



Universiteit
Leiden
The Netherlands

Parlement tussen partijen en actiegroepen

Daalder, H.

Citation

Daalder, H. (1981). Parlement tussen partijen en actiegroepen. *Acta Politica*, 16: 1981(4), 481-490.
Retrieved from <https://hdl.handle.net/1887/3452151>

Version: Publisher's Version

License: [Leiden University Non-exclusive license](#)

Downloaded from: <https://hdl.handle.net/1887/3452151>

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

the political thought of Jean Bodin, in: H. P. D. (ed.), *Journal of the History of Ideas*, 1973, 34, 1, 1-10.

1. Bodin, Jean (1963), *The Six Books of a Commonwealth*, trans. G. B. (ed.), New York: Columbia University Press.

2. Bodin, Jean (1963), *The Six Books of a Commonwealth*, trans. G. B. (ed.), New York: Columbia University Press.

3. Bodin, Jean (1963), *The Six Books of a Commonwealth*, trans. G. B. (ed.), New York: Columbia University Press.

4. Bodin, Jean (1963), *The Six Books of a Commonwealth*, trans. G. B. (ed.), New York: Columbia University Press.

5. Bodin, Jean (1963), *The Six Books of a Commonwealth*, trans. G. B. (ed.), New York: Columbia University Press.

6. Bodin, Jean (1963), *The Six Books of a Commonwealth*, trans. G. B. (ed.), New York: Columbia University Press.

7. Bodin, Jean (1963), *The Six Books of a Commonwealth*, trans. G. B. (ed.), New York: Columbia University Press.

8. Bodin, Jean (1963), *The Six Books of a Commonwealth*, trans. G. B. (ed.), New York: Columbia University Press.

9. Bodin, Jean (1963), *The Six Books of a Commonwealth*, trans. G. B. (ed.), New York: Columbia University Press.

10. Bodin, Jean (1963), *The Six Books of a Commonwealth*, trans. G. B. (ed.), New York: Columbia University Press.

From the preface to the French edition of the *Six Books*, quoted by Bodin (1973, p. 344). Similar comments are found throughout the *Colloquium*, for example 'no law is more than a rule in which no one is bound to obey' (p. 163).

2. The countries studied (when existing) were France, Austria, Britain, Russia, Prussia, Spain, The Netherlands, Sweden, Denmark, Turkey and Poland. As one might anticipate, with the emergence of newly self-conscious states, the intensity of conflict also increased. Pictet Sorokin's index of war intensity of eight principal countries (based on their duration, the size of forces and other indices) went from 17 in the fifteenth century to 18 in the seventeenth (cited in Wright, p. 655). The index in the eighteenth century was 19, and in the nineteenth century it was 20. Wright also estimated that the number of war casualties per 1000 population was 1.5 in the fifteenth century, 2.5 in the eighteenth century, and 3.5 in the nineteenth century.

3. Bodin recognized that taxation might be necessary in times of immediate danger (e.g. imminent foreign invasion). But when the 'imminent danger' can be said to be constant, then the situation becomes qualitatively transformed.

References

- Bendix, Reinhard (1978), *Kings or People*, Berkeley: University of California Press.
- Bodin, Jean (1963), *The Six Books of a Commonwealth*, trans. G. B. (ed.), New York: Columbia University Press.
- Bodin, Jean (1975), *Colloquium of the Seven about Secrets of the Sublime*, Princeton: Princeton University Press.
- Chauvigné, Roger (1911), *Jean Bodin, Auteur de la République*, Paris: Librairie Armand Colin.
- Granstein, Maurice (1974), *Review of Norman King, The Ideology of Order in The*

Parlement tussen politieke partijen en actiegroepen

Op 18 december 1980 organiseerden de Nederlandse Kring voor Wetenschap der Politiek en de Vereniging voor Bestuurskunde een studiedag rond het thema 'Parlement tussen Partijen en Actiegroepen' in de Uithof te Utrecht.

Hieronder volgen de inleidingen van Prof. dr. H. Daalder en Drs. J. Th. J. van den Berg. De derde inleider, Prof. dr. J. Kooiman, was helaas niet in staat zijn inleiding op schrift te stellen.

De redactie

door H. Daalder

I. Inleiding

Het hier volgende betoog over de rol van actiegroepen in de Nederlandse politiek is opgebouwd uit vier onderdelen.

In de eerste plaats doe ik een poging het terrein vrij te maken van een aantal welig-woekerende misverstanden.

In de tweede plaats noem ik een aantal factoren, die het optreden van nieuwe actiegroepen, en het voeren van nieuwe actie door reeds lang bestaande groepen, sinds de jaren zestig zouden kunnen verklaren.

In de derde plaats maak ik een aantal opmerkingen over de betekenis van het optreden van actiegroepen voor de politieke besluitvorming.

Tenslotte ga ik, summier, in op enkele aspecten van de verhouding tussen politieke partijen en actiegroepen.

II. Drie woekerende misverstanden

Een goed zicht op het verschijnsel actiegroepen in de Nederlandse samenleving wordt, zo stel ik, ernstig belemmerd door een drietal breed-voerde misvattingen.

1. *Actiegroepen zijn politieke verschijnselen, die zich voor het eerst in de jaren zestig in belangrijke omvang in de Nederlandse politiek hebben gemanifesteerd.*

De geschiedenis leert anders. Actiegroepen komen in Nederland al veel langer dan een eeuw voor. Zij zijn bovendien te vinden in de voorgeschiedenis van vrijwel alle Nederlandse politieke partijen die vandaag in het parlement zitten hebben. Ik noem slechts een aantal bekende voorbeelden: de Aprilbeweging van 1853; de vele acties van het Anti-Schoolwetverbond van 1872 die culmineerden in het grote Volkspetitionnement van 1878; de breed-voerde

kiesrechtacties van liberalen, radicalen en socialisten vooral in de jaren tachtig van de vorige eeuw en opnieuw kort voor de Eerste Wereldoorlog; de talloze acties gedurende de Eerste Wereldoorlog tegen de oorlog, de mobilisatie, de duurte en de rantsoenering; de Anti-Vlootwet campagne van 1923; acties in de dertiger jaren zowel van nationaal-socialistische en fascistische zijde, als vooral ook de daardoor opgeroepen tegenacties gevoerd door SDAP en NVV, Eenheid door Democratie, het Comité van Waakzaamheid, de Socialistische Anti-oorlogsliga, e.d.; grote stakingsacties van communisten en links-socialisten in 1946; strijd om de Indonesië-politiek tussen organisaties als de Vereniging Nederland-Indonesië enerzijds, het Comité Handhaving Rijkseenheid anderzijds; acties in verschillende decennia voor vrouwenemancipatie; voortdurende activiteit van vredesbewegingen, óók in wat men de hoogtij van de Koude Oorlog noemt, zoals De Derde Weg. Vele van de genoemde acties hadden een omvang en diepgang, die nadien zelden zijn geëvenaard.

2. *Actiegroepen komen voort uit het verstoort zijn of verstoort raken van de institutionele kanalen voor hen die overheidsbesluiten pogen te beïnvloeden.*

Ook hier is van misvatting sprake, waarbij men de retoriek van actievoerders tot 'bewijs' neemt, terwijl de ervaring duidelijk anders leert. Al vrij vroeg immers is, onder meer in het Leidse Participatieonderzoek door G. A. Irwin en H. A. A. Molleman¹ het bewijs geleverd, dat actievoerders onevenredig sterk voortkwamen uit kringen die tegelijkertijd sterk in bestaande instellingen zoals politieke partijen participeerden. De snelle overname door kleine groepen activisten van diverse belangrijke organisaties zoals de PvdA, de VPRO, de bestaande studentenvertegenwoordigingen, spoedig gevolgd door de overhaast gedemocratiseerde universitaire bestuursorganen, alsook het wedervaren van vele welzijnsinstellingen, tonen veeleer aan hoe 'open' tal van maatschappelijke organisaties in Nederland in feite waren.

3. *Actiegroepen zijn een onderdeel van één veelomvattende sociale beweging, die in wezen een bewuste breuk beoogt met bestaande gezagsverhoudingen en waardepatronen.*

Natuurlijk, er is sprake van een stuk maatschappelijke beweging die bewust een 'tegencultuur' belijdt: voor directe democratie en een kleinschalige samenleving, anti-groei, pro-milieu, voor vrije seks en abortus, voor legalisering van drugs, anti-defensie, voor een derde wereld, tegen het kapitalisme. Natuurlijk, er zijn ook theoretici, die uit dit alles een visie van grondige maatschappelijke verandering hebben gedistilleerd, variërend van Marcuse en Touraine² tot Ronald Inglehart³ – waarbij steeds de gedachte opgeld doet dat een nieuwe generatie, niet langer door oude waarden gevangen, bij uitstek een nieuwe samenleving vertegenwoordigt. Ziet men echter ietwat nader toe, dan ontwaart men tal van elementen die tegen een dergelijke 'lineaire' ontwikkeling pleiten. Zelfs als men zich beperkt tot de groeperingen binnen de veronderstelde 'te-

gencultuur', is in de praktijk van weinig eenheid sprake. In tal van acties die door nieuwe groepen onder het mom van nieuwe waarden worden gevoerd, is het element van directe belangenbehartiging gemakkelijk aanwijsbaar – of het nu gaat om studentenacties tegen de duizend-gulden wet; de strijd om salaris en arbeidsvoorwaarden van ambtenaren, welzijnswerkers en onderwijskrachten; acties van werkende jongeren of de VVDM; pogingen subsidies af te dwingen ook door hen die juist tegen het bestel zijn; het bewust overtreden van als hinderlijk ervaren verboden, e.d. Belangrijker misschien nog is het feit, dat vergelijkbare acties steeds weer zijn gevoerd door groepen, die men moeilijk tot de 'alternatieven' kan rekenen. Gingen sommige acties zelfs niet aan 'alternatieve acties' vooraf, zoals de boerenacties in het Hollandsche Veld en de actie tot behoud van de REM? Anderen volgden – al dan niet door het succes van 'alternatieve' acties aangemoedigd: vrachtwagenchauffeurs, binnenschippers, mariniers op de Dam, corpsleden met hockeysticks, dreigende artsen en velen meer.

Ik concludeer daarom, dat actiegroepen geen nieuw verschijnsel zijn, dat zij niet zijn deel van één algemene maatschappelijke beweging, dat zij evenmin voortkomen uit het verstoort zijn of verstoort raken van bestaande institutionele kanalen. Zo deze conclusie juist is, moet antwoord gegeven worden op de vraag, waarom actiegroepen dan toch juist in de laatste vijftien jaar een zo sterke aandacht hebben gekregen.

II. Hoe het specifieke optreden van actiegroepen in de laatste vijftien jaar te verklaren?

Zonder op enigerlei wijze op volledigheid aanspraak te maken noem ik de volgende mogelijke verklaringen.

1. *De betrekkelijke afwezigheid van grote acties tussen 1945 en 1965.* Het optreden van relatief veel, losse actiegroepen sinds het midden van de jaren zestig kon nieuw schijnen, omdat door bijzondere omstandigheden daarvóór van relatief weinig grote acties sprake was. Na 1945 domineerde de noodzaak van herstel en wederopbouw. De organisatievrijheid werd na de bezettingsjaren opnieuw als een groot goed ervaren. Zelfs het herstel van oude organisaties eiste veel maatschappelijke inspanning. Na jaren van onderdrukking, verscheen de verzuiling in een nieuw licht: was zij niet teken van vrijheid en verscheidenheid, en bood zij niet een hecht-geïstitutionaliseerd en berekenbaar kader voor belangen en organisaties van alle gading? Juist omdat in Nederland lange tijd politieke en maatschappelijke organisaties zo rustig hadden gefunctioneerd, kwamen nieuwe acties in de jaren zestig hard aan: bij de media, bij de politie, bij de lokale bestuurders en landelijke politici.

2. *De nieuwe rol van de media.* De jaren zestig zagen de snelle verbreiding

van de televisie, alsook de daarmee gedeeltelijk in verband staande losmaking van dagbladen uit oudere ideologische kaders. De media beïnvloedden onvermijdelijk de gang van het politieke proces. Waar men vroeger met luttele krantenberichten zou hebben volstaan, werden nu vormen van actie uit Amerika, Parijs, Duitsland direct naar de Nederlandse huiskamers overgebracht. Nieuwe, kleurrijke acties van groepen (hoe gering ook naar verhouding in getal) werden gemakkelijk overbelicht. Groepen leerden spoedig op de media inspelen, en speelden daarbij vaak bewust over de band: slaagde men er in door meningen en verlangens de aandacht van de media te trekken, dan oefenden zij een onevenredige invloed op politici uit. Stelde mijn oude leermeester K. Baschwitz⁴ niet terecht, dat veel van wat politici voor 'publieke opinie' houden niet is opinie van het publiek, maar opinies in het publiek geuit? De televisie neigt er naar incidenten ten koste van geroutineerde processen te overaccentueren, nieuwe groepen voor korte tijd meer nieuwswaarde toe te kennen dan vertrouwde verenigingen en instellingen, en eenzijdige eisen gemakkelijker te verwoorden dan de problematiek van ingewikkelde keuzen. De moderne massamedia zijn bovendien naar hun aard tamelijk vluchtig. Dit kan er toe bijdragen, dat veel acties en actiegroepen nauwelijks meer dan eendagsvliegen worden. Maar dezelfde factor kan er ook toe leiden, dat sterker-gemotiveerde groepen grijpen naar het wapen van de escalatie in de vorm van hardere, soms gewelddadige acties in een slag om wat men pleegt aan te duiden als 'media attention'.

Daarnaast is het nog nauwelijks onderzochte probleem van wat ik maar aanduid als de 'sociologie van Hilversum'. Daarbij denk ik aan elementen als de relatieve jeugd van de programma-makers, het sterk Amsterdams accent van velen onder hen, de ontwikkeling van een geheel eigen normenkader (hoezeer ook van onderlinge concurrentie sprake is). Wordt het niet tijd eens een goed onderzoek te doen naar de wijze, waarop omroepmedewerkers en politieke journalisten de politiek bezien – een soort onderzoek waarvan wij en zij het heel vanzelfsprekend vinden, dat het naar andere instellingen en groepen in de Nederlandse samenleving wordt verricht?

3. *De reactie van politieke gezagsdragers.* De niet toevallige samenloop van nieuwe media en nieuwe actievormen stelden Nederlandse politici voor problemen, waarop zij naar verhouding weinig waren voorbereid. Eens nauwelijks zichtbare gezagsdragers werden binnen korte tijd tot duidelijk zichtbare personen. Velen van hen reageerden daarop vol onzekerheid, hetgeen doorwerkte in hun houding tegenover allerlei journalisten en actievoerders gelijkelijk. Onwennigheid leidde daarom op korte termijn tot tamelijk abrupte koerswendingen bij de beleidsvoerders, wat op hun beurt een premie leek te stellen op acties van zowel oude als nieuwe groepen. Na een zekere tijd trad wederzijds een zekere gewenning en soms een verzadiging in. Maar ook toen bleef gelden,

dat op zijn minst een duidelijke versnelling in de bepaling van 'posities' optrad: kranten, radio en televisie richtten zich om strijd om commentaar tot politici, en dezen reageerden daarop, en op elkaar, in abrupt tempo. Hierdoor ontwikkelde zich wat men niet zonder reden het politiek-publicitair complex is gaan noemen, dat hoe 'publiek' ook tegelijk een geheel eigen wereld(je) vertegenwoordigt.

4. *Het demonstratie- en imitatie-effect.* Er lijkt weinig twijfel over te bestaan, dat – nationaal en internationaal – sprake is geweest van sterke imitatie-effecten. Wat begon met de *Civil Rights Movement* en de anti-Vietnam oorlog campagnes in de Verenigde Staten, vond in toenemende mate een echo in Europa. Vormen van acties bleken spoedig over een breed spectrum toepasbaar. Succesrijke acties noodden tot navolging. Het is daarom niet moeilijk in te zien, waarom aanvankelijk sprake kon zijn van een golf van acties – om dezelfde reden, waarop na een zeker culminatiepunt ook van een duidelijk verminderde meeropbrengst kon worden gesproken. Geldt ook niet hier, dat 'nothing succeeds like success', maar ook dat 'nothing fails like failure'?

IV. Actiegroepen en de politieke besluitvorming

1. *Actiegroepen en de sterke uitbreiding van de overheidssfeer.* Voor een goed begrip van de rol van actiegroepen in de besluitvorming (en meer algemeen van die van alle belangengroepen) is een goed zicht op de sterke uitbreiding van de staatstaak een (vanzelfsprekende) voorwaarde. Waar de overheid steeds verder in de maatschappij intervineert, is het logisch dat groepen in die maatschappij zich steeds sterker weren – via min of meer sterke vormen van organisatie. En deze factor neemt toe, naarmate de opvatting sterker opgeld doet dat de overheid alles kan en voor alles verantwoordelijk is.

2. *De verbrokkeling van het overheidsbeleid.* Traditioneel is in Nederland sprake van een sterke verbrokkeling van de besluitvorming: tussen de verschillende bestuurslagen van gemeente, gewest, provincie en rijk, maar ook daarin bij elke bestuurslaag afzonderlijk, als gevolg van het sterk-pluralistische beeld dat het Nederlands bestuur vanouds gekenmerkt heeft. Welke terminologie men ook gebruikt: die van 'arena's' of 'circuits', van 'ijzeren ringen' of 'sectorbeleid', de beleidsvoering van de Nederlandse overheid is altijd zaak van tal van bont-verschietende instanties en groepen. Wat vanouds voor het sterk pluriform bestel van georganiseerde pressiegroepen gold, doet zich ook voor ten aanzien van acties en actiegroepen. In de wereld van het deelbeleid blijft wederzijdse erkenning niet uit. Zouden er overigens veel landen zijn, waar ministeries hun bestokers met subsidies bijstaan?

3. *Een gunstige kosten-baten verhouding.* Voor een goed inschatten van het verschijnsel acties en actiegroepen in de Nederlandse samenleving, dient men

te letten op de verhouding tussen inspanning en succes. Zeker in de aanvang is het actiegroepen vaak gelukt een onverwacht hoge prioriteit te verkrijgen op de politieke agenda met naar verhouding geringe inspanningen. Vergelijkt men deze (aanvankelijke) successen met de veelal lange en moeizame procedures van meer geïnstitutionaliseerde beslissingsprocessen, dan was sprake van een snel en goedkoop middel. Deze les ging al lang in het geïnstitutionaliseerde proces opgenomen groepen niet voorbij. Ook zij gingen veelal over tot directe acties (gewoonlijk als aanvulling op oudere beïnvloedingsmechanismen): niet omdat andere, meer geïnstitutionaliseerde kanalen niet 'open' waren, of in stand bleven, maar omdat directe acties veelal onverwacht effectief bleken. En zolang dit het geval blijft, zal de paradox dat ook goed in het proces geïnstitutionaliseerde groeperingen directe acties plegen, blijven voortbestaan. Al moet ook daar uiteindelijk een wet van afnemende meeropbrengst opgeld doen. Naarmate meer acties meer zaken op de politieke agenda brengen, zullen incidentele acties gemiddeld minder resultaat kunnen boeken. Al was het slechts omdat een echte 'overload' bij de meest gezaghebbende en verantwoordelijke regeerders en regeringsinstellingen optreedt, die onvermijdelijk of tot afhouden dwingt, of resulteert in een zo sterke escalatie van acties, dat deze zelfde gezagsdragers wellicht in staat zijn met minder moeite ook duidelijke tegenkrachten tegen harde actievoerders te mobiliseren.

V. Actiegroepen en het democratisch politiek proces

Bezie men het voorgaande, dan kom ik tot de volgende stelling: *Voor een juist inschatten van het belang van actiegroepen voor het politieke proces is een optiek, die uitgaat van een 'elitair-pluralistische' benadering onthullender dan een benadering die actiegroepen vooral beschouwt als een onderdeel van een algemene democratiseringsbeweging.*

Bij vele debaters – tot aan kerkelijke gezagdragers toe – treft men een beeld aan, waarin actiegroepen van een speciaal democratisch aureool worden voorzien. Zij zouden bij uitstek het verlangen naar directe inspraak vertegenwoordigen, dat mondige burger in een anomische – of, zegt men even gemakkelijk overgebureaucratiseerde – maatschappij past. Dit (wens)beeld lijkt mij minder valide dan een beeld dat oprijst bij toepassing van een polyarchisch model. Bezie men actiegroepen vanuit dat laatste perspectief, dan zijn actiegroepen in beginsel niet meer, en niet minder, dan elke andere groep (binnen of buiten de overheid), die invloed wil doen gelden op het besluitvormingsproces, in onderlinge concurrentie om de schaarse tijd, aandacht en middelen van de voornaamste 'gezaghebbende' instanties. Dan krijgt men ook een beter oog op de specifieke claims, die in geding zijn, op de potentiële en feitelijke aangewende 'middelen' (resources) die meespelen, van het pogen bij voorrang een plaats

op de politieke agenda te verwerven. Dan wordt men als vanzelf gedwongen zich niet in algemeenheden te verliezen over de democratische waarde van de actiegroep, doch moet men *elke* actie van *elke* groep op eigen 'waarde' schatten. Dan ook doen zich een aantal specifieke problemen voor, die om nadere analyse en bezinning vragen:

1. *Wie zijn de actievoerders?* Wij weten uit diverse onderzoeken (laatstelijk nog uit het rapport 1980 van het Sociaal-Cultureel Planbureau)⁵, dat actievoerders naar sociaal milieu en opleiding sterk voortkomen uit hogere kringen, hetgeen evenzeer (en in recent onderzoek zelfs nog meer) geldt voor leden van politieke partijen.⁶ Ik wil – ter voorkoming van misverstand – nog eens nadrukkelijk zeggen, dat dit niet noodzakelijk inhoudt dat acties of partij-activiteiten ook tot eigenbaat van deze hogere milieus behoeven te strekken. De combinatie links activist-hoger milieu is al eeuwen een vaak voorkomende. Er zijn ook gegevens die erop wijzen dat sommige vormen van directe actie – vooral op lokaal niveau, en vaak acties die ideologische waarnemers niet direct als politieke acties onderkennen – een meer 'democratische' participatie-graad laten zien dan andere. Maar ook dan blijft de constatering, dat kennelijk actiegroepen slechts in zeer beperkte mate er toe strekken om de 'democratische' participatie en inspraak reëel te spreiden.

2. *De individuele burger en het systeem: twee optieken.* Een polyarchische optiek heeft evenzeer als voordeel, dat zij niet gauw leidt tot een versimpeling van het beeld van (feitelijke of mogelijke) processen van politieke besluitvorming. Terwijl van het gezichtspunt van de individuele burger uit een simpel beeld van directe zelfbeschikking nog een realiteit kan lijken, kan dat nooit het geval zijn, indien men het optreden van actiegroepen beziet van de optiek uit van het algehele systeem. Want dan immers staat actiegroep tegenover actiegroep, staan alle soorten actiegroepen tegenover alle andere pressiegroepen, staan (delen van) overheidsinstanties tegenover pressiegroepen van alle gading. Dan ook blijft de realiteit behouden van een beeld van besluitvorming dat bont is, verbrokkeld, weinig centraal te overzien en te regelen, en waarin een actiegroep niet meer is dan een groep met een bepaalde claim – niet de burger die spreekt, maar *sommige* burgers, die iets verlangen, of zoeken af te dwingen. Dan ook blijft de vraag open, of het gaat om signalen van vergeten of onderbedeelde groepen, of juist van groepen, die toch al met verhoudingsgewijs 'rijke' resources in het politieke proces meespelen. Zo wordt men gedwongen tot beoordeling *ad hoc*, niet tot assumpties-bij-voorbaat. En evenmin zal men dan gauw in de verleiding komen te geloven dat een moderne maatschappij zonder meer gebouwd kan worden op directe actiegroepen alleen – met opzij schuiven van, in plaats van als aanvulling en wellicht correctie op, meer geïnstitutionaliseerde vormen van politieke organisatie.

VI. Actiegroepen en politieke partijen

Als ik tot slot een aantal korte opmerkingen maak over het onderwerp van de verhouding tussen actiegroepen en politieke partijen, dan kom ik vooreerst tot een schrale oogst. En dat om twee ogenschijnlijk tegenstrijdige redenen. Ik kan enerzijds weinig toevoegen aan wat door anderen reeds eerder uitvoerig is betoogd. Ik denk daarbij in het bijzonder aan discussies gevoerd binnen de Partij van de Arbeid door personen als Bart Tromp, Wouter Gortzak en Godfried van Benthem van den Bergh, alsook aan het rapport *Partij, Parlement, Activisme*, van de Wiardi Beckmanstichting en het rapport *Interne Partijdemocratie* van de Commissie-Van Thijn.⁷ Maar anderzijds is in wezen nauwelijks behoorlijk onderzoek naar dit soort problemen in Nederland verricht. Processen van besluitvorming binnen politieke partijen zijn nog grotendeels witte plekken op de kaart van het Nederlands politicologisch onderzoek – of het nu gaat om de participatie van leden, het ledenverloop, processen van kandidaatstelling of de (machts)verhouding tussen verschillende partijorganen. En voorzover wij iets weten, is dat nog vrijwel uitsluitend gebaseerd op analyses van partijen aan de linkerkant van de Nederlandse politiek (en daarbinnen weer vooral de PvdA), en is de rest vrijwel geheel een kwestie van gissen of het hoogstens natrekken van wat formele reglementen.

Met dat – niet geringe – voorbehoud, bied ik niet anders aan dan een aantal pure discussiepunten:

1. *De poging een moderne politieke partij tot een actiepartij te maken is naar vrij algemene opvatting falikant mislukt.* Voor onderbouwing van deze stelling verwijs ik naar de eerder genoemde studies over de PvdA, waarbinnen door relatief actieve groepen ernstig in deze richting is gestreefd. De poging is mislukt, omdat ook een zo grote, financieel relatief sterke, partij als de Partij van de Arbeid, niet werkelijk over voldoende middelen beschikte; omdat steeds weer wisselende acties niet pasten bij de partijopbouw en het interne partijwerk; omdat aandacht voor verspreide acties ging ten koste van integratie; omdat het conflict tussen wat men wel 'bestokers' en 'bestuurders' is gaan noemen zodanige vormen heeft aangenomen, dat het proces meer vernietigde dan het opbracht. Kortweg gezegd: een partij die actiegroepen najaagt, in plaats van acties inschat en naar eigen prioriteiten of terzijde laat, of deels verworpt, deels integreert, dan wel opneemt en versterkt, zal spoedig als duurzame organisatie te gronde gaan.

2. *Actiegroepen binnen partijen.* Ook zonder veel onderzoek lijdt het weinig twijfel, dat actiegroepen binnen partijen opereren. Daarbij lijken zij hun activiteit vooral te richten op twee specifieke momenten: processen van kandidaatstelling en het opstellen van verkiezingsprogramma's. Een gedetailleerde analyse van de tendentie in de richting van steeds uitgebreider verkiezings-

programma's, zou ongetwijfeld de invloed van tal van actiegroepen ontdekken. De sprong van een (zo gedetailleerd) verkiezingsprogramma naar een effectief overheidsbeleid is nadien echter nog groot, en voorzover strenge eisen leiden tot bemoeilijking van onderhandelingen tussen partijen tijdens of na de kabinetsformatie, niet altijd een echte garantie tot welslagen.

3. *Spreiding of concentratie van invloed?* Of actiegroepen bijdragen tot spreiding van invloed binnen partijen, of juist tot meer cumulatieve ongelijkheid, hangt van tal van factoren af: de veelheid van groepen, die binnen een partij actief zijn; de mate waarin eventueel tegenspel wordt gegeven door groepen die in concurrentie tot een bepaalde groep staan; het tegenwicht dat geboden wordt tegen eenzijdige eisen van hen die uit hun verantwoordelijkheid gedwongen zijn te denken in termen van relatieve prioriteiten, e.d. Hier geldt opnieuw, dat het oordeel anders zal uitvallen, indien men het proces beziet van het gezichtspunt van de directe-inspraak-eisende-actievoerders, dan van hen die alle insprekers met elkaar, en deze eventueel ook met te-weinig-sprekenden tot een min of meer realistisch geheel moeten bundelen.

4. *Niveau en besluit.* Geen duidelijk antwoord is ook te geven op vragen als: voor wie zal waar de mogelijkheid van beïnvloeding het grootst zijn: op het niveau van congres, partijraad, partijbestuur of fractie? En ten aanzien van welke processen kan een bepaalde actiegroep het meest succes verwachten: het opstellen van verkiezingsprogramma's? het selecteren van kandidaten? het voeren van coalitieonderhandelingen? het tussentijds vaststellen van partijstandpunten door congres, partijraad, partijbestuur of fractie?

Of daarbij overigens de verhouding actiegroep-politieke partij de belangrijkste is, betwijfel ik. Immers, inherent aan het wezen van actiegroepen is, dat zij zich zo mogelijk zullen wenden tot die besluitvormers die wezenlijk macht hebben. En dat zijn voor specifieke zaken vaak minder partijorganen of zelfs partijbestuurders, maar bewindslieden en hoge ambtenaren, met kamerleden in de achterhand. Naarmate de afstand tussen de partij zoals die buiten het parlement functioneert en degenen die werkelijk de 'authoritative allocation of values' bepalen toeneemt, is het optreden van actiegroepen binnen partijen van minder gewicht. Al kan men dat niet staven met harde bewijzen, het ziet er naar uit dat vooreerst het werkelijk centrum van macht afneemt naarmate men zich beweegt van ministerraad naar individuele ministers, de fractieleiding, de kamerfracties, het partijbestuur, het partijcongres en de individuele afdeling.

Is daarom de aan andere inleiders gestelde taak: te spreken over de rol van actiegroepen in hun verhouding tot bestuur en parlement, niet van meer gewicht dan de mij mede toegewezen taak te speculeren over de verhouding actiegroepen tot partijen?

Noten

1. G. A. Irwin en H. A. A. Molleman, *Political Participation in the Netherlands: A Preliminary Report* (Netherlands Institute for Advanced Studies), 1972; alsook H. A. A. Molleman, 'Wie voeren actie?' *Acta Politica*, VII, 1972, pp. 99-111.
2. Alain Touraine, *La société postindustrielle*, Parijs (Denoël), 1969; idem, *La voix et le regard*, Parijs (Seuil), 1978.
3. Ronald Inglehart, *The Silent Revolution*, Princeton (Princeton University Press), 1977.
4. Kurt Baschwitz, *Du und die Masse: Studien zu einer exakten Massenpsychologie*, Leiden (Brill), 2e druk, 1951.
5. *Sociaal en Cultureel Rapport 1980*, Den Haag (Staatsuitgeverij) 1980, pp. 265-272 en 380-385.
6. Voor een goed beknopt overzicht, zie vooral: R. B. Andeweg, De burger in de Nederlandse Politiek, in: R. B. Andeweg, A. Hoogerwerf en J. J. A. Thomassen (red.), *Politiek in Nederland*, hfdst. IV, Alphen a/d Rijn (Samsom), 1981.
7. Bart Tromp, 'Socialisme, organisatie, en democratie: politiek-sociologische kanttekeningen bij de koers en ontwikkeling van de PvdA', *Socialisme en Democratie*, april 1976, nummer 4, pp. 153-172; Wouter Gortzak, 'Tussen regering en achterban: het PvdA-bestuur na Nieuw-Links', *Socialisme en Democratie*, juli/augustus 1976, nummer 7/8, pp. 345-359; Godfried van Benthem van den Bergh, 'Het verval van een politieke partij', *Socialisme en Democratie*, februari 1981, nummer 2, pp. 57-68; Werkgroep 'Partij in actie' van de Wiardi Beckmanstichting, *Partij, parlement, activisme*, WBS-cahier, Deventer (Kluwer), 1978; *De verhouding tussen partijdemocratie, kiezersdemocratie, en parlementaire democratie*, rapport van de commissie interne partijdemocratie van de PvdA, 1980.

Parlement tussen politieke partijen en actiegroepen

door J. Th. J. van den Berg

1. Stokvis, de vroegere hoofdredacteur van De Telegraaf, placht aankomende redacteurs als volgt toe te spreken: 'Jongeman, je moet elk nieuwsbericht zo schrijven en bewerken, dat daarboven aldoor één en dezelfde kop zou kunnen staan, getiteld: "Dat komt er van" '.

Voor een niet onbelangrijk deel zal dit het motto zijn van mijn relaas, dat het thema van vandaag behandelt, met concentratie op het fenomeen van de 'actiegroepen'. Veel van wat ons daaraan intrigeert en eventueel kan veront-rusten, valt onder dat motto te brengen: actiegroepen zijn immers niet uit de lucht komen vallen.

2. Ik heb geen behoefte aan louter discussie over definities, maar het lijkt me wel verstandig om enige omschrijving te geven van waar ik het over heb, als het gaat om 'actiegroepen'. Bij nader toezien immers is zulk een omschrij-

ving niet eens zo eenvoudig: het verschijnsel zelf verandert door de tijd heen (de periode tussen ongeveer 1965 en 1980) min of meer van aard, van pretentie en van politieke kleur. Bovendien niet alle – naar verschijningsvorm – *sociale actie* blijkt afkomstig van eenduidig te omschrijven 'actiegroepen': de wijze van optreden en de wijze van organisatie lopen lang niet altijd parallel.¹

Actiegroepen kenmerken zich in mijn omschrijving aldus, doordat zij betrekkelijk informeel zijn georganiseerd; zich doorgaans op één enkel issue concentreren (met een goede kans op opheffing na een definitief succes of een definitief fiasco); opereren met middelen die naast directe invloed op gezagsdragers minstens zo zeer beogen publieke aandacht te trekken (middelen als daar zijn: optochten, sit-down-acties, petitie, bezettingen, enz.).

Ik maak hier een opmerking terzijde. Soms lijkt het allemaal de schijn te hebben van een nieuwe religie: wie zondag niet meer naar de kerk gaat, gaat zaterdag in processie met de actiegroep mee. Het TV-journaal op zaterdagavond bevat voor wat zijn binnenlands gedeelte betreft vaak voor de helft van de tijd reportages van demonstraties. En zo langzamerhand kom je tot de constatering dat alleen de rooms-katholieken zich boven de grote rivieren nog moeten beperken tot een Stille Omgang. Het getuigenis zit ons, dames en heren, klaarblijkelijk in het bloed.

Gelet op de definitie die ik gegeven heb en die bewust tamelijk ruim is gehouden, vallen ook Zuidmolukse acties er onder, zoals die in Wassenaar, Amsterdam, Wijster, Bovensmilde, De Punt en Assen. Ik sluit die niettemin uit: actie is niet hetzelfde als terreur. De grens binnen het actievoeren tussen gewelddoos en gewelddadig is echter diffuus, ook al zouden sommigen, o.a. mevrouw Beckers, blijkens een interview in het weekblad *De Tijd*², die grens wel wat duidelijker willen hebben. Vandaar dat ik de term gewelddoos niet in de definitie heb opgenomen, omdat dan mijns inziens bezettingen, kraakacties en blokkades er buiten zouden vallen.

A fortiori geldt zulk diffuus onderscheid als het gaat om de termen legaal en illegaal. Acties kunnen als legitiem worden aanvaard – vooral aanvankelijk was dat het geval met de kraakacties – zonder tegelijkertijd legaal te zijn. Voor het gemak blijf ik van 'sociale actie' spreken, zolang eventueel geweld zich beperkt tot geweld jegens zaken, zoals huizen, gebouwen, e.d. Richt het geweld zich op mensen, in het bijzonder niet-betrokkenen, dan is er mijns inziens sprake van terreur.³

In de definitie heb ik evenzeer de termen 'overheid' of 'politieke beslissingsorganen' weggelaten. Acties kunnen zich ook richten tegen traditionele belangenorganisaties of tegen bijvoorbeeld kerkelijke overheden. Daarbij denk ik bijvoorbeeld aan een actie tot behoud van een pastor in een bepaalde parochie, of een onderwijzer op een bepaalde school.