Universiteit Leiden
The Netherlands

Negatieve sancties in de politiek

Maesen, C.E. van der

Citation
Maesen, C. E. van der. (1968). Negatieve sancties in de politiek. *Acta Politica*, *3: 1967/1968*(3), 239-247.
Retrieved from https://hdl.handle.net/1887/3451019

Version:	Publisher's Version
License:	Leiden University Non-exclusive license
Downloaded from:	https://hdl.handle.net/1887/3451019

Note: To cite this publication please use the final published version (if applicable).

geheel bevredigend te operationaliseren. Bij onze pogingen daartoe bleek echter:

a dat nader onderzoek naar de Nederlandse situatie ten aanzien van de eisen, de steun, de produkten en de spanning mogelijk en geboden is, waarbij bijzondere aandacht aan de ontwikkeling van bruikbare en betrouwbare tijdreeksen voor het verloop van een aantal indicatoren besteed zou moeten worden;

b dat het met behulp van een aantal 'improvisaties' reeds nu mogelijk is om het vermoedelijke verloop van de variabelen in het schema van Easton voor Nederland te volgen en dat de daaruit resulterende schets enerzijds de door Easton veronderstelde samenhang lijkt te bevestigen en anderzijds het inzicht in de ontwikkeling van het Nederlandse systeem vergroot;

c dat het mogelijk was om aanduidingen te geven van wegen die tot een meer bevredigende operationalisatie van het kader van Easton kunnen leiden. Verwacht mag worden dat bij de snelle ontwikkeling van het empirisch onderzoek steeds betere wegen gevonden kunnen worden.

(4) De vraag of Easton's kader tot een algemene empirische politieke theorie zal uitgroeien, is nog niet te beantwoorden. Verder werken aan zowel verbeteringen van het theoretisch kader als aan op dat kader afgestemd empirisch onderzoek in Nederland, zal in ieder geval zowel het theoretisch inzicht als de kennis van het Nederlandse politieke systeem aanmerkelijk kunnen vergroten.

ONDERZOEKSPROBLEMEN

NEGATIEVE SANCTIES IN DE POLITIEK

door Constance E. van der Maesen

Het maandblad *De Gids* bevatte in nummer 9–10 van 1967 het volgende bericht:

> 'Grootmeester Jan Hein Donner wint op 4 november 1967 in Venetië een kostbaar trofee, stelt dit op 12 november tijdens een televisie-uitzending ter beschikking van het Vietnamese Nationaal Bevrijdingsfront, – om er een machinegeweer voor te kopen, – en de presentator zegt, dat het toch maar mooi is dat je dat in Nederland zo maar kunt zeggen. Op 13 november was Jan Hein Donner ontslagen als schaakmedewerker van Elseviers Weekblad.'

Jan Hein Donner kon het dus niet 'zo maar' zeggen. Zijn uitspraak lokte een sanctie uit van de kant van een van zijn werkgevers, de directie van *Elseviers Weekblad*.

Elk sociaal systeem, dat zijn normen wil handhaven 'beloont' gewaardeerd gedrag en 'bestraft' overtredingen van de normen; m.a.w. past positieve en negatieve sancties toe.

De staat onderscheidt zich van andere sociale en politieke systemen o.m. daarin dat bij haar gezagsdragers, de overheid, het monopolie berust van de krachtigste der negatieve sancties, nl. die waarbij fysieke dwang en geweld een rol spelen. In een rechtsstaat zijn zowel dergelijke sancties als de omstandigheden waaronder zij worden toegepast aan rechtsregels gebonden. Rechtsregels bepalen tevens de grenzen van door anderen dan de overheid toe te passen negatieve sancties.

Van deze laatste categorie zijn voor de politicologie vooral die negatieve sancties van belang, welke gericht zijn op het voorkòmen of belemmeren van politiek 'ongewenst' gedrag. Voorbeelden hiervan zijn er in de praktijk in overvloed. Jan Hein Donner kan er nu van meespreken en ook menig CPN-lid en ex-CPN-lid zou op dit punt een boekje kunnen opendoen.

De politicologische literatuur biedt vele voorbeelden van sanctietoepassing met het doel politieke activiteiten te onderdrukken of te voorkomen. De spectaculaire gevallen zijn daarbij steeds die waarbij de grenzen, door de wet gesteld, worden benaderd of overschreden. De Amerikaanse politicoloog V. O. Key geeft hier in zijn *Southern Politics* vele voorbeelden van[1]; Floyd Hunter beschrijft de wijze

[1] V. O. Key, Jr., *Southern Politics*, New York 1950.

waarop de sociaal-economische elite in de Amerikaanse stad Atlanta van in 1950 haar bewind uitoefent als volgt:

> 'The method of handling the relatively powerless understructure is through the pressures previously described – warnings, intimidations, threats, and in extreme cases violence. In some cases the method may include isolation from all sources of support for the individual, including his job and therefore his income.' [2]

Schattschneider refereert in zijn *The Semi-Sovereign People* aan het toepassen van negatieve sancties, wanneer hij in zijn beschrijving van het Amerikaanse politieke systeem stelt:

> 'All classical concepts of democracy have overestimated the strength and universality of the self-generated impulse of people to participate in the life of the political community. It has been assumed that only legal barriers inhibited the disfranchised. We know better now. The exclusion of people by extralegal processes, by social processes, by the way the political system is organized and structured may be far more effective than the law.' [3]

Een poging tot een systematische behandeling van het begrip negatieve sancties in de politiek vinden wij bij R. E. Agger, D. Goldrich en B. E. Swanson in *The Rulers and the Ruled* [4].

In de theoretische inleiding van deze studie – gebaseerd op een vergelijkend onderzoek naar politieke besluitvorming in vier Amerikaanse steden – stellen de schrijvers een typologie op van politieke regiems. Onder regiem wordt verstaan:

> '... the 'rules of the game' in political decision-making as political leaders and other citizens in a polity conform to and interpret them.' [5]

Zij onderscheiden vier typen: de ontwikkelde democratie, de geleide democratie, de onderontwikkelde democratie en de oligarchie. De basis voor deze indeling wordt gevormd door wat zij aanduiden als 'illegitimate sanctions'. Als criterium voor het onderbrengen van een politiek systeem in een van deze typen hanteren zij namelijk de combinatie van twee kenmerken; ten eerste: de waarschijnlijkheid dat geweldloze pogingen tot verandering van het politieke beleid 'illegitieme sancties' zullen uitlokken; ten tweede: de mate waarin burgers verwachten dat dergelijke geweldloze pogingen door 'illegitieme sancties' zullen worden geblokkeerd.

Is de waarschijnlijkheid van 'illegitieme' sancties gering en verwachten de burgers deze ook niet, dan is er sprake van een *ontwikkelde democratie*. Is de waarschijnlijkheid gering, doch bestaan er – b.v. door ervaringen in het verleden – wel verwachtingen hieromtrent bij een deel van de burgerij, dan is er sprake van een *onderontwikkelde democratie*.

Indien 'illegitieme' sancties niet verwacht worden, doch de waarschijnlijkheid van toepassing groot is bij pogingen om het bestaande beleid te veranderen, spreken de schrijvers van een *geleide democratie*.

Een *oligarchie* tenslotte is een politiek systeem waarbij de waarschijnlijkheid van het toepassen van sancties groot is, en althans een deel van de burgerij zich hiervan bewust is.[6]

Agger c.s. verstaan onder 'illegitieme' sancties het volgende:

> 'The conception of illegitimate sanctions in the present context has a broad two-fold referent. On the one hand, they refer to a set of procedures wherein otherwise legitimate sanctions, including incarceration, capital punishment, fines, or restrictions on economic activities are regarded as illegitimate because of their use in an arbitrary, capricious, personalized, unpredictable, unequal or unfairly discriminatory manner. In other words, the way they are used violates accepted noms of 'legal and judicial procedures'.' [7]
>
> 'In its second sense, the conception of illegitimate sanctions refers to the relatively severe deprivations, excluding relatively minor withdrawals or withholding, of affection, respect, or money that are considered to be wrong when used for the purpose of preventing or punishing peaceful, politically motivated behavior.' [8]

De illegitieme sancties in de eerstgenoemde zin – welke inhouden het discriminerend toepassen van wetten en verordeningen door de overheid – laten de schrijvers verder buiten beschouwing. [9]

De legitimiteit van de sancties in de tweede door hen genoemde betekenis blijkt af te hangen van 'what is considered to be wrong when used, etc.'; het principiële punt is echter, door *wie?* Later spreken zij over 'broad community consensus' als criterium voor de legitimiteit [10]; daarmede relativeren zij het begrip dusdanig, dat het gebruik van de term 'illegitiem' niet verantwoord lijkt.

Overigens introduceren zij een tweede, zinvoller criterium ter beoordeling van sancties, nl.:

> 'One factor that operates to distinguish relatively legitimate from illegitimate sanctions is the severity or weight of the deprivation,

---

[2] Floyd Hunter, *Community Power Structure*. Chapel Hill, Cal., 1953, blz. 247.
[3] E. E. Schattschneider, *The Semi-Sovereign People*. New York, 1960, blz. 111.
[4] R. E. Agger, D. Goldrich, B. E. Swanson, *The Rulers and the Ruled*. New York, 1964. Hierna geciteerd als *Agger et al.*
[5] R. E. Agger *et al.*, blz. 82.

[6] Agger *et al.*, blz. 83-84.
[7] Agger *et al.*, blz. 85.
[8] Agger *et al.*, blz. 86.
[9] Agger *et al.*, blz. 86.
[10] Agger *et al.*, blz. 740.

which however, is sometimes modified by the individual's ability to provide substitute resources.' [11]

Mede op grond van deze overweging komen zij tot de formulering van een aantal sancties, die zij hanteren voor hun empirisch onderzoek: ontslag uit functie, opzegging van de huur; verlies van crediet, verlies van klanten, aantasting van andere economische belangen; verlies van vrienden en kennissen of andere vormen van sociaal ostracisme; en tenslotte: bedreiging met en toepassing van fysiek geweld. Wij zullen ons hier beperken tot de wijze waarop het tweede kenmerk gehanteerd voor de indeling van regiems werd gemeten, nl. de verwachtingen van de burgers dat vreedzame politieke activiteiten illegitieme sancties zullen uitlokken.

Agger c.s. legden daartoe aan bepaalde categorieën van mensen de vraag voor, of zij verwachtten dat openlijke politieke discussie of pogingen om een actie te organiseren met het doel verandering te brengen in het beleid van de plaatselijke overheid sancties als hierboven omschreven tot gevolg zouden hebben.

Deze vraag legden zij voor aan leiders van 'kwetsbare' groepen, zoals b.v. negerleiders en leiders van andere ethnische minderheden, leiders van de ongeorganiseerde arbeiders en vakbondsleiders; bekende protagonisten van extreme standpunten op het gebied van de burgerrechten, en kleine zakenlieden.[12]

Een bevestigend antwoord van enkele van deze leiders was voldoende om tot het bestaan van de verwachting omtrent toepassing van sancties te concluderen.

Wij hebben ons tot de *verwachtingen* omtrent de toepassing van sancties in Aggers onderzoek beperkt, – hoewel wij de realiteit van sancties als een uiterst relevant probleem zien –, omdat dit aspect het meest aansluit bij de probleemstelling van ons onderzoek, waarin motieven tot politieke participatie en de oorzaken van politieke apathie een centrale rol spelen. [13]

Van dit gezichtspunt uit zijn de verwachtingen die bij de burgers leven over mogelijke repercussies van hun politieke activiteiten op zichzelf al zeer relevant, ongeacht de realiteitswaarde van deze verwachtingen. Het zijn immers de verwachtingen omtrent de gevolgen, die een rol zullen spelen bij de beslissing om al dan niet te participeren. Dezelfde overweging heeft ertoe geleid dat, in een later Amerikaans onderzoek eveneens onder leiding van R. E. Agger, de vraag over sanctie-

[11] Agger *et al.*, blz. 740.
[12] Agger *et al.*, blz. 733.
[13] Dit onderzoek, waarvan de resultaten te zijner tijd zullen worden gepubliceerd in een academisch proefschrift, werd mogelijk gemaakt door subsidies van ZWO en van de Universiteit van Amsterdam.

verwachtingen werd voorgelegd aan steekproeven uit de volwassen bevolking van vijf steden, in plaats van aan leiders alléén.

Een der medewerkers aan dit onderzoek, J. F. Medler, baseert zich in zijn rapport *Negative Sanctions: Their perception and their impact in the political system* voornamelijk op de resultaten van de steekproef uit één van deze steden: Portland. [14]

In zijn inleiding stelt hij voor de term 'illegitimate' te vervangen door 'negative'; een voorstel dat wij gezien onze eigen bezwaren tegen de eerste term, graag hebben gevolgd.

Aan de Portlandse steekproef werden de volgende vragen voorgelegd:

'Many people feel that when they are troubled by a community problem or issue, they can 'do something' about it, such as speak out for or against an issue, or in some way attempt to get their opinions considered. Other people feel that this kind of activity can only lead to 'problems'. We would like to know your feelings in such matters.

Suppose some community problem or issue which troubles you were to come up and you decide to 'do something' about it, would any of the following things be likely to happen?

1 Friends and neighbours would disapprove.
2 Friends and neighbours would not take you seriously.
3 Family would disapprove.
4 Would receive crank calls and be attacked in letters-to-the editor.
5 Would get reputation as a trouble-maker.
6 Would not be taken seriously by community leaders.
7 Would have trouble getting credit or would lose business.
8 Would get warning from boss.
9 Would miss a job promotion or a raise.
10 Would get fired from a job.'

'Suppose some community issue or problem came up that troubled you and you decided to 'do something' about it. If the following things actually happened to you because you were 'doing something', how would you react? Would you continue to 'do something' or would you stop?'

Na deze vraag werd hetzelfde lijstje negatieve sancties voorgelegd, en werd aan de respondent gevraagd aan te geven bij welke sancties hij zijn activiteiten zou staken. [15]

De verwachtingen omtrent toepassing der verschillende negatieve sancties waren als volgt verdeeld (in volgorde van frequentie) [16]:

[14] J. F. Medler, *Negative Sanctions: Their Perception and Their Impact in the Political System.* Oregon, 1966. Hierna geciteerd als *Medler.*
[15] Medler, blz. 35-36.
[16] Medler, blz. 40.

1 Friends and neighbours would not take you seriously 28%
2 Would not be taken seriously by community leaders 26%
3 Would receive crank letters and be attacked in letters-to-the-editor 21%
4 Friends and neighbours would disapprove 21%
5 Would get a reputation as a trouble-maker 19%
6 Would get warning from boss 10%
7 Would miss a job promotion or a raise 9%
8 Family would disapprove 8%
9 Would have trouble getting credit or would lose business 7%
10 Would get fired from a job 6%

In het reeds vermelde Amsterdamse onderzoek, waarvoor de interviews werden gehouden onmiddellijk na de gemeenteraadsverkiezingen van 1 juni 1966[17], hebben wij getracht na te gaan of en in welke mate ook bij de inwoners van Amsterdam verwachtingen leven omtrent eventuele repercussies van politieke activiteit.
Hoewel het de vergelijkbaarheid van de resultaten zou hebben verhoogd, meenden wij om verschillende redenen van een exacte navolging van de Amerikaanse vraagstelling te moeten afzien.
Zo leek het ons niet raadzaam om de respondenten te confronteren met het equivalent van 'some community problem' – mogelijk voor Amerikanen een tastbare realiteit, voor Nederlanders niet.
De voorkeur verdiende onzes inziens confrontatie met een, ten tijde van het interview, actueel politiek strijdpunt, waarbij van een duidelijke meerderheids- en minderheidsopinie sprake was. Als zodanig deed zich voor het strijdpunt republiek-monarchie.
De politieke activiteit waarom het zou moeten gaan, werd eveneens duidelijker omschreven, n.l. in het openbaar en wel zodat bijna een ieder het kan horen en zien, voor de televisie een van de meerderheidsopinie afwijkende mening verkondigen. Om het mogelijke effect van het eigen standpunt in deze controverse te minimaliseren, werd een ander dan de respondent zelf, een vriend of collega, in de situatie geprojecteerd.
Het eerste deel van onze vraag luidde: 'Denkt u zich eens in, een vriend of collega van u is een warm voorstander van een republiek in Nederland. Hij zegt dit b.v. voor de televisie, zodat iedereen het weet.' 'Als u in zijn schoenen had gestaan, zou u dan ook zoiets voor de televisie hebben gezegd?'

[17] Daartoe werd een representatieve steekproef van 1513 personen aselect getrokken uit het Amsterdamse kiesregister, volgens advies van drs. R. J. Mokken, met behulp van computers van IBM-Amsterdam en het Amsterdamse Gemeente Energiebedrijf. De interviews werden gehouden door enquêteurs van het Nederlands Instituut voor Publieke Opinie en Marktonderzoek.

Ook ten aanzien van de genoemde sancties week onze vraag in verschillende opzichten af, zowel van die van R. E. Agger als van die welke J. F. Medler beschrijft. Ten dele betreffen deze afwijkingen aanpassingen aan de Nederlandse situatie. Op sommige punten zijn zij van iets principiëler aard.
Zo beginnen wij in afwijking van Medler, onze opsomming van mogelijke sancties met: 'Er gebeurt niets, er is niets aan de hand'. Om de respondenten niet eenzijdig te beïnvloeden hebben wij naast *negatieve* sancties ook een aantal overeenkomstige *positieve* sancties opgesomd.
Voorts waren wij geïnteresseerd in verwachtingen omtrent *door de overheid* toe te passen sancties: wij meenden daarbij 'Big Brother's Watching Eye', de BVD, niet te mogen vergeten.
Het tweede deel van onze vraag luidde als volgt:
'Nog even over die vriend of collega van u, die b.v. voor de televisie zegt dat hij een warm voorstander is van een republiek in Nederland, zodat iedereen het weet.
Welke van de dingen die op dit blad staan, denkt u dat er dan gebeuren?
1 er gebeurt niets, er is niets aan de hand;
2 hij zal ruzie thuis krijgen;
3 men zal in zijn gezin méér respect voor hem krijgen;
4 zijn kinderen zullen last krijgen op school;
5 vrienden en buren zullen hem bewonderen
6 vrienden en buren zullen hem belachelijk maken;
7 hij zal anonieme telefoontjes of brieven krijgen;
8 onbekenden zullen hem opbellen of schrijven om hun instemming te betuigen;
9 hij zal klanten verliezen, of last krijgen met zijn baas;
10 het zal zijn zaak ten goede komen, of zijn baas zal hem meer gaan waarderen;
11 als hij ooit een nieuwe baan moet zoeken, zal hij er moeilijk een krijgen
12 hij zal minder makkelijk overheidssteun krijgen;
13 hij zal last krijgen met de politie;
14 hij zal op de lijst van de BVD komen;
15 hij zou voortaan meer van de overheid gedaan krijgen
16 nog iets anders, n.l.: . . .'
Wij hebben, mede om een inzicht te verkrijgen in de validiteit van bovengeciteerde vragen, eveneens naar de verwachtingen van de respondent gevraagd bij het verkondigen van de meerderheidsopinie: het voorstaan van een *monarchie*. Op dit punt na was de vraag geheel identiek met de voorafgaande.
In tabel I geven wij de verwachte *negatieve* sancties weer bij het verkondigen van het *republikeinse* standpunt, in volgorde van de

grootte der frequenties. Daarnaast staan, ter vergelijking de frequenties der verwachtingen omtrent dezelfde sancties bij het verkondigen van het monarchistische standpunt.
In tabel II wordt een overzicht gegeven van de frequenties der verwachtingen omtrent *positieve* sancties bij het verkondigen van het *monarchistische* standpunt, wederom in volgorde van grootte. Daarnaast vindt men de frequenties van verwachtingen omtrent positieve sancties bij het verkondigen van het republikeinse standpunt.

Tabel I
Verwachtingen omtrent negatieve sancties

	voorstander republiek	voorstander monarchie
hij zal anonieme telefoontjes of brieven krijgen	59%	29%
hij zal klanten verliezen, of last krijgen met zijn baas	38%	9%
hij zal op de lijst van de BVD komen	25%	2%
zijn kinderen krijgen last op school	22%	4%
als hij ooit een nieuwe baan moet zoeken, zal hij er moeilijk een krijgen	20%	3%
vrienden en buren zullen hem belachelijk maken	20%	10%
hij zal minder makkelijk overheidssteun krijgen	15%	1%
hij zal ruzie thuis krijgen	11%	3%
hij zal last krijgen met de politie	8%	1%
er gebeurt niets, er is niets aan de hand	32%	57%

Tabel II
Verwachtingen omtrent positieve sancties

	voorstander monarchie	voorstander republiek
onbekenden zullen hem opbellen of schrijven om hun instemming te betuigen	35%	52%
het zal zijn zaak ten goede komen, of zijn baas zal hem meer gaan waarderen	13%	8%
vrienden en buren zullen hem bewonderen	12%	11%
men zal in zijn gezin méér respect voor hem krijgen	11%	11%
hij zou voortaan méér van de overheid gedaan krijgen	7%	1%
iets anders	3%	3%
geen antwoord	4%	3%

Wij zijn ons ervan bewust dat wij, door de vraag te koppelen aan één bepaald strijdpunt, de draagwijdte van de resultaten hebben beperkt.

De resultaten ten aanzien van verwachtingen omtrent negatieve sancties van overheidswege vertonen het volgende beeld.
Een kwart van de ondervraagden verwacht, dat het uiten van een voorkeur voor de republiek tot resultaat heeft dat men op de BVD-lijst wordt geplaatst!
Merkwaardiger: *vijftien procent* der respondenten denkt dat het uiten van deze minderheidsopinie gevolgen heeft voor steunuitkeringen van overheidswege. *Acht procent* ziet gevolgen als 'last met de politie'.
De resultaten ten aanzien van de verwachtingen omtrent negatieve sancties vanuit de sociale omgeving doen vermoeden, dat het feit dat het hier inwoners van Amsterdam betreft een rol speelt. De ondervraagden lijken zich bewust te zijn van het feit, dat de minderheidsopinie in Amsterdam sterker vertegenwoordigd is dan elders in het land. De economische en sociale sancties: klanten verliezen of last krijgen met zijn baas; kinderen krijgen last op school; vrienden en buren zullen hem belachelijk maken — genoemd door resp. 38, 22 en 20% der ondervraagden als gevolg van het uiten van een voorkeur voor de republiek — worden, met 9, 4 en 10% weliswaar in veel mindere mate, maar toch relatief het meest frequent, eveneens genoemd als gevolg van het uiten van de meerderheidsopinie, het monarchistische standpunt.
Ook de gegevens over de verwachte positieve sancties als gevolg van het uiten van het republikeinse standpunt wijzen in deze richting. Over het algemeen valt op, dat de 'sanctie-bewustheid' van de Amsterdamse respondenten groter is dan die van de Amerikaanse. Het is niet onmogelijk dat dit een weerslag is van de Nederlandse 'regentenmentaliteit'. Het kan echter ook het gevolg zijn van de scherper gestelde controverse.
Wij zullen hier geen verdere pogingen tot interpretatie doen. De vraag naar de 'sanctie-bewustheid' werd ingegeven door de probleemstelling: welke factoren zijn van invloed op politieke participatie en apathie. Wij gingen van de veronderstelling uit, dat verwachtingen omtrent positieve en negatieve sancties als gevolg van politieke activiteit mede een rol zouden kunnen spelen. Daartoe moest uiteraard eerst worden vastgesteld, of dergelijke verwachtingen leefden. Nu dit het geval blijkt te zijn, rest de taak het verband met participatie en apathie nader te onderzoeken. Wij hopen over onze pogingen daartoe te zijner tijd verslag uit te brengen.