

# De toetsing : partijvernieuwing in Nederland

Gerrit VOERMAN

*Directeur van het Documentatie Centrum Nederlandse Politieke Partijen, Groningen*

## I. Inleiding

De Duitse dichter Heinrich Heine heeft ooit opgemerkt dat in Nederland alles vijftig jaar later gebeurde dan elders. In de kleine twee eeuwen die sindsdien zijn verstreken heeft Nederland een behoorlijk stuk van die achterstand ingelopen, maar toch loopt het nog altijd wel wat achter op zijn buurlanden – althans wat de vernieuwing van politieke partijen betreft. In Engeland, Duitsland en België zijn in de loop van de jaren negentig de politieke partijen ‘gedemocratiseerd’ – dat wil zeggen dat de formele mogelijkheden van de leden om directe invloed uit te oefenen op bijvoorbeeld de aanwijzing van de partijleider of de parlements kandidaten substantieel zijn verruimd.<sup>1</sup> De Nederlandse partijen sjokken achteraan bij deze trend. Het CDA besloot aan het einde van de jaren negentig zijn leden meer zeggenschap te geven. De PvdA – die weliswaar in 1992 het ledenreferendum had ingevoerd, maar dat nog nooit in de praktijk heeft gebracht – en de VVD begonnen hierover pas in de zomer van 2002 na te denken. Een zware verkiezingsnederlaag was noodzakelijk – evenals eerder bij het CDA – om het denkproces in gang te zetten over de modernisering van de partijorganisatie en de vergroting van de participatiemogelijkheden van de leden.

Partijvernieuwing kan op uiteenlopende schaal plaatsvinden. Bepaalde regels van de partijorganisatie kunnen worden bijgesteld, omdat ze in de praktijk voor hinder zorgen of niet meer voldoen. D66 bijvoorbeeld besloot een aantal jaren geleden de vele anti-cumulatiebepalingen, die bedoeld waren om de concentratie van macht binnen de partij of de partijafdeling te voorkomen, af te schaffen omdat er door het dalende ledental niet meer voldoende kader was om die vele partijfuncties te bezetten. Een ander voorbeeld biedt het CDA, toen het ervoor koos een maximum te stellen aan het aantal termijnen dat een volksvertegenwoordiger zitting kan hebben in een parlementair orgaan om zo de personele doorstroming te bevorderen. Wijzigingen als deze kunnen van min of meer substantiële aard zijn, maar zij betreffen slechts onderdelen van het functioneren van de partij : het is meer periodiek onderhoudswerk aan de partijorganisatie.

<sup>1</sup> Zie SCARROW, S.E., ‘Parties and the expansion of direct democracy. Who benefits?’, in : *Party Politics*, vol. 5, nr. 3, 1999, p. 341-362; en HOPKIN, J., ‘Bringing the members back in ? Democratizing candidate selection in Britain and Spain’, in : *Party Politics*, vol. 7, nr. 3, 2001, p. 343-361.

De partijvernieuwing die hierna aan bod komt, gaat echter veel verder dan wat gesleutel aan de partijstructuur : het gaat hier om een poging – in de regel ondernomen door de partijleiding – om een ingrijpende hervorming van de organisatie, de cultuur en/of de ideologie van een partij door te voeren. Aan deze beoogde renovatie en het kritische zelfonderzoek wat er aan voorafgaat, ligt vaak een voor de partij existentiële gebeurtenis ten grondslag – in termen van de Amerikaanse politicologen Harmel en Janda een ‘external shock’, dat wil zeggen ‘an external stimulus so directly related to performance considerations on a party’s «primary goal» that it causes the party’s decision-makers... to undertake a fundamental reevaluation of the party’s effectiveness on that goal dimension’.<sup>2</sup> En aangezien de meeste partijen uit zijn op stemmenmaximalisatie, is zo’n externe stimulus vrijwel altijd een zware electorale nederlaag, al dan niet in combinatie met verlies van regeringsverantwoordelijkheid. Het gaat daarbij in de eerste plaats om de perceptie van de kiezersuitspraak, want het hoeft niet eens een regelrechte afstraffing van de kiezer te zijn om de partij in een crisissfeer te brengen. Zo haalde bijvoorbeeld GroenLinks bij de Tweede-Kamerverkiezingen in 1994 maar één zetel minder. Omdat de partij op meer had gerekend, was een mineurstemming en een aanhoudende roep om partijvernieuwing het gevolg. Hetzelfde lot trof de ChristenUnie bij de verkiezingen in 2002 : in plaats van de in de opiniepeilingen voorspelde extra zetels, ging er één verloren. Deze uitslag dompelde de partij (het samenwerkingsverband van GPV en RPF) in een existentiële crisis. Overigens kan zelfs electorale winst in een enkel geval leiden tot gevoelens van onvrede. De PvdA behaalde in 1986 vijf zetels meer, maar bleef tot haar grote teleurstelling buiten de regering. Deze ‘overwinningsnederlaag’ vormde het begin van een proces van partijvernieuwing, die aanvankelijk vooral op ideologisch terrein werd doorgevoerd.

In deze bijdrage wil ik mij concentreren op de vernieuwingsprocessen in het CDA, de PvdA en de VVD – de drie grootste partijen van Nederland, die de afgelopen decennia alle regelmatig deel hebben uitgemaakt van de regering. Het CDA bezon zich in de tweede helft van de jaren negentig op zijn functioneren, nadat deze partij in 1994 een – destijds – historische nederlaag had geleden van twintig zetels.<sup>3</sup> De VVD en de PvdA waren de grote verliezers van 15 mei 2002 met 14 respectievelijk 22 zetels. (Op de achtergrond zal naast de electorale tegenslag ongetwijfeld ook het aanhoudende ledenverlies bij de partijvernieuwing een rol hebben gespeeld; in de afgelopen twintig jaar zijn deze partijen min of meer gehalveerd.) Hieronder komen eerst de verschillende oorzaken aan de orde die deze partijen voor deze electorale vertrouwensbreuk aanvoeren, alsmede de oplossingen die zij voorstel-

<sup>2</sup> HARMEL, R. & JANDA, K., ‘An integrated theory of party goals and party change’, in : *Journal of theoretical politics*, vol. 6, nr. 3, 1994, p. 267-268.

<sup>3</sup> Zie : METZE, M., *De stranding. Het CDA van hoogtepunt naar catastrofe*, Nijmegen, 1995; VERSTEEGH, K., *De honden blaffen. Waarom het CDA geen oppositie kan voeren*, Amsterdam, 1999; en VOERMAN, G., ‘Christlich und demokratisch. Die Parteikultur des CDA’ *TIJDSCHRIFT* ? ? 2003 (in druk).

len. Vervolgens zal worden ingegaan op enkele problematische kanten van deze oplossingen.

## II. Aanleiding tot partijvernieuwing

Vertrekpunt van het project van partijvernieuwing is in de regel een zelfkritische analyse die de partijleiding maakt, of door een speciaal ingestelde commissie laat maken. Het CDA riep de commissie-Gardeniers in het leven.<sup>4</sup> De PvdA stelde de werkgroep Organisatie en Politieke Cultuur en de werkgroep Politiek Inhoudelijke Koers in.<sup>5</sup> Het hoofdbestuur van de VVD verrichtte zelf het onderzoek.<sup>6</sup> De verklaring die zij voor de nederlaag van hun partij aangeven, bestaat uit exogene en endogene factoren. Bij de externe omstandigheden gaat het vooral om trends als individualisering en de veranderende structuur van de samenleving, waardoor partijen niet meer automatisch op hun electorale erfdeel of op een stabiel ledental kunnen rekenen. Deze ontwikkelingen, waarop partijen geen vat hebben, blijven hier nu verder buiten beschouwing.

De interne factoren zijn interessanter, omdat deze binnen de invloedssfeer van de partijen liggen. Zij hebben zowel bij het CDA in 1994 als bij de VVD en de PvdA in 2002 vooral betrekking op de positie van de partij als intermediair tussen samenleving en staat. De partijen in kwestie erkennen ruitelijk dat zij te lang gefixeerd zijn geweest op het bestuur in Den Haag en zich te veel door overwegingen van machtsbehoud hebben laten leiden. Tegelijk geven zij openlijk toe dat zij te weinig open hebben gestaan voor de maatschappij en allerlei signalen uit de samenleving hebben genegeerd. De geïsoleerde positie die partijen achteraf vaststellen, wordt bepaald door deze twee factoren : teveel overheid en te weinig maatschappij. 'Onder de Haagse «kaasstolp» verloor de PvdA het dagelijks contact met de samenleving', zo schrijft de PvdA-werkgroep Politiek Inhoudelijke Koers.<sup>7</sup> 'Er was te weinig gerichtheid op wat daadwerkelijk in de samenleving aan de hand was en er was teveel Haagse onderlinge gerichtheid', zo analyseert het hoofdbestuur van de VVD.<sup>8</sup> De commissie-Gardeniers typeerde het CDA in 1994 als een afstandelijke, arrogante, 'wat zelfgenoegzame en arrogante bestuurderspartij... die «het aan de macht zijn» te gewoon is gaan vinden'.<sup>9</sup>

Deze zelfreflectie en zelfkritiek is overigens van groot belang, niet alleen om de noodzaak van de partijvernieuwing aan te tonen, maar ook vanuit een psycholo-

<sup>4</sup> X., *Rapport Evaluatiecommissie*, Den Haag, 1994; zie ook : X., *Herkenbaar en slagvaardig. Voorstellen ter versterking van de organisatie van het CDA*, Den Haag, 1994.

<sup>5</sup> WERKGROEP POLITIEK INHOUDELIJKE KOERS, *De kaasstolp aan diggelen. De PvdA na de dreun van 15 mei*, Amsterdam, 2002; WERKGROEP ORGANISATIE EN POLITIEKE CULTUUR, *Onder een gesloten dak groeit geen gras. Voor de leden, de nieuwe leden, politieke vertegenwoordigers en sympathisanten van de PvdA*, Amsterdam, 2002.

<sup>6</sup> HOOFDBESTUUR VVD, 'Minder partij, meer maatschappij'. *Partijvernieuwingdiscussie. Voorstellen voor de Buitengewone Algemene Vergadering*, Den Haag, 2002.

<sup>7</sup> WERKGROEP POLITIEK INHOUDELIJKE KOERS, *De kaasstolp aan diggelen*, p. 20.

<sup>8</sup> HOOFDBESTUUR VVD, 'Minder partij, meer maatschappij', p. 7.

<sup>9</sup> X., *Rapport Evaluatiecommissie*, p. 7, zie ook p. 23 en p. 29.

gisch gezichtspunt. Na de electorale nederlaag zegt de partijtop in feite tegen de leden : wij, de partijleiders, hebben het fout gedaan, we hebben onze identiteit laten verwateren, we hebben niet naar jullie geluisterd. We gaan het nu allemaal anders doen, en daarvoor hebben we jullie vertrouwen en steun nodig. Deze boetedoening kan voor de partij louterend werken : er kan zo een nieuw elan of een bepaalde saamhorigheid ontstaan die de doorvoering van noodzakelijke ingrijpende veranderingen vergemakkelijkt. Overigens kunnen de verantwoordelijke partijleiders moeilijk aan zo'n publiekelijke schuldbekentenis ontkomen, wanneer zij politiek willen overleven.

### III. Wat gaat er fout ?

Terug naar de analyse die de partijen van hun falen hebben gemaakt. Met hun bestuurlijk-ambtelijke gerichtheid en hun naar binnen gekeerde houding hebben de partijen zich verwijderd van hun interne lastgevers (de leden, het kader) en hun externe lastgevers (de kiezers). In de verklaring van CDA, PvdA en VVD van wat er in de relatie met de leden en de kiezers mis ging, duiken steeds dezelfde elementen op. Grosso modo zijn dit er vier :

1. gebrekkige communicatie (niet goed geluisterd; overwegend *top down* verlopen-de informatie-uitwisseling)
2. verbleekt ideologische profiel (te vaag of zelfs onzichtbaar geworden)
3. teloorgang van het debat in de partij (verstarring) en in het parlement (monisme)
4. gebrek aan invloed van de ledenaanhang (machtsconcentratie, dominante partijtop, opkomst van de campagnepartij) en van de kiezer.

Hieronder worden al deze punten langs in de beschrijving van de verhouding van de partij met de leden en de kiezers langsgelopen, waarbij ook de voorgestelde oplossingen de revue passeren.

#### A. Electorale relatie

Met de constatering dat zij door de 'Haagse bestuurlijke reflex' het contact met de samenleving hadden verloren, erkennen alle partijen dat zij flink te kort zijn geschoten in hun representatieve functie. Ook hier is de zelfkritiek onbarmhartig. Het CDA bijvoorbeeld meende dat de Tweede-Kamerfractie onvoldoende verwoordde wat er onder de bevolking leeft. 'Waar de kiezer liet blijken het niet met het CDA eens te zijn, werd te gemakkelijk een houding aangenomen alsof de kiezer het niet zou hebben gesnapt.'<sup>10</sup> Het hoofdbestuur van de VVD beschouwde zijn partij 'als een regentenpartij en niet een partij die de belangen van de kiezer behartigt'; en als een 'partij die wil dat de kiezers naar hen luisteren, in plaats van

<sup>10</sup> X., *Rapport Evaluatiecommissie*, p. 23.

dat zij naar de kiezers luistert'.<sup>11</sup> De Werkgroep Organisatie en Politieke Cultuur vond de PvdA 'te uitleggerig, overtuigd van eigen gelijk in plaats van te luisteren'.<sup>12</sup>

Het is duidelijk dat er weer meer en beter geluisterd worden naar de kiezer. De grotere sociale ontvankelijkheid moet van partijen echter geen kritiekloos 'doorgeefluik' tussen maatschappij en staat maken. Met name CDA en PvdA vinden het tegelijk van groot belang dat hun flets geworden identiteit – het tweede gebrekkige punt in de relatie met het electoraat – weer meer onderscheidend wordt en hun ideologische profiel scherper. Zij verwachten dat een meer herkenbare, ideële koers de kiezers zal aanspreken.

Daarbij zien CDA, PvdA en VVD er ook de noodzaak van in dat dualistische verhoudingen binnen het parlement terugkeren. Zij achten zichzelf als regeringspartij medeverantwoordelijk voor de heersende monistische praktijk in de omgang tussen kabinet en parlement, die in de jaren tachtig en negentig onder meer vorm kreeg in gedetailleerde regeerakkoorden en het Torentjesoverleg waarin de politieke besluitvorming door de regeringsfracties met de minister-president en andere bewindslieden werd voorgekookt.<sup>13</sup> Met deze cultuur moet worden afgerekend; het debat dient weer terug te keren in het parlement.

De *comeback* van het dualisme en de verlevendiging van het parlementaire debat zal leiden tot het herstel van het contact met de kiezer. Daarbij zien de partijen een essentiële taak weggelegd voor de volksvertegenwoordiger. Deze personen moeten minder bestuurder en meer vertegenwoordiger zijn, en zichtbaar zijn in de maatschappij en de media. Aan de kandidaten worden hoge eisen gesteld. Het is opvallend dat CDA en PvdA daarbij vooral in ideologische termen denken. Het CDA bijvoorbeeld wenst 'christen-democratische identiteitsdragers', die beschikken 'over een christen-democratische uitstraling, visie en bindend ideëel vermogen en de bereidheid tot het afleggen van verantwoording'.<sup>14</sup> Het hoofdbestuur van de VVD daarentegen lijkt meer waarde te hechten aan de emotie dan aan de ideologie. De liberale volksvertegenwoordigers moeten natuurlijk ook wel visie hebben, maar veel belangrijker is nog dat zij hun standpunten met emotie kunnen vertolken, 'inspelend op het gevoel van de kiezer'. Hun verschijning 'moet een bepaald (goed) gevoel oproepen'. Aan de lijsttrekker stelt de VVD helemaal hoge eisen; die moet 'charmant zijn, authentiek en geloofwaardig, mediageniek en voor inhoudelijk nieuws zorgen. Sterke persoonlijkheden die de emotie van de kiezers raken'.<sup>15</sup>

<sup>11</sup> HOOFDBESTUUR VVD, 'Minder partij, meer maatschappij', p. 6.

<sup>12</sup> WERK GROEP ORGANISATIE EN POLITIEKE CULTUUR, *Onder een gesloten dak groeit geen gras*, p. 7.

<sup>13</sup> VOERMAN, G. & LUCARDIE, P., 'Van Paars naar Pim. Politieke cultuur in de jaren negentig (1994-2002)', in: *Spiegel Historiae*, vol. 37, nr. 11/12 (nov./dec.), 2002, p. 512-518.

<sup>14</sup> X., *Rapport Evaluatiecommissie*, p. 20.

<sup>15</sup> HOOFDBESTUUR VVD, 'Minder partij, meer maatschappij', p. 7 en 9

Na Pim Fortuyn rukt de emotionele stijl in de Nederlandse politiek op, want ook de PvdA wil 'leiderschap dat emoties toont', want 'mensen zoeken iconen'.<sup>16</sup>

In het herstel van de communicatie met de kiezer zetten de partijen al hun kaarten op de volksvertegenwoordiger. In het kader van de partijvernieuwing overwegen de partijen daarnaast de kiezer eveneens enige invloed te geven, door hen de mogelijkheid te bieden ideeën aan te leveren voor het verkiezingsprogramma. Dit gebaar moet overigens niet overschat worden. Het zal erop neerkomen dat de programcommissie binnengekomen suggesties op hun bruikbaarheid nagaat; vanzelfsprekend wordt er niet onmiddellijk een plek voor in het program ingeruimd. Onder de naam 'Competitie van ideeën' experimenteerde het CDA met deze vorm van kiezersinvloed bij de Tweede-Kamerverkiezingen van mei 2002. Het aantal bruikbare ideeën bleef beperkt, maar de campagneleider toonde zich achteraf zeer tevreden met het instrument omdat hij op deze wijze de stemming in het land had kunnen proeven.

De partijen zijn dus bereid de kiezer meer invloed te gunnen op het program – in ieder geval in theorie – maar hier ligt dan ook de grens. De kiezer enige zeggenschap geven in de aanwijzing van kandidaat-volksvertegenwoordigers komt bij CDA en VVD overduidelijk niet *im Frage*. Die invloed zou bijvoorbeeld verwezenlijkt kunnen worden door het organiseren van *primaries*, zoals in de Verenigde Staten gebeurt. Leefbaar Nederland heeft in 2000 met dit idee gespeeld, maar van het plan is niets van gekomen.

De rekrutering en selectie van volksvertegenwoordigers is de enige functie van partijen waarop zij feitelijk het monopolie hebben, alhoewel dat voorrecht ook al een knauw heeft gekregen met de opkomst van Fortuyn, die zichzelf benoemde als kandidaat voor de Tweede Kamer – en overigens ook voor het minister-president-schap –, en daàrvoor geen partijorganisatie nodig had.<sup>17</sup> Het is zeer verrassend dat de PvdA als eerste wat is gaan tornen aan dat door de partij en haar leden uitgeoefende alleenrecht in de kandidaatstelling. In één van de rapporten over de vernieuwing van de PvdA stelt de werkgroep Organisatie en Politieke Cultuur 'de identificatiemogelijkheden van leden, sympathisanten en kiezers met de eigen leiders en vertegenwoordigers te willen vergroten door rechtstreekse verkiezingen'. Concreet stelt de werkgroep de introductie van een kiezerspas voor. Hiermee zouden mensen tegen een gering bedrag per jaar stemrecht krijgen en bijvoorbeeld kunnen meestemmen over de aanwijzing van de lijsttrekker.

<sup>16</sup> WERKGROEP ORGANISATIE EN POLITIEKE CULTUUR, *Onder een gesloten dak groeit geen gras*, p. 13 en 16.

<sup>17</sup> CHORUS, J. en DE GALAN, M., *In de ban van Fortuyn. Reconstructie van een politieke aardschok*, Amsterdam, 2002.

### B. De relatie met het partijlid

De eendimensionale gerichtheid op bestuur en macht miste evenmin haar uitwerking op de partijorganisatie, het tweede aspect van de partijvernieuwing. Partijleidingen kunnen de kiezers niet controleren – al zouden ze dat misschien graag willen –, maar wèl de partij, althans voor een bepaalde tijd, zoals is gebleken. De regeerperiode ging gepaard met een toenemende dominantie van de partijtop en een feitelijke centralisatie binnen de partij. De controledrang en het risicomijdende gedrag die regeringspartijen eigen zijn, beïnvloedden het interne partijleven sterk. De PvdA-werkgroep Politiek Inhoudelijke Koers constateerde bijvoorbeeld dat de regie in de partij ‘verhuisde naar de smalle top aan het Binnenhof, ten koste van het PvdA-bestuur en de Kamerleden’.<sup>18</sup> De fixatie op de Haagse politiek kon blijven voortbestaan omdat de positie van de partijleiding, en in het bijzonder de politiek leider – zeker als die premier was, zoals bij Lubbers en Kok – onaantastbaar was, mede omdat die leider electoraal als onmisbaar werd gezien. Het overwicht van de partijtop werd overigens versterkt door het proces van de-regionalisering binnen de PvdA en de VVD aan het begin van de jaren negentig, waarbij de invloed van de voorzitters van de regionale partijorganen (de ‘baronnen’) in de kandidaatstelling en in de partijtop sterk werd gereduceerd.<sup>19</sup> Het gevolg van de centralisatie was dat de partijen – analoog aan de verstoorte relatie met de kiezer – zich ook weinig meer aan de leden gelegen lieten liggen. ‘Het luisterend oor is op een storende manier gemist, waardoor de vitale D uit de naam die het Christen Democratisch Appèl wil voeren niet tot haar recht is gekomen’, aldus de CDA-commissie in 1994.<sup>20</sup> VVD en PvdA staken op vergelijkbare wijze de hand in eigen boezem.

De geblokkeerde communicatie binnen de partij had natuurlijk ook gevolgen voor het discussieklimaat en de partijcultuur in het algemeen. Het intern-bestuurlijke proces moest zo wrijvingsloos mogelijk verlopen – enerzijds om de eigen machtsposities intact te laten en anderzijds vanwege de angst dat de media op eventuele meningsverschillen zouden inzoomen. De angst voor dissidente, geprononceerde standpunten leidde ertoe dat het debat in de partij verstomde en de oppositie geschuwd werd – al dan niet op instigatie van de partijleiding. Tegelijk verstarde de partijcultuur. Volgens de PvdA-werkgroep Organisatie en Politieke Cultuur waren de omgangsvormen in de partij dermate verzuurd ‘dat als twee PvdA’ers bijeen zijn een milieuvergunning vereist is’.<sup>21</sup> De oplossingen die de partijen op dit punt zoeken, vertonen overeenkomsten met de pogingen om het engagement van de kiezer weer te vergroten. Zoals in het parlement het debat dient terug te keren, zo moet in de partij weer een klimaat worden gecreëerd waarin ruimte is voor vrij,

<sup>18</sup> WERK GROEP POLITIEK INHOUDELIJKE KOERS, *De kaasstolp aan diggelen*, 19.

<sup>19</sup> KOOLE, R., *De opkomst van een moderne kaderpartij. Veranderende partijorganisatie in Nederland, 1960-1990*, Utrecht, 1992, p. 297-298 en p. 301-303.

<sup>20</sup> X., *Rapport Evaluatiecommissie*, p. 29.

<sup>21</sup> WERK GROEP ORGANISATIE EN POLITIEKE CULTUUR, *Onder een gesloten dak groeit geen gras*, p. 8.

open en levendig debat. Zonder uitzondering wensen de partijen – inclusief de VVD – meer inhoudelijke discussie in eigen gelederen om de leden weer meer bij de meningsvorming in de partij te betrekken, zoals ook het nieuw leven in te blazen parlementaire debat de kiezers weer meer voor de politiek moet interesseren.

Als een belangrijk thema voor zo'n discussie stellen met name CDA en PvdA hun programmatische en ideologische identiteit aan de orde. De PvdA wil een openhartig debat gaan voeren over 'brandende kwesties' en 'maatschappelijke kernproblemen', om zo een uitweg te vinden uit haar 'programmatische onzekerheid'.<sup>22</sup> Een voorschot daarop nam PvdA-leider Wouter Bos, toen hij het in de PvdA taboe geworden issue van de hypotheekrente-af trek weer op de agenda plaatste. Eenzelfde debat heeft het CDA vanaf in het midden van de jaren negentig gevoerd met de instelling van de partijcommissie *Nieuwe wegen, vaste waarden*. Daaruit kwam onder meer de hernieuwde aandacht voor het gezin. Het hernieuwde partijdebat moet dus bijdragen aan een meer heldere ideologische profilering.

Net zo als de afstand tussen partij en electoraat moet worden verkleind, zo dient dat ook te geschieden met de afstand tussen partijtop en ledenaanhang – niet alleen doordat de partijtop beter luistert naar de achterban en het interne debat stimuleert, maar vooral door de leden meer zeggenschap te geven. In de partijvernieuwingsvoorstellen wordt hieraan groot belang gehecht. 'In onze partij moet de inbreng vanuit de basis voorop staan', zo zei de CDA-commissie-Gardeniers destijds. Het hoofdbestuur van de VVD vond dat de leden 'directe invloed op de besluitvorming in alle lagen van de VVD moeten krijgen'.<sup>23</sup> De PvdA-werkgroep Organisatie en Politieke Cultuur wil 'de leden weer «de macht in de partijorganisatie» teruggeven'.<sup>24</sup>

Om de overgang van een primair van bovenaf naar een meer van onderop gestuurde partijorganisatie te verwezenlijken, introduceren de partijen allerlei vormen van directe democratie. Zowel CDA, PvdA als VVD overwegen het getrapte systeem van afgevaardigden van afdelingen naar congressen – het vertegenwoordigingsmodel van de massapartij – in te ruilen voor het 'one person, one vote'-systeem. De congressen worden dan algemene ledenvergaderingen, waar elk partijlid in principe spreek- en stemrecht heeft. Verder wordt voorgesteld het referendum in te voeren, waarbij een taak is weggelegd voor de digitale communicatiemiddelen (de PvdA heeft zoals reeds vermeld de ledenraadpleging al aan het begin van de jaren negentig geïntroduceerd, maar pas voor het eerst bij de aanwijzing van de nieuwe lijsttrekker in de herfst van 2002 toegepast). Het CDA besloot ook de verkiezing van het partijvoorzitterschap en andere vacatures in het

<sup>22</sup> WERKGROEP POLITIEK INHOUDELIJKE KOERS, *De kaasstolp aan diggelen*, p. 29 en 23.

<sup>23</sup> HOOFDBESTUUR VVD, *'Minder partij, meer maatschappij'*, p. 12.

<sup>24</sup> WERKGROEP ORGANISATIE EN POLITIEKE CULTUUR, *Onder een gesloten dak groeit geen gras*, p. 23.



landelijk bestuur voortaan te laten plaats vinden op basis van meervoudige voordrachten (die overigens door het partijbestuur worden gedaan). In november 2002 werd de nieuwe partijvoorzitter in een ledenraadpleging gekozen, na een campagne die een half jaar duurde. Ook de PvdA wil in de toekomst haar partijvoorzitter rechtstreeks door de leden laten verkiezen.

Het belangrijkste aspect van de vergroting van de invloed van de leden betreft de kandidaatstelling. CDA, VVD en – in mindere mate – PvdA lijken hier te kiezen voor een vorm van ‘geleide democratisering’. Alle partijleden kunnen zichzelf kandidaat stellen of kandidaten voordragen, maar de partijleiding stelt (mede op basis van een soort selectie-adviescommissie) een ontwerp-kandidatenlijst op, waarover de leden vervolgens mogen oordelen – hetzij op een voor elk lid toegankelijke vergadering, hetzij via een ledenraadpleging. De partijtop behoudt hier dus een vinger in de pap. Deze methode wijkt af van het principe van de directe democratie van D66. In deze partij kan eveneens ieder lid zich kandidaat stellen, waarna alle leden zich in een poststemming over de volgorde uitspreken. Overigens kent ook D66 een zogeheten ‘stemadviescommissie’, een formeel geheel onafhankelijke instantie die tracht enige coherentie aan te brengen in de kandidatenlijst en die in de praktijk vrij veel invloed geniet.<sup>25</sup>

#### **IV. Kanttekeningen bij de remediëring**

Tot zover het overzicht van de voorstellen tot partijvernieuwing bij de belangrijkste politieke partijen in Nederland. In de VVD en PvdA verkeren deze plannen nog in een embryonaal stadium. In het geval van het CDA heeft de partij er in algemene zin mee ingestemd; binnenkort zal er in de vorm van wijzigingen van de statuten en huishoudelijke reglementen over besloten worden.

De vernieuwingsvoorstellen overziende, valt op dat zij op belangrijke onderdelen ongefundeerd en inconsistent zijn. De eerste kanttekening betreft de vermeende participatiebehoefte van het partijlid. De partijvernieuwing in het CDA, de PvdA en de VVD kunnen worden gekenschetst als een doelbewuste poging van de partijleiding om de relatie met de kiezers en de partijleden te revitaliseren, met als doel om de afstand tussen top en achterban te verkleinen. Wat betreft de partijleden wordt hiervoor een combinatie van twee middelen voorgesteld : enerzijds een herideologisering van het partijprofiel en anderzijds een democratisering van partijorganisatie. De commissie-Gardeniers van het CDA verwoordde het in 1994 heel duidelijk : ‘Het CDA moet ook in de toekomst een partij zijn met een eigen herkenbaar profiel, een partij die gedragen wordt door de basis. Ons beeldmerk wordt geschetst door onze uitgangspunten en onze politieke filosofie.’<sup>26</sup> De partijvernieuwers gaan ervan uit dat de betrokkenheid van de leden zal toenemen

<sup>25</sup> VOERMAN, G., ‘De geleide interne democratie van D66’, in : *Democraat*, vol. 34, nr. 3, 2001, p. 14.

<sup>26</sup> X, *Rapport Evaluatiecommissie*, p. 10.

Gerrit Voerman

---

naarmate deze mogelijkheden tot debat, inspraak en het uitoefenen van invloed worden geboden. De PvdA-werkgroep Organisatie en Politieke Cultuur was hierin zeer stellig: 'leden en sympathisanten zijn te interesseren, te betrekken en te mobiliseren, mits de PvdA het op een moderne manier weet te organiseren'. Door het aanbieden van vele participatiemogelijkheden 'kunnen moderne politieke partijen naar onze stellige overtuiging een zeer levendige ledenbinding tot stand brengen'.<sup>27</sup> Het VVD-hoofdbestuur was wat sceptischer, maar was in de grond van de zaak ook optimistisch. 'De moderne gehaaste mens wil geen partijtjiger worden. Ze zijn bang in een vergaderende bureaucratische mallemolen terecht te komen, maar willen mogelijk wel in een andere vorm dan het huidige lidmaatschap hun betrokkenheid tonen.'<sup>28</sup>

Het is echter maar zeer de vraag of deze positieve visie in de praktijk houdbaar is, aangezien de resultaten van de ledenraadplegingen nogal uiteenlopen. Aan de ene kant zijn er enkele succesvolle voorbeelden. Aan de verkiezing van de nieuwe voorzitter van het CDA in 2002 deden 36.000 partijleden mee, wat minder dan de helft (46 %) van de in totaal 78.000 ingeschreven leden. In de PvdA nam in november 2002 iets meer dan de helft (54 %) van de ongeveer 60.000 leden deel aan de aanwijzing van de lijsttrekker. Ook in het ledenreferendum dat GroenLinks in 1993 hield om de lijsttrekker voor de Kamerverkiezingen aan te wijzen, participeerden veel leden: in de eerste ronde 61 %, en in de tweede zelfs 70 % van de ruim 12.000 leden.

Het is echter goed denkbaar dat deze hoge deelname te maken had met het feit dat het de eerste keer was dat de leden zich over zo'n aangelegenheid konden uitspreken. Bij D66 bijvoorbeeld, een partij die van meet af aan de leden veel inspraak heeft geboden, is het nieuwtje er in ieder geval van af. Slechts een derde van de leden brengt gemiddeld zijn stem uit voor de aanwijzing van kamerkandidaten. Dit is toch een schokkende constatering, want de leden van D66, de partij die 'radicale democratisering' van het Nederlandse politieke bestel zo hoog in haar vaandel heeft staan, die leden zijn zeker niet de minst in politiek geïnteresseerde burgers. Wanneer zij zo massaal afzien van het uitbrengen van hun stem bij interne verkiezingen voor de aanwijzing van kamerkandidaten, waarom zouden dan de leden van andere partijen structureel meer participeren? Hetzelfde geldt voor het 'one person, one vote'-systeem dat D66 vanaf de oprichting praktiseert. Alle partijleden die op de algemene ledenvergaderingen aanwezig zijn, hebben spreek- en stemrecht. Ondanks deze mogelijkheid om de partijlijn mede te bepalen, komt in de regel hooguit zo'n 10 % van de leden opdagen, zoals bijvoorbeeld bij het congres in de herfst van 2002, toen de lijsttrekker voor de verkiezingen van januari 2003 verkozen moest worden en het verkiezingsprogramma vastgesteld. Op congressen waar minder belangrijke onderwerpen geagendeerd staan, is de

<sup>27</sup> WERKGROEP ORGANISATIE EN POLITIEKE CULTUUR, *Onder een gesloten dak groeit geen gras*, p. 4 en 13.

<sup>28</sup> HOOFDBESTUUR VVD, *'Minder partij, meer maatschappij'*, p. 8.

opkomst lager. Ook bij GroenLinks, waar de leden sinds 2001 formeel op de ledenvergaderingen kunnen meebeslissen, loopt het bepaald niet storm. Op het partijcongres van begin 2003, waar ook de lijsttrekker werd aangewezen, was nog geen 5 % van de leden present.

Het tweede probleem dat zich bij de partijvernieuwing voordoet, heeft te maken met het feit dat de partijleiding tegelijk inzet op een vernieuwing van de relatie met de kiezer als met het partijlid. Aan de ene kant moet de betrokkenheid van het partijlid worden vergroot door deze in de partijorganisatie meer invloed te geven, onder andere op het terrein van de kandidaatstelling. Aan de andere kant wil de partij meer kiezers trekken door aansprekende kandidaten te stellen, die na hun verkiezing bovendien een evenwichtige en slagvaardige fractie moeten vormen. De partij stelt daarom hoge eisen aan onder meer de electorale werfkracht en de politieke stijl van de aspirant-volksvertegenwoordigers. Dat het CDA die eisen nogal anders definieert dan de VVD, doet hier nu niet ter zake. Het gaat erom dat er in theorie een bepaalde spanning of zelfs een tegenstelling kan ontstaan tussen beide aspecten van de partijvernieuwing. Partijleden kunnen immers zich door hun individuele voorkeuren laten leiden en geen boodschap hebben aan de criteria waaraan een kandidaat volgens de op stemmenmaximalisatie uit zijnde partijtop moet voldoen, en die partijleden kunnen dus geheel andere kandidaten aanwijzen.

De electorale doelstelling en de interne doelstelling kunnen elkaar dus bijten. De PvdA-werkgroep Organisatie en Politieke Cultuur lijkt dit te beseffen. In haar optiek diende de PvdA enerzijds een ledenorganisatie te blijven en anderzijds 'het volk te laten spreken'. De werkgroep voegde hieraan toe : 'deze bewegingen kunnen botsen, maar elkaar ook versterken. Beide zullen optreden.'<sup>29</sup> Een illustratie van dit risico vormt het net al genoemde ledenreferendum dat GroenLinks in 1993 hield om de landelijke lijsttrekker aan te wijzen. De strijd ging destijds tussen twee lijsttrekkersduo's. Van het ene tweetal maakte de huidige leider van GroenLinks, de toen al zeer populaire Paul Rosenmöller, deel uit. Voor vriend en vijand was hij de gedoodverfde favoriet, maar zijn duo verloor met 49 % tegen 51 % van het tweetal Ina Brouwer – voormalig leider van de CPN – en Mohammed Rabbae, een Marokkaanse immigrant. Brouwer werd lijsttrekker, maar onder haar leiding verloor GroenLinks in de Tweede Kamerverkiezingen van 1994 één van haar zes zetels. Brouwer trok zich daarop terug, waarna Rosenmöller alsnog partijleider werd. In het evaluatierapport dat GroenLinks liet opstellen werd geconstateerd dat het lijsttrekkersreferendum faalde 'in het verbinden van de maximalisering van de interne partijdemocratie (het democratisch kiezen van de lijsttrekker) met vergroting van de externe wervingskracht (het aantrekken van zoveel mogelijk kiezers).'<sup>30</sup>

<sup>29</sup> WERKGROEP ORGANISATIE EN POLITIEKE CULTUUR, *Onder een gesloten dak groeit geen gras*, p. 4-5 en 14.

<sup>30</sup> *GroenLinks laat het niet zo ! Evaluatierapport Tweede-Kamerverkiezingen*, Amsterdam, 1994, p. 19. Zie voor voorbeelden van vergelijkbare uitkomsten in de PSOE in Spanje en de SDP in Duitsland : HOPKIN, J., a. w., p. 356-357; en SCARROW, S.E., a. w., p. 356.

Expliciet werd daaraan toegevoegd dat in een referendum per definitie nooit alle kwalificaties die van een lijsttrekker worden gevraagd, zorgvuldig worden afgewogen. Als oplossing werd toch een grotere rol gezien voor een coördinerende instantie, zoals het partijbestuur of een selectiecommissie.

Dit is inderdaad de wijze waarop in ieder geval het CDA en de VVD het dilemma proberen op te lossen tussen de politieke partij als democratische ledenvereniging en als organisatie die zoveel mogelijk kiezers wil winnen. De democratisering van partijorganisatie en kandidaatstelling moet binnen de perken worden gehouden door aan de partijtopy een regisserende functie toe te kennen; vandaar dat hierboven de term 'geleide democratie' is gebruikt. Teveel controle en coördinatie kan echter ook weer averechts werken: leden kunnen het gevoel krijgen dat zij niet serieus worden genomen en dat de hervormingen neerkomen op een fopspeen.

De PvdA-werkgroepen zijn op dit punt vooralsnog wat minder helder over hun voornemens. In de huidige voorstellen lijkt het erop dat de partij minder hecht aan centrale sturing. Dit bleek ook bij de geïmproviseerde verkiezing in de herfst van 2002 van de lijsttrekker voor de Tweede-Kamerverkiezingen van januari 2003, waarvoor elk partijlid zich kandidaat kon stellen en waarbij de partijleiding zich van een advies onthield. Naast het ruimte geven aan de leden lijken de sociaal-democraten tegelijkertijd wat in de richting van de kiezer op te schuiven, door de voorgestelde introductie van het tijdelijk lidmaatschap met stemrecht – de al eerder genoemde 'kiezerspas'. Hierdoor zou de kiezer dus de gelegenheid krijgen invloed uit te oefenen op de kandidaatstelling. Het is in theorie niet ondenkbaar dat deze kiezersinvloed een tegenwicht kan vormen voor teveel ledeninvloed.

Overigens is het interessant om te zien dat alle partijen pogingen doen de formele cesuur van het partijlidmaatschap die de leden van de kiezers scheidt, af te zwakken en aldus de scheidslijn transparanter te maken. Het hierboven genoemde voorbeeld van de kiezerspas getuigt daarvan, als ook de oproep aan de kiezer suggesties te doen voor het verkiezingsprogramma. Ook de nieuwe vormen van partijlidmaatschap die door CDA, PvdA en VVD worden voorgesteld, horen daarbij. Opnieuw gaat de PvdA het verst: door één van de werkgroepen wordt gedacht aan speciale arrangementen voor sympathisanten en donateurs, 'issueleden voor thema's en acties', en 'proefleden tegen een speciaal tarief'.<sup>31</sup> Het zijn allemaal pogingen van partijen hun worteling in de samenleving te versterken. Want dat is de essentie van de partijvernieuwing van deze traditionele regeringspartijen: dat de partij vanuit het domein van de staat *weer* of *meer* terugkeert naar de maatschappij, en daarmee aantrekkelijker wordt voor leden en kiezers.

Of dat zal lukken, is maar zeer de vraag. In de eerste plaats is het onzeker of partijleden wel in groten getale willen participeren. Daarnaast is in de partijver-

<sup>31</sup> WERKGROEP ORGANISATIE EN POLITIEKE CULTUUR, *Onder een gesloten dak groeit geen gras*, p. 17.

nieuwingsvoorstellen de spanning niet opgelost tussen enerzijds de wens tot interne democratisering (meer invloed voor de leden) en de zekere mate van centralisatie die noodzakelijk is in de strijd om de grote groep zwervende kiezers. En daarmee belanden we ook bij de in het begin kort gememoreerde externe factoren; met name de voortschrijdende individualisering van de samenleving. Het lijkt niet goed denkbaar dat partijen in de toekomst er weer in zullen slagen meer continue, vaste loyaliteitsbanden met de kiezer te vormen. De grilligheid van het electoraat, tot uitdrukking komend in sterk wisselende verkiezingsuitslagen, zal een blijvend kenmerk van de politiek zijn. De partij die de ene keer flink wint, kan de volgende keer zomaar zwaar verliezen. Daarmee zal waarschijnlijk ook het verschijnsel van de partij vernieuwing een permanent karakter krijgen.