęz. angielskiego: Mirosława Drabkowska (BSE)

Opracował: Andrzej Kubik (BSE)