

# Verschuivingen in de relatie tussen partijen en gekozenen

De informatie- en communicatietechnologie (ICT) heeft grote invloed op politieke partijen en hun relatie tot hun volksvertegenwoordigers. Partijen dienen het interne debat een belangrijke plaats te geven, het publieke debat te faciliteren door middel van ICT en deze in te schakelen om informatieverschaffing van binnenuit te versterken. Doen zij dit niet, dan bestaat het risico dat zij hun functie verliezen. Bovendien zou het publieke debat dan uitgehold raken.

**D**eze centrale vraag in mijn betoog is: Wat is in het elektronische tijdperk de bestaansgrond van een po-

litieke partij, en dan met name van een politieke partij op levensbeschouwelijke grondslag zoals het CDA? Ik wil dit vooral bekijken vanuit de relatie tussen de partij en de volksvertegenwoordigers die (mede) namens deze partij gekozen zijn.

Het door mij te geven antwoord zal zijn dat de politieke partij (weer) de plaats zal moeten worden waar het publieke debat vanuit een specifieke optiek wordt gevoerd, de plaats waar de standpunthepaling van de vertegenwoordiger van die partij wordt gevoerd. De volksvertegenwoordiger moet zijn of haar herkenbaarheid te-

genover de kiezer voor een substantieel deel ontlenen aan het feit dat de kiezer zich kan herkennen in dat debat en dat ook uitdraagt. Ik zal ook enkele conclusies trekken over de rol van informatietechnologie in dat proces.



*Prof. dr. J.C.M. van Eijndhoven*

sies trekken over de rol van informatietechnologie in dat proces.

Provocerend zou de vraag gesteld kunnen worden: zouden politieke partijen op dit moment worden uitgevonden als ze nu niet zouden bestaan? En het antwoord zou mogelijk ontkennend luiden, tenzij de partij voor de gekozenen een forum vormt waarin

hij of zij visies kan toetsen. In het elektronische tijdperk is er concurrentie van andere fora met mogelijk geringere kosten van informatieverzameling. Een politieke partij zal hier voldoende tegenwicht moeten bieden.

## Verschuivingen

In discussies rond de ontwikkelingen van politieke partijen wordt een aantal problemen aan de orde gesteld. Er zijn twee soorten verschuivingen die worden gesignaleerd en die elkaar mijns inziens versterken:

- a. De te verwachten veranderingen in het politieke systeem ten gevolge van de informatietechnologie.
- b. De zogenoemde 'verplaatsing' van de politiek, die ook los van de ontwikkelingen in de informatietechnologie wordt geconstateerd.

### *Verschuivingen ten gevolge van informatietechnologie*

De verschuivingen die optreden vanwege het opkomen van de informatietechnologie zijn al zichtbaar, maar het is evenzeer duidelijk dat verdere verschuivingen gaande zijn.

Alle schrijvers over dit onderwerp merken op dat het niet duidelijk is in welke richting de verschuivingen zullen gaan. Het is duidelijk dat informatietechnologie nieuwe en indringende vormen van informatieverschaffing mogelijk maakt. De rechtstreekse uitzending van parlementaire debatten en parlementaire enquêtes op de televisie, om maar een voorbeeld te noemen, maakt een veel rechtstreekser betrokkenheid van de burger bij de politiek mogelijk. Ook lijkt het erop dat politici veel directer benaderbaar worden, bijvoorbeeld doordat ze een *e-mail* adres hebben (zend een *e-mail* naar Bill Clinton, maar tegenwoordig ook naar Wim Kok). Frissen beschrijft verschuivingen vanwege de ontwikkeling van informatietechnologie als 'digitale dubbelzinnigheden' en ziet 'versplintering' naast nieuwe bindingen: het afbreken van ou-

de naast het ontstaan van nieuwe informatienetwerken.<sup>1</sup> Depla geeft in zijn dit voorjaar verdedigde proefschrift twee mogelijke richtingen aan waarin de informatietechnologie de democratie kan leiden (hij analyseert de mogelijke effecten op de lokale democratie):<sup>2</sup>

1. vervolmaking van de lokale democratie (ofte wel het verhogen van efficiëntie en effectiviteit), en
2. vermaatschappelijking van de lokale democratie (corresponderend met het verhogen van de legitimiteit).

Ook in de analyse van Depla zijn digitale dubbelzinnigheden te herkennen.

---

### Er ontstaan nieuwe routes voor visievorming en informatie-verstrekking.

---

Volgens Depla hebben de lijn van de vervolmaking zowel als die van de vermaatschappelijking positieve en negatieve effecten. Wanneer informatietechnologie wordt ingezet om het huidige functioneren van de over-

heid te versterken ziet Depla een betere dienstverlening aan het publiek vanuit de ambtenarij, meer mogelijkheden van raden om het ambtelijke proces te controleren, maar omgekeerd ook een disciplinerend van diezelfde raad en meer mogelijkheden om de burger te raadplegen via ad-hoc raadplegingen (zoals referenda).

Zowel de mogelijkheden tot disciplinerend van raden als de mogelijkheid eenzijdig burgers te raadplegen vanuit de bestuurders ziet Depla als verzwakking van het democratische proces. Een anders gerichte inzet van informatietechnologie is ook denkbaar, namelijk zodanig dat de lokale democratie vermaatschappelijkt. In een vermaatschappelijkingsperspectief wordt de mogelijkheid van centrale sturing gerelativeerd. De overheid is maar één van de actoren in het maatschappelijke pro-

ces. De rol van een overheid hangt in dit perspectief sterk samen met de mate waarin zij burgers en maatschappelijke organisaties weet te betrekken bij het beleidsproces. Informatietechnologie kan hierin een duidelijke functie vervullen. Electronische netwerken vergemakkelijken in dit perspectief de communicatie tussen organisaties en belanghebbenden. Waar deze electronische netwerken zijn gegroepeerd rond databanken ontstaan bovendien gemeenschappelijke bronnen van informatie. Interactieve eigenschappen van informatietechnologie kunnen worden benut om de gemeenschappelijke beeldvorming in netwerken te stimuleren.<sup>3</sup> In het vermaatschappelijkingsperspectief kan informatietechnologie worden ingezet voor het creëren van een betere relatie tussen kiezer en gekozene.

De opkomst van informatie- en communicatietechnologie heeft geleid tot een impuls voor opinieonderzoek. Aan de hand van vele peilingen kunnen politici zich op de hoogte stellen van de problemen, wensen en voorkeuren van de kiezers. Daarnaast beschikken zij met referenda en electronische fora van discussie over vele informatiebronnen. Gekozenen kunnen zich in hun handelen laten inspireren door de extra informatie die beschikbaar komt, zodat kiezers zich meer herkennen in de activiteiten en beslissingen van 'hun gekozenen'. De keerzijde is dat de noodzaak van representatie minder groot wordt omdat ook de bestuurders deze informatie krijgen en daarop kunnen reageren.

Ook de rol van de burger verandert bij toepassing van informatietechnologie. De opkomst van informatietechnologie brengt nieuwe vormen van publiek debat met zich mee. Burgers kunnen zich

via electronische netwerken en *bulletin board*-systemen mengen in tal van discussies. Wanneer terminals in publieksruimten worden geplaatst kunnen ook burgers zonder computer en modem deelnemen aan deze debatten. En natuurlijk kunnen ook bestuurders deze toepassingen inzetten om de transparantie van de maatschappelijke ontwikkelingen te vergroten. Volgens Depla kan het gevolg zijn dat individuele burgers steeds minder een actieve rol spelen in het beleidsproces, en dan met name in het proces van agendavorming: burgers krijgen mogelijk een steeds meer reagerende rol.<sup>4</sup>

De conclusie is dat informatietechnologie relevant is voor democratische processen. Of nu het vervolmakings- of het vermaatschappelijkings-perspectief wordt gekozen: de positie van de bureaucratie wordt naar alle waarschijnlijkheid versterkt en het zicht op de preferenties van de burger wordt sterker, zonder dat de burger noodzakelijkerwijs sterker betrokken wordt in het vaststellen van de politieke agenda.

#### *Verplaatsing van de politiek*

Door sommige analisten van het politieke proces wordt een tweede ontwikkeling gesignaleerd (onder meer Becker en Kalma<sup>5</sup>) namelijk die van de 'verplaatsing van de politiek'. In termen van Becker en Kalma: de politiek is niet meer de cockpit van de samenleving waarvoor ze vroeger wel gehouden werd. Dit is in feite het signaleren van een verschuiving in de richting van wat Depla vermaatschappelijkijking noemt. Naast het verschijnsel dat er minder sprake is van centrale sturing vanuit overheden wordt ook het verschuiven van machtscentra wel genoemd als een verplaatsingsverschijnsel. Becker en Kalma concluderen dat het primaat van

de politiek gerelativeerd moet worden en dat er een herwaardering moet plaatsvinden van de normerende, oriënterende functie van de politiek.

Volgens Becker en Kalma betekent de verplaatsing van de politiek dat de fixatie op materiële sturing vervangen moet worden ten gunste van:

- responsief bestuur, dat wil zeggen een grotere openheid voor een dialoog met burgers en maatschappelijke organisaties, zowel bij de voorbereiding als bij de uitvoering van het beleid;
- een 'regisserende' functie, gericht op het binden van belangengroepen en maatschappelijke organisaties aan beleidsdoelstellingen;
- het opstellen en handhaven van randvoorwaarden waarbinnen organisaties en burgers zelf tot oplossing van conflicten komen.

### **De rol van politici en partijen**

We zien een aantal parallel- len in de bovenstaande ontwikkelingen: die tengevolge van de informatietechnologie en die tengevolge van de verschuivingen in het politieke proces. Wat betekenen deze verschuivingen nu voor volksvertegenwoordigers, voor politieke partijen en voor de relatie tussen beide?

De argumenten voor representatie waren traditioneel:

1. De onmogelijkheid van directe vertegenwoordiging.
2. Het belang van afweging tussen particuliere belangen en een interpretatie van het algemeen belang.
3. Arbeidsdeling.

Informatietechnologie leidt er in toenemende mate toe dat vormen van directe vertegenwoordiging opnieuw mogelijk worden. Daardoor valt één van de argu-

menten voor representatie weg, maar de noodzaak van belangenafweging blijft aanwezig en in onze complexe samenleving blijft het argument van arbeidsdeling sterk staan.

Is het nodig dat volksvertegenwoordigers zich organiseren in partijen? In 'Beleid en Maatschappij' van mei-juni 1995 schetsen Groenveld en Van Schie het liberale ideaal van een volksvertegenwoordiger. Ik citeer (pagina 147)<sup>6</sup>: "In de ideale situatie zijn volksvertegenwoordigers generalisten die zelf, los van partijdruk of opinies, de afweging maken tussen individuele en groepsbelangen door deze in te passen in een concept van het algemeen belang. Iedere volksvertegenwoordiger is als het ware een politieke partij op zichzelf."

Voor het desondanks vormen van een partij door liberalen noemen Groenveld en Van Schie de volgende argumenten:

- externe druk doordat anderen zich organiseren in partijen;
- beperking van de informatiekosten voor de burger;
- arbeidsdeling onder volksvertegenwoordigers.

Voor partijen als PvdA en CDA zal het belang van een samenbindende normatieve visie daarnaast (en misschien wel in de eerste plaats) een belangrijke rol spelen.

Als wij de argumentaties voor representatie en voor partijvorming samen nemen komen wij tot de conclusie dat representatie en partijvorming sterk parallelle gronden hebben: visievorming, informatiekosten en arbeidsdeling. Als we dit zo neerzetten is meteen duidelijk waarom de ICT van groot belang is voor de relatie tussen kiezer, gekozen en partij. Immers, door deze technologie ontstaan nieuwe routes voor visievorming en informatieverstrekking.

---

**Door de informatietechnologie wordt de positie van de bureaucratie versterkt en het zicht op de preferenties van de burger sterker.**

---

Dat beroert een aantal belangrijke grondslagen van het politieke handwerk.

Het is duidelijk dat informatietechnologie belangrijke effecten heeft op de kosten van informatievoorziening en verkrijging. De inzet van informatietechnologie hiervoor kan zich nog in verschillende richtingen ontwikkelen. Als de volksvertegenwoordiger meer en meer toegesneden informatie kan krijgen via externe kanalen, kan het belang van de partij voor zijn of haar informatievoorziening afnemen. Maar een partij kan hierin voor de volksvertegenwoordigers ook een belangrijker rol gaan spelen dan tot nu toe doordat er relatief snelle en informele informatiekanalen gecreëerd kunnen worden. Zie de faxkrant van de PvdA en het gebruik van e-mail door de Britse Labour partij. Een belangrijk punt om aandacht aan te besteden is de visievorming. Leden van een partij worden verondersteld tot op

zekere hoogte een gedeelde visie uit te dragen (natuurlijk met een bandbreedte). Een belangrijke vraag is de rol van de partij in dit proces. Ik wil daarvoor stilstaan bij de rol van publiek debat rond politieke vraagstukken.

## Publiek debat

De laatste jaren ontstaat er steeds meer een roep om publiek (of maatschappelijk) debat. Onlangs is een beschouwing van Keman over dit onderwerp verschenen onder de (veelzeggende) titel 'Politieke partijen en democratie: veel publiciteit, weinig debat'.<sup>7</sup> Keman stelt dat de rol van het publieke debat van karakter is veranderd doordat de rol van de politieke burger is overgenomen door collectieve actoren, met name politieke partijen en belangengroepen. Volgens Keman is ook de functie van het publieke debat veranderd. Het is niet alleen bedoeld als een toegankelijke confrontatie van verschil-



*Aan de forumdiscussie tijdens het symposium 'Politici en kiezers onder handbereik' namen o.a. deel (v.l.n.r.) J. van Gemip, mw. J. van Eijndhoven, Ph. van Praag en W. Deetman.*  
(foto Mieke Schlaman)

lende meningen of als een proces van meningsuiting en vorming. Veeleer is de achterliggende bedoeling dat burgers en politici in staat zijn keuzes over maatschappelijke en politieke zaken te maken die maatschappelijk gefundeerd zijn. Naast de informerende functie is het de bedoeling van het publieke debat om te komen tot consensus waar conflict blijkt te zijn en coöperatie te krijgen waar vijandschap blijkt te bestaan. De instituties van de vertegenwoordigende democratie dienen ervoor te zorgen dat de individuele meningsvorming zich op geaggregeerd niveau (het parlement, de regering) inderdaad kan uitdrukken. De kwaliteit van het publieke debat is van groot belang voor de kwaliteit van de representatieve democratie. Als informatie en coördinatie-activiteit stelt het publieke debat besluitvormers in staat te (re)ageren. De functie van een politieke partij is in de visie van Keman een schakelfunctie tussen individueel belang en collectieve oplossing en een beïnvloedingsfunctie in het besluitvormingsproces. Het is juist de kwaliteit van deze functies die momenteel regelmatig ter discussie staat. Men zou kunnen stellen dat de roep om publiek debat - ook van politici! - een roep is om het opnieuw oppakken van deze taak door politieke partijen. Het gaat niet alleen om de vraag of de huidige vertegenwoordigende democratie effectief en efficiënt is, maar ook om de vraag of ze legitiem is en legitimerend werkt. Het publieke debat dient daarbinnen ter bevordering

van de politieke coördinatie van opties om tot een oplossing te komen van problemen die maatschappelijke actoren niet zelf oplossen.

Er bestaat een behoefte aan publiek debat. Verschillende personen en groepen doen hun best om in onderdelen van deze behoeften te voorzien. In deze si-

---

**Wanneer de  
behoefte van  
volksvertegen-  
woordigers aan  
visievorming  
voldoende gedekt  
wordt door eigen  
informatienetwerken  
kan het belang van  
een partij als  
visievormend  
instituut afnemen.**

---

tuatione laat zich opnieuw de vraag stellen hoe de rol van de politieke partijen zich zal ontwikkelen mede in het licht van de ontwikkelingen in de informatietechnologie.

Het pakt negatief uit voor de politieke partijen als zij de behoefte aan normatief debat niet voldoende oppakken. Er ontstaan namelijk nieuwe mogelijkheden voor volksvertegenwoordigers om direct in debat te treden met hun achterbannen via de nieuwe mogelijkheden die de informatie- en communicatietechnologie biedt.

Wanneer de behoefte van volksvertegenwoordigers aan visievorming voldoende gedekt wordt door eigen informatienetwerken, kan het belang van een partij als visievormend instituut afnemen. De rol van een partij kan dan sterk beperkt raken tot die van arbeidsdeler: een nachtwakerspartij.

Een minstens even groot gevaar is dat het karakter van het debat mogelijk verandert vanwege de digitalisering. In navolging van Habermas stelt Hoppe dat pas van debat gesproken mag worden als aan een aantal criteria is voldaan.<sup>8</sup> Criteria om een discussie 'debat' te kunnen noemen zijn onder meer dat men inderdaad de intentie heeft tot een conclusie te komen, en zijn mening

door middel van debat bij te stellen. Er dient een inzet van de discussie te zijn. Met de sterke positie die media nu al innemen ten aanzien van het modereren van het publieke debat is het steeds moeilijker om aan deze voorwaarden te voldoen. Informatie wordt steeds meer losgekoppeld van tijd en plaats. Het verder doordringen van informatietechnologie kan betekenen dat het debat zich verder weg beweegt van de plaats bij uitstek waar het normatieve debat wordt gevoerd vanuit gedeelde perspectieven: de politieke partij. Maar het kan daarenboven ook betekenen dat er meer quasi-debat wordt gevoerd; discussies die niet aan bovengenoemde criteria voor debat voldoen.

Zowel de mogelijkheid dat volksvertegenwoordigers meer rechtstreeks gaan communiceren met hun achterbannen met voorbijgaan aan hun politieke thuis als (met name) het risico van quasi-debat zijn redenen om groot belang te hechten aan het voeren van debat binnen de politieke partijen (zoals nu in feite gebeurd is binnen het Strategisch Beraad, maar wat ook verdergaand zou moeten plaatsvinden). Vooral partijen die een boodschap hebben en willen uitdragen moeten dit debat niet alleen voeren om de partij een functie te doen hebben, maar ook om het publieke debat in eer te herstellen. Daarbij kan informatietechnologie een faciliterende functie hebben, maar gezien de tendens tot loskoppeling van tijd en plaats die informatie- en communicatietechnologie met zich meebrengt, moet die facilitering aan grenzen gebonden zijn.

## Conclusies

Ontwikkelingen in de informatie- en communicatietechnologie zullen grote invloed hebben op de positie en rol van politieke partijen in relatie tot hun

volksvertegenwoordigers. Gezien het belang (en deels vanwege de onvermijdelijkheid) van deze ontwikkelingen dienen partijen hierop in te spelen, omdat anders niet alleen het risico bestaat dat zij hun functie verliezen, maar ook dat het publieke debat uitgehold raakt. Dit betekent dat partijen de uitdaging die informatietechnologie stelt op moeten pakken, en wel op verschillende manieren:

1. door het interne debat een belangrijke plaats te geven in de activiteiten;
2. door het publieke debat te faciliteren door middel van informatie- en communicatietechnologie en daarmee een functie te behouden in dit debat;
3. door informatietechnologie in te schakelen om de informatieverschaffing van binnenuit te versterken.

*Prof. dr. J.C.M. van Eijndhoven is directeur van het Rathenau Instituut.*

## Noten

1. P.H.A. Frissen, 'Digitale dubbelzinnigheden', *Orwell of Athens, Democratie en Informatiesamenleving*, P.H.A. Frissen, A. W. Koers en I. Th. M. Snellen (red.), NOTA, (Den Haag 1992) 179-198.
2. P. Depla, *Technologie en de vernieuwing van de lokale democratie*, Vuga uitgeverij, 1995.
3. Depla, 226.
4. Depla, 228.
5. F. Becker en P. Kalma, 'Tussen belang en beginsel: Politieke partijen in sociaal-democratisch perspectief', *Beleid en Maatschappij* 1995-3, mei/juni, jaargang XXII, 131-140.
6. K. Groenveld en P.G.C. van Schie, 'The party's over? Liberalen over de noodzaak van politieke partijen', *Beleid en Maatschappij* 1995-3, mei/juni, jaargang XXII, 141-152.
7. J.E. Keman, 'Politieke partijen en democratie: veel publiciteit, weinig debat', K. van Kersbergen en J.M.A.M. Propper (red.), *Publiek Debat en Democratie*, Sdu (Den Haag 1995) 65-80.
8. R. Hoppe, *De onopgemerkte broosheid van het debat*, Lezing op het Rathenau Instituut, 9 november 1995.