

Lessen voor de ledendemocratie uit de lijsttrekkersverkiezing

Tussen 24 november en 8 december konden alle PvdA-leden hun stem laten horen tijdens de interne lijsttrekkersverkiezing. Dit lijkt op het eerste gezicht de ultieme verwezenlijking van ledendemocratie. Maar hebben de leden het echt voor het zeggen?

RUUD KOOLE

Redacteur S&D en hoogleraar politieke wetenschap Universiteit Leiden

Lodewijk Asscher heeft de lijsttrekkersverkiezing bij de PvdA gewonnen: gefeliciteerd! De PvdA gaat met hem als voorman de komende periode in. De partij heeft aldus besloten door middel van een ledenraadpleging. Maar heeft ook de ledendemocratie gewonnen? Ondanks alle retoriek dat 'de leden het bij de PvdA voor het zeggen hebben', zoals het op de PvdA-website staat, kan daar het nodige op worden afgedongen. Teneinde lessen te kunnen trekken en verbeteringen te kunnen aanbrengen, is het zinnig om daar stil bij te staan. Om de gebeurtenissen in de PvdA in perspectief te plaatsen, besteed ik eerst aandacht aan ontwikkelingen elders. Daarna komt de interne partijdemocratie van de PvdA aan de orde, waarvan de laatste lijsttrekkersverkiezing de meest recente uiting is. Een nieuwe doordenking van de interne partijdemocratie lijkt geboden.

Verkiezingen van politieke leiders en interne partijdemocratie

De PvdA organiseerde voor de komende verkiezingen voor de Tweede Kamer als enige partij een interne verkiezing van de lijsttrekker. Alle andere partijen, ook zij die eerder wel

ledenraadplegingen hielden om de lijsttrekker aan te wijzen, deden dat niet. Sterker, alle andere partijen gaan met de zittende politiek leider de verkiezingen van 15 maart 2017 in.

De grote aandacht die dit jaar is uitgegaan naar de *primaries* in de Verenigde Staten, maar ook recentelijk naar die voor de rechtse kandidaat voor de Franse presidentsverkiezingen,¹ zou de indruk kunnen wekken dat competitie in voorverkiezingen de dominante wijze is geworden waarop politieke leiders worden aangewezen. Dat is geenszins het geval. Een recente vergelijkende studie in veertien westerse landen van Cross en Pilet, *The Politics of Party Leadership*, laat zien dat het via interne competitie aanwijzen van politieke leiders weliswaar is toegenomen de laatste twintig jaar, maar dat aanwijzing door de partijtop van één kandidaat met een partijcongres dat de keuze van de leider slechts bevestigt (ook wel 'kroning' genoemd), nog steeds de meest voorkomende manier van leiderschapswisseling is.² Nu betekent competitie nog niet gelijk dat er ook een ledenraadpleging plaatsvindt. In sommige landen wordt de strijd om het leiderschap bijvoorbeeld uitsluitend binnen de parlementaire fractie uitgevochten. Dat zagen we dit jaar

in de Britse *Conservative Party* na het vertrek van David Cameron, waarbij Theresa May uiteindelijk aan het langste eind trok en de leider van die partij en daarmee ook de premier van het land werd. Daar kwam geen partijlid, laat staan kiezer, aan te pas.

Tegelijk met de verschuiving naar meer competitieve aanwijzing van nieuwe politieke leiders vond vaak ook een uitbreiding van het zogeheten selectoraat plaats: de groep mensen die beslist wie de nieuwe politieke leider zal zijn. Het meest exclusieve selectoraat is de situatie waarin de oude leider persoonlijk de nieuwe leider aanwijst. Bij het meest inclusieve selectoraat mogen ook buitenstaanders (niet-partijleden) de keuze van een politiek leider van een partij meebepalen. Er zijn allerlei tussenvormen en er kan verschil bestaan tussen de formele bevoegdheden en de feitelijke situatie. Wanneer het partijcongres slechts kan applaudiseren voor een door de partijtop aangewezen kandidaat, bestaat het selectoraat formeel uit de congresleden, maar feitelijk uit een heel kleine kring, misschien wel alleen de vertrekkende leider. Die laatste situatie bestaat niet alleen in verre landen of in het verre verleden (in de Mexicaanse PRI heet dat de *dedazo*, de 'vingerwijzing' door de vertrekkende president), maar komt feitelijk ook veel dichterbij voor. Was Joop den Uyl in de praktijk niet doorslaggevend bij de aanwijzing van Wim Kok als nieuwe politieke leider van de PvdA in 1985³ en gold datzelfde niet toen Hans van Mierlo zijn opvolger als D66-leider in mei 1997 aankondigde met: 'Het is een meisje geworden en wij noemen haar Els'?⁴

De verschuiving naar een inclusiever selectoraat in verschillende westerse landen kan daarom zijn ingegeven door de oprechte wens om partijleden een grotere stem te geven in de interne partijdemocratie. Deze democratisering is zo een zelfstandig doel. Het gevaar van kliekvorming door een *dedazo* of door besluitvorming in zeer kleine kring, wordt ermee tegengegaan.

Daarnaast worden in de wetenschappelijk literatuur ook andere overwegingen geop-

perd. Het toekennen door de partijtop van meer formele bevoegdheden aan de gewone partijleden zou een manier zijn om het radicale middenkader te omzeilen, en daardoor de feitelijke positie van de partijtop versterken en de interne partijdemocratie juist verzwakken.⁵ Interne partijdemocratie bestaat bij de gratie van de mogelijkheid om interne oppositie te organiseren. Die interne oppositie hoeft er niet te zijn, maar moet wel mogelijk zijn. Dat betekent dat partijleden goed en tijdig geïnformeerd dienen te worden en in de gelegenheid zijn om elkaar te ontmoeten, met elkaar te overleggen en zo nodig met elkaar af te spreken om zich georganiseerd te verzetten tegen de lijn van de partijtop. Het weghalen van bevoegdheden bij georganiseerde interne verbanden (bijvoorbeeld door een partijcongres bestaande uit afgevaardigden van de lokale afdelingen) en deze in handen leggen van een geatomiseerd ledenbestand, maakt het organiseren van interne oppositie een slag moeilijker. Dit geldt a fortiori bij het uitbreiden van bevoegdheden naar niet-partijleden. Ook wanneer het versterken van de partijtop niet het vooropgezette doel was, is het mogelijk wel een onbedoeld effect van zogeheten democratisering.

In de literatuur worden nog andere beoelde en onbedoelde effecten van democratiseringsmaatregelen gemeld. Bovengenoemde studie van Cross en Pilet naar de selectie van politieke leiders onderzoekt daar een aantal van. Het verbaast niet echt dat de meeste leiders terugtreden na een slecht verkiezingsresultaat; wel dat partijen politieke leiders die slechte verkiezingsresultaten op hun naam schrijven strenger straffen dan dat zij electoraal succesvolle leiders waarderen. Dit onderstreept volgens de onderzoekers het idee dat partijen de electorale functie van politieke leiders van groot belang achten: 'perform poorly and the pressure to leave is on'.⁶

Een andere conclusie gaat over het veronderstelde gunstige effect van een leiderschapswissel op het electoraal vermogen van een partij. Dat effect is slechts van korte

duur, als het er al is. Het positieve kortetermijneffect wordt waarschijnlijk veroorzaakt door verhoogde media-aandacht voor een leiderschapsstrijd. Die aandacht is groter bij ledenraadplegingen dan bij andere vormen van competitie, omdat zij langer duren en het beeld kunnen vestigen van een open selectieproces.⁷ Maar dan nog duurt het effect hoogstens een paar maanden. Wat dit betreft is de tijd tussen het slot van de ledenraadpleging in de PvdA en de komende verkiezingen (drie maanden) misschien net niet te lang voor een eventueel positief effect.

De leider wordt door leden harder afgerekend op een tegenvallend verkiezingsresultaat dan door een kleiner selectoraat

Interessant is tevens de bevinding dat het 'politieke leven' van een politiek leider die door middel van een ledenraadpleging wordt aangewezen aanzienlijk korter is dan van een leider die door een beperktere kring wordt geselecteerd.⁸ Dit druist tegen de verwachting in. De verwachting was dat een door de brede kring van alle partijleden aangewezen politiek leider een grotere legitimiteit zou hebben en daardoor ook steviger in het zadel zou zitten. Dat mag wellicht zo zijn voor de periode van zijn of haar mandaat,⁹ maar als het einde daarvan gekomen is de kans groter dat een nieuwe ledenraadpleging dit mandaat niet verlengt; groter althans dan wanneer selectie van de politiek leider in een kleinere groep plaatsvindt. Rechtstreekse verkiezing van de leider door de leden draagt dus het risico in zich van snelle leiderschapswisselingen bij electorale tegenslagen. Leden lijken de politiek leider namelijk harder af te rekenen op een tegenvallend verkiezingsresultaat dan

een kleiner selectoraat doet. De nederlaag van Samsom in de recente strijd om het lijsttrekkerschap past in dit beeld.

Ander recent internationaal vergelijkend onderzoek trekt de interne partijdemocratie breder dan alleen de selectie van de politieke leider en kijkt ook naar de vaststelling van het verkiezingsprogramma, de opstelling van de kandidatenlijst en andere interne besluitvorming. Daarbij wordt onderscheid gemaakt tussen op bijeenkomsten gebaseerde interne partijdemocratie (AIPD) en 'plebiscitaire' interne partijdemocratie (PIPD).¹⁰ Bij de AIPD scoort Nederland hoger dan bij de PIPD. De reden hiervoor is dat interne partijdemocratie via afdelingsvergaderingen, regionale bijeenkomsten en partijcongressen bij vrijwel alle partijen aanwezig is, maar dat interne partijdemocratie waarbij partijleden rechtstreeks, dus zonder tussenkomst van dergelijke bijeenkomsten, op basis van *one man, one vote* mee mogen beslissen, minder wijdverspreid is. Opvallend is dat wanneer partijfamilies met elkaar worden vergeleken, PIPD het meest voorkomt bij de sociaal-democratische partijen en het minst bij links-socialistische partijen en extreem-rechtse partijen.¹¹ Deze laatste partijen, die meer dan gemiddeld roepen om directe democratie in de nationale politiek, zijn het meest terughoudend bij de introductie van vergelijkbare instrumenten in de eigen organisatie.¹²

Het onderscheid tussen AIPD en PIPD is van belang omdat het conceptueel om twee verschillende visies op democratie gaat. Soms wordt nogal gemakkelijk gesteld dat directe democratie 'democratischer' is dan minder rechtstreekse democratie. Dat hoeft niet altijd het geval te zijn. Het verschil tussen ontmoetingsdemocratie (AIPD) en plebiscitaire democratie (PIPD) is dat bij de eerste besluitvorming plaatsvindt in bijeenkomsten, waarbij de deelnemers voorstellen bespreken (deliberatie) en vervolgens een besluit nemen, terwijl de tweede zich beperkt tot het nemen van een besluit. Dat is kwalitatief een groot verschil. Wanneer men deliberatie als onlosmakelijk

onderdeel van democratie beschouwt (democratie is niet alleen stemmen, maar ook overtuigen en overtuigd worden), dan is plebiscitaire (directe) democratie juist minder democratisch.¹³ Dat sociaal-democratische partijen relatief hoog scoren op de PIPD-index is in dit perspectief geen pré.

Anderzijds vereist actieve deelname aan deliberatie nogal wat vaardigheden en tijd, die niet iedereen in gelijke mate voorhanden heeft. Grote nadruk op deliberatie kan dan verkeren in verminderde representativiteit van de deelnemers aan het debat: hoogopgeleiden met tijd domineren de discussies. Vroeger werden die in Nederland wel de 'logocraten' of de 'nieuwe vrijgestelden' genoemd; tegenwoordig spreekt men van 'diplomademocratie'.¹⁴

De waarde van interne partijdemocratie wordt doorgaans toegeschreven aan de mogelijkheid van de participanten tot zelfontplooiing (eerdergenoemd zelfstandig doel van democratisering), het bevorderen van een democratische politieke cultuur en een verhoogde legitimiteit van 'party government', waardoor zij bijdraagt aan de kwaliteit van de democratie in het algemeen.¹⁵ Daarnaast worden door partijen bij pogingen tot interne 'democratisering' soms ook andere (secundaire) doelen nagestreefd, zoals het vergroten het zichtbaarheid van de partij onder het grotere publiek en als mogelijk gevolg daarvan betere electorale resultaten.

Hierboven is echter aangegeven dat er bedoelde en onbedoelde effecten van pogingen tot 'democratisering' kunnen zijn die feitelijk de interne democratie verzwakken. Nieuw is dit fenomeen niet. Begin twintigste eeuw al sprak Robert Michels over de 'Ijzeren wet van de oligarchie', waarmee hij bedoelde dat (partij)organisaties, ook formeel democratische, van nature neigen tot dominantie door de (partij)top.¹⁶ Die tendens naar oligarchisering gaat tegenwoordig schuil achter de term 'presidentialisering'.¹⁷ En die kan weer worden gestimuleerd door op het eerste gezicht 'democratische' maatregelen, waarbij leden en

soms zelfs niet-leden formeel meer bevoegdheden krijgen.

Wanneer deze 'democratische' maatregelen niet zijn ingebed in een systeem van *checks and balances* in de partij, kunnen zij juist bijdragen aan minder democratie. Veel politieke macht is dan geconcentreerd in de handen van de politiek leider, die zich beroept op het van de leden gekregen mandaat. Zonder tegenwicht kan die politieke macht ontaarden in minder interne democratie. Maar wanneer bijvoorbeeld een partijbestuur, dat zich ook kan baseren op een mandaat van de leden, zich nadrukkelijk zelfstandig opstelt ten opzichte van de politiek leider, ontstaat een balans die juist ruimte creëert voor interne democratie, ook voor ledenraadplegingen.¹⁸

Macht en tegenmacht zijn daarom essentieel voor het goed functioneren van een democratie; dat geldt evengoed voor de interne democratie van een politieke partij.

Eerdere ledenraadplegingen in de PvdA

De PvdA hield haar eerste lijsttrekkersverkiezing in 2002. Na de enorme nederlaag bij de 'Fortuyn-verkiezingen' in mei 2002 vond dat najaar een ledenraadpleging plaats, waaruit Wouter Bos naar voren kwam als winnaar. Ook in dit geval vond dus een leiderschapswisseling plaats na een electorale nederlaag. Die wisseling kwam echter niet in eerste instantie door een interne competitie. Ad Melkert, die nog op klassieke wijze lijsttrekker was geworden, werd niet in een interne competitie verslagen, maar trad al op de avond van de verkiezingen van mei 2002 terug. De partij zat zonder politiek leider.

Normaal gesproken zou bij een tussentijds terugtreden van de fractievoorzitter de fractie zelf iemand anders uit haar midden tot voorzitter aanwijzen, maar omdat bij deze verkiezingsdreun de post van politiek leider al vacant kwam op de dag van de verkiezingen, wist het partijbestuur te bewerkstelligen dat ook de partij als ledenorganisatie daarbij op een of andere manier zou worden betrok-

ken. Immers, de door de partij aangewezen lijsttrekker werd altijd door de fractie tot voorzitter benoemd. Nu de hele parlementaire periode nog een aanvang moest nemen, lag het voor de hand om de partijorganisatie opnieuw te betrekken bij het aanwijzen van de politiek leider. Na de nodige interne strijd werd besloten tot een ledenraadpleging.¹⁹ Jeltje van Nieuwenhoven was bereid het fractievoorzitterschap op zich te nemen totdat beslist zou zijn wie voortaan de politieke kar zou gaan trekken.

Het partijbestuur besloot leden door ledenraadpleging meer invloed te geven bij het kiezen van een politiek leider

Het ging aanvankelijk nog niet om de verkiezing van een lijsttrekker. Er waren immers geen verkiezingen in het vooruitzicht. Daarom ging de eerste ledenraadpleging voorlopig over de 'politicus leider'.²⁰ Bovendien was het reservoir waaruit kandidaten konden worden gerekruteerd klein. Alleen leden van de Tweede Kamerfractie konden zich kandidaat stellen. Je kunt nu eenmaal niet op een zolderkamertje politiek leider zitten wezen. Daar hoort een plaats in de fractie of het kabinet bij. Wouter Bos en Klaas de Vries stelden zich kandidaat en begonnen hun campagne, maar toen het eerste kabinet-Balkenende in oktober 2002 viel, werden nieuwe verkiezingen uitgeschreven. De ledenraadpleging werd daarom alsnog opengesteld voor alle leden. Uiteindelijk deden, behalve Wouter Bos en Klaas de Vries, ook Jeltje van Nieuwenhoven en Jouke de Vries mee aan de strijd, die nu ging om het lijsttrekkerschap. Bos won deze met 60% van de uitgebrachte stemmen (28%-punt meer dan de nummer twee, Jeltje van Nieuwenhoven) bij een opkomst van ruim 54%.

Tot de ledenraadpleging was door het partijbestuur besloten om de leden meer invloed te geven op het proces van de selectie van de politiek leider. Aan de Nederlandse variant van de *dedazo* (Den Uyl wijst Kok aan, Kok wijst Melkert aan en het partijcongres kan niet anders dan die keuzes bevestigen) kwam hiermee een (voorlopig) einde. Overwegingen om de partij beter te positioneren voor de aanstaande verkiezingen speelden niet; die verkiezingen waren immers niet in zicht toen dat besluit viel. Wel hoopte het partijbestuur dat een ledenraadpleging als 'bijvangst' zou bijdragen aan het revitaliseren van de partij na de electorale dreun. Toen er plots toch verkiezingen in het vooruitzicht kwamen, zou de ledenraadpleging als onderdeel van een bredere 'publieke interventie' kunnen bevorderen dat ook het publieke imago van de partij in positieve zin zou worden bijgesteld.²¹ De partij zou zo de kiezers kunnen laten zien dat er lessen waren getrokken uit de grote nederlaag van 15 mei 2002. Het dagblad *Trouw* meldde later dat dit was gelukt: 'De PvdA verdient een aparte pluim voor deze ledenraadpleging. Partijen hebben alleen nog toekomst als de leden serieus worden genomen en op zaken als de keuze van de leider directe invloed krijgen. De PvdA heeft ook die boodschap van 15 mei goed verstaan'.²² Toen de verkiezingen van januari 2003 vervolgens succes brachten en de PvdA het grote verlies van 15 mei 2002 vrijwel volledig goedmaakte, werd het instrument van de ledenraadpleging ook door andere partijen in Nederland ingevoerd. Goed voorbeeld doet goed volgen.²³ Sinds 2002 werden interne verkiezingen van lijsttrekkers bij Tweede Kamer-verkiezingen ook gehouden bij D66 (2006), VVD (2006), GroenLinks (2012) en CDA (2012).²⁴ De PvdA is de enige Nederlandse partij die drie keer een interne verkiezing van de politiek leider organiseerde.

In 2006 stelde zittend politiek leider Wouter Bos zich als enige kandidaat voor het lijsttrekkerschap en werd er dus geen ledenraadpleging gehouden. Ook in andere Nederlandse politieke partijen die over het instrument van

de ledenraadpleging beschikken, geldt dat die niet worden gehouden wanneer er slechts één kandidaat is. Dat ligt voor de hand: wanneer een zittend leider zelf door wil en er zich geen uitdager meldt die een andere koers wil varen, ligt een interne verkiezing niet voor de hand. Er moet immers iets te kiezen zijn. Dat verklaart ook in belangrijke mate het gegeven dat er in 2016 in de andere Nederlandse politieke partijen geen verkiezingen van lijsttrekkers plaatsvonden.

In 2010 vond in de PvdA een wisseling van de wacht plaats van Bos naar Cohen. Er werd echter geen ledenraadpleging gehouden, ook al stonden er verkiezingen voor de deur. Het kabinet-Balkende-Bos was op 20 februari 2010 gevallen over de kwestie van de militaire missie in Uruzgan. Een week later maakte Bos bekend dat hij zich terug zou trekken uit de politiek. Nog dezelfde dag maakte Job Cohen zijn kandidatuur bekend. Achteraf bleek dat deze mogelijkheid drie jaar lang door Bos was voorbereid.²⁵ De Nederlandse *dedazo* leek weer in ere hersteld (Bos wijst Cohen aan), zij het dat de mogelijkheid bestond dat een andere kandidaat Cohen zou uitdagen, omdat de uiterste datum van kandidaatstelling ruim een week later lag. Gegeven de 'Cohenmanie' die op de aankondiging volgde (en de zeer geringe tijd die nog restte), verbaast het niet dat er zich geen uitdager meldde.

De situatie in 2012 was weer anders. Cohen was in februari dat jaar, na een interne crisis in de Tweede Kamerfractie, teruggetreden als politiek leider. Het partijbestuur besloot tot het houden van een ledenraadpleging, terwijl er geen verkiezingen in aantocht waren. Net als in de eerste fase van de interne verkiezing in 2002, was het reservoir van mogelijke kandidaten beperkt tot de leden van de Tweede Kamerfractie. Maar anders dan in 2002 vond deze wisseling plaats halverwege de parlementaire periode. Een ledenraadpleging had helemaal niet gehouden hoeven te worden: bij tussentijds terugtreden zou de fractie zelf moeten beslissen wie haar voorzitter wordt voor de resterende periode. In de aanloop

naar de volgende verkiezing kan dan alsnog een interne lijsttrekkersverkiezing plaatsvinden. Het partijbestuur koos anders. De argumentatie dat hiermee de ledeninvloed wordt vergroot, geldt echter slechts het actieve kiesrecht in de partij. Inderdaad mochten leden in het voorjaar van 2012 bepalen wie van de vijf kandidaten de nieuwe politieke leider zou worden. Daar staat tegenover dat het passieve kiesrecht beperkt bleef tot de zittende Kamerleden. En dat is een enorme beperking.

In 2000 overheerste de Tweede Kamerfractie de interne politieke verhoudingen

In 2002 was daar aanvankelijk bij uitzondering voor gekozen, omdat de enkele maanden eerder door de partij aangewezen lijsttrekker (Merkert) zich reeds op de dag van de verkiezing terugtrok. Zoals in de meeste Nederlandse politieke partijen overheerste de Tweede Kamerfractie de interne politieke verhoudingen. Gesproken werd wel over een 'fractiocratie'.²⁶ Ten tijde van de Paarse kabinetten was die dominantie binnen de PvdA nog eens versterkt. Het meer in evenwicht brengen van de interne verhoudingen was een belangrijk element geweest in de strijd om het partijvoorzitterschap in 2001. De 'public face' van de partij en de partijorganisatie mochten niet te zeer samenvallen. Door de leden aan het begin van de parlementaire periode invloed te geven op de keuze van de nieuwe politiek leider, werd gepoogd aan dat evenwicht bij te dragen. Door het 'geluk' van de val van het kabinet-Balkenende I kon die eerste ledenraadpleging in 2002 toch nog worden opengebroken.

In 2012, halverwege de parlementaire periode, bestond die uitzonderingssituatie niet. Toch werd een ledenraadpleging gehouden.

Diederik Samsom won deze. Bijna 69% van de leden bracht een stem uit; Samsom kreeg 54% van de uitgebrachte stemmen (22% meer dan de nummer twee, Ronald Plasterk). Toen ruim een maand later het kabinet-Rutte I onverwacht viel omdat Wilders zich terugtrok uit de gedoogconstructie, stelde Samsom zich kandidaat voor het lijsttrekkerschap. Er meldden zich geen tegenkandidaten. Zo snel na de ledenraadpleging van maart een nieuwe interne strijd organiseren, lag ook niet voor de hand. Het betekende wel dat de uitsluiting van kandidaten van buiten de fractie hiermee bevestigd werd. Indien Samsom zonder ledenraadpleging door de fractie tussentijds tot voorzitter benoemd was geweest, en er voor de verkiezing wel een ledenraadpleging zou zijn gehouden, dan had de kans bestaan op deelname van getalenteerde kandidaten van buiten de fractie. Het selectieproces zou opener zijn geweest.

Met Samsom als lijsttrekker won de PvdA 38 zetels. Net als Wouter Bos in 2003 deed hij dat vanuit de oppositie als 'new kid on the block' in een sterke campagne. Na de campagne besloot Samsom al heel snel om met de VVD, waartegen hij zich in de campagne juist had afgezet, samen een regering te vormen.

De 'presidentialisering' van de PvdA

In de aanloop naar de verkiezingen van 15 maart 2017 vond opnieuw een interne strijd om het politiek leiderschap plaats. Voordat het zover was, waren de interne verhoudingen in de partij opnieuw veranderd. De balans tussen externe partijorganisatie en Tweede Kamerfractie was weer ten gunste van de laatste verschoven, en ging gepaard met een concentratie van de macht in handen van (een kleine kring rond) de politiek leider. De PvdA beweegt zich in de richting van 'presidentialisering' van de interne verhoudingen, zoals de nieuwe vorm van oligarchisering wel wordt aangeduid in de literatuur.²⁷ Tegelijkertijd werd in deze periode veelvuldig gesproken van verdere democratisering van de partij. Deze paradox is inderdaad schijn, omdat het

een het ander kan versterken. Enkele voorbeelden mogen dit illustreren.

Zoals hierboven aangegeven, is voor de interne partijdemocratie de aanwezigheid van checks and balances van groot belang. De positie van het partijbestuur lijkt de laatste jaren echter zwakker te zijn geworden. Veel zaken die eerder in het partijbestuur op het partijbureau werden besproken en besloten, waar de Haagse politici getalsmatig in de minderheid waren, zijn onderwerp van overleg gemaakt in een 'strategisch beraad' in Den Haag, waar de Haagse top domineert. Het wekt geen verbazing dat de partijvoorzitter dan gekscherend 'secretaris-generaal' wordt genoemd.²⁸

Binnen de fractie heeft de fractievoorzitter vanzelfsprekend een leidende functie. De neiging om zich met een klein aantal getrouwen te omgeven is echter groot. 'Groupthink' ligt op de loer. Samsom heeft in de zomer van 2016 aangegeven dat hij bij de kabinetsformatie van 2012 de fractie te weinig heeft meegenomen in het proces: 'Ik had de fractie meer moeten bijstaan in het opkomen uit een embryonale fase. Ik had Kamerleden meer moeten coachen, meer een team moeten smeden. Uit de fractie is niet gehaald wat erin zat. Ik heb de couveusebaby verwaarloosd.'²⁹

De kabinetsformatie van 2012, waarin de leden van de fractie bijzonder weinig tijd (een paar uur) kregen om het resultaat van de formatie te kunnen lezen alvorens het te bespreken in de fractie, is vanaf het begin onderwerp van kritiek geweest in de partij. De snelle keuze voor de VVD, waartegen Samsom zich in de campagne nog sterk had afgezet, en het resultaat dat in een snelle formatie was bereikt, hebben een groot deel van de achterban nooit kunnen overtuigen.

Toch heeft het partijcongres zijn akkoord gegeven aan het regeerakkoord. Dat is door de partijleiding daarna vaak als argument gehanteerd om kritiek op onderdelen daarvan te smoren. Het zou goed zijn dit hele proces nog eens te doordenken.

De instemming van een partijcongres met een regeerakkoord mag niet worden uitge-

legd als het akkoord zijn met alle onderdelen. Wanneer het partijcongres stemt over een regeerakkoord, beantwoordt het de vraag: 'Mag de Tweede Kamerfractie instemmen met het akkoord?' Het gaat er dus om of de door de fractie gemaakte afweging die leidde tot het voorstel om in te stemmen met het akkoord door het congres gebillijkt wordt of niet. Daarbij moet het partijcongres ervan uit kunnen gaan dat de Tweede Kamerfractie de ruimte heeft gekregen die afweging op zorgvuldige wijze te maken. De gang van zaken in 2012 laat zien dat hier verbetering nodig is.

Als het partijcongres zich akkoord verklaart met die afweging, staat overigens niets in de weg om de fractie te vragen zich in te zetten voor een aanscherping of wijziging van het akkoord op een enkel zeer aangelegen punt. Indien de fractie erin slaagt de coalitiepartner daarin mee te krijgen, is het akkoord op dat punt gewijzigd; zo niet, dan geldt het akkoord. Daarom was het ook niet vreemd dat op hetzelfde congres over het regeerakkoord een motie werd aangenomen die stelde dat de strafbaarstelling van illegalen, die was overgenomen uit het vorige regeerakkoord van de gedoogcoalitie van CDA, VVD en PVV, indruiste tegen de beginselen van de sociaal-democratie. Korte tijd later bleek dat akkoord op verzoek van de VVD wel aangepast te kunnen worden op het punt van de ziektekostenpremie.

De partij bleef aandringen. Het PvdA-congres van april 2013 riep de fractie en haar voorzitter vrijwel unaniem op om zich in te zetten om het strafbaar stellen van illegalen uit het regeerakkoord te schrappen. De reactie van fractievoorzitter Samsom getuigde van weinig begrip voor de interne partijdemocratie: hij zei niets met de motie te zullen doen, omdat hij zich gebonden achtte aan het regeerakkoord. Hij had natuurlijk moeten zeggen dat hij de congresuitspraak serieus nam en zijn best zou doen om die te verwezenlijken, zonder garanties te geven. Door de grote consternatie die Samsoms uitspraak teweegbracht, besloot het partijbestuur vervolgens – op verzoek van Samsom – hierover een ledenraad

te organiseren. Op dat moment ging het mis met de ledendemocratie. Verder spreken kan natuurlijk altijd, maar het partijbestuur had pal moeten staan voor de congresuitspraak en niet moeten meewerken aan het bijeenroepen van een ledenraad met als doel een de partij-top onwelgevallige congresuitspraak weg te masseren. Onder veel druk kwam er een uitspraak van de ledenraad over hetzelfde onderwerp, waarmee de indruk werd gewekt dat de congresuitspraak van de baan was (quod non) en vervangen door een afgezwakte versie. Het beeld in de pers was dat Samsom erin geslaagd was de weerstand in de partij te breken.³⁰ Voorspelbaar was echter dat het chagrijn in de partij over de gang van zaken bleef bestaan.

De pijn voor de interne democratie ligt bij deze gebeurtenis niet in de eerste plaats bij de fractievoorzitter die zich uit een netelige situatie probeerde te redden, maar vooral in het gebrek aan tegenwicht die de partij op het juiste democratische spoor hield. Partijvoorzitter Hans Spekman en zijn bestuur hadden deze verrommeling van de interne partijdemocratie moeten tegenhouden. Te zeer traden fractievoorzitter en partijvoorzitter als eenheid op, waar zij in het belang van de partij juist veel meer hun onderscheiden verantwoordelijkheden hadden moeten nemen.

Dat bleek een patroon te zijn de afgelopen jaren. Herhaaldelijk is in de pers benadrukt dat de 'vier mannen aan de top' (Samsom, Spekman, Dijsselbloem en Asscher) hadden afgesproken elkaar niet los te laten, teneinde het kabinet met de VVD overeind te houden.³¹ Dat Asscher en Dijsselbloem als ministers het kabinetsbeleid verdedigen past bij hun ministerschap; zij dragen er dan ook verantwoordelijkheid voor. Samsom ging als politiek leider in de Kamer zitten om het eigen PvdA-geluid te laten horen. Als architect en verdediger van het regeerakkoord kwam dat niet echt uit de verf. Het noodzakelijke tegenwicht had dus van het partijbestuur moeten komen, maar op een groot gevoel voor intern-constitutionele verhoudingen kon de partijvoorzitter niet worden betrap.

Teloorgang van de ontmoetingsdemocratie

Niettemin werd er in die jaren gewerkt aan vernieuwing van de ledendemocratie. Eind 2012 had de commissie Ledendemocratie, onder voorzitterschap van Han Noten, het rapport *Tussen leden en leiders* opgesteld, dat de basis werd voor besluitvorming over dit onderwerp op het partijcongres van april 2013. Het rapport stelde terecht een aantal zwakke plekken in de interne organisatie vast, maar in plaats van een poging deze te versterken, koos

In het belang van de leden werd de mening van de leden genegeerd!

het voor de vlucht naar voren. Op basis van een enquête-onderzoek onder de partijleden werd geconstateerd dat er te weinig inspraak en tegenspraak was, dat vernieuwingen als de ledenraad niet altijd begrepen werden en dat 'traditionele geledingen als gewestvergaderingen en congres al snel worden ervaren als saai en tandoel'. Tegelijk werd gesteld dat het 'een valkuil (is) om de vernieuwing van de ledendemocratie te funderen op de opvattingen en voorkeuren van de huidige actieve leden', die in grote meerderheid het enquêteformulier hadden ingevuld.³² In het belang van de leden werd de mening van de leden genegeerd! Zonder grondige analyse werd gekozen voor een richting die de ontmoetingsdemocratie zou ondermijnen ten gunste van de plebiscitaire democratie. Het noodzakelijke evenwicht daartussen raakte uit het zicht.

Bij belangrijke besluiten (van kandidatenlijsten, verkiezingsprogramma's, congresresoluties en de vraag over het wel of niet deelnemen aan een regering) zouden alle leden voortaan 'waar mogelijk' 'realtime online' moeten kunnen stemmen.³³ De 'eenheid van

inhoud, plaats en tijd' moest worden ontkoppeld. De commissie pleitte weliswaar tevens voor 'nieuwe collectiviteiten' om de mogelijkheid van het organiseren van tegenmacht te bevorderen, maar dat werd vervolgens vertaald in strengere eisen voor het indienen van moties en amendementen, en die nieuwe collectiviteiten bestaan slechts digitaal. Niet de overtuigingskracht van het argument, maar de macht van het getal kreeg prioriteit.

De positie van de lokale afdeling, waaraan in *Tussen leden en leiders* nauwelijks aandacht was besteed, werd verder ondergraven in plaats van versterkt. De noodzaak om elkaar in eigen afdeling (of geweest of andere organisatie) te ontmoeten en met elkaar te beraadslagen over hoe en met welke tekst het congres het best kon worden overtuigd verdween immers. Een geheel nieuw systeem werd ontwikkeld. Momenteel, in voorbereiding op het verkiezingscongres van januari 2017, kunnen partijleden via een digitale LedenKamer thuis vanachter hun computer hun inbreng proberen te leveren. Het nieuwe systeem is behalve onpersoonlijk ook tamelijk ingewikkeld. Het maakt het organiseren van tegenmacht eerder moeilijker dan makkelijker.

Hoe goed de intenties ook mogen zijn geweest, de ledendemocratie lijkt erdoor verzwakt. Vanaf het begin is er op de voorstellen van de commissie-Noten fundamentele kritiek geleverd, waar niets mee is gedaan.³⁴ Dat versterkt de indruk dat het belang van de plannen veel meer lag in het bevorderen van het *beeld* van een open partij dan dat het daadwerkelijk de *ledendemocratie* beoogde te stimuleren.

Lijsttrekkersverkiezing van 2016

De ledenraadpleging van 2016 vond plaats onder een ongunstig gesternte. De PvdA had inmiddels drie grote verkiezingsnederlagen achter de rug: bij de verkiezingen voor de gemeenteraden (maart 2014), het Europees Parlement (mei 2014) en de Provinciale Staten (maart 2015). In de peilingen stond de partij

daarna stabiel op nog geen derde van het verkiezingsresultaat bij de Tweede Kamerverkiezingen in 2012. Voor een deel kan dat aan ontwikkelingen worden toegeschreven die de sociaal-democratie ook internationaal treffen. De modernisering en internationalisering van de samenleving zijn niet voor iedereen even gemakkelijk bij te benen. Juist de traditionele achterban van de sociaal-democratie wordt daarmee geconfronteerd. Daar kwam de financiële crisis vanaf 2008 nog eens bovenop. Ook de middenklasse werd toen geconfronteerd met toegenomen onzekerheid. Omdat juist van de sociaal-democratie wordt verwacht dat zij zich inzet voor de bestaanszekerheid van mensen, en zij niet in staat was die te bieden, kwam zij onder vuur te liggen.

De PvdA versterkte die kritiek nog eens door in 2012 na de verkiezingen plots te kiezen voor een coalitie met de VVD op basis van een regeerakkoord waarin forse bezuinigingen waren opgenomen. Grote delen van de achterban bleven moeite houden met die keuze.³⁵ De signalen die de kiezers via de verkiezingen daarna afgaven, werden niet gebruikt om zichtbaar op een aantal fundamentele punten tot bijstelling van beleid te komen of ten minste te erkennen dat een aantal gemaakte keuzes (zoals de combinatie van de grote decentralisaties in het sociale domein met forse bezuinigingen) onjuist was. Kiezers voelden zich zo niet serieus genomen. Juist een dergelijke erkenning zou kiezers waarschijnlijk ook ontvankelijker hebben gemaakt voor de resultaten die de PvdA in het kabinet wél had weten te bereiken.

In plaats van een voor kiezers zichtbare bijstelling van de inhoudelijk koers van de fractie³⁶ werd gezocht naar andere middelen om het gebutste imago van de partij en haar leider op te poetsen. Een lijsttrekkersverkiezing werd als een dergelijk middel gezien. Dat is risicovol. Zoals hierboven uiteengezet, is het primaire doel van een lijsttrekkersverkiezing het geven van invloed aan de leden bij de aanwijzing van de komende politiek leider. Het opvijzelen van het imago van politiek leider

en/of partij is hoogstens bijvangst, en ook nog zeer onzeker. Om die reden alleen moet je het niet doen, omdat de kans op teleurstelling dan groot is.

In 2016 gold natuurlijk ook de primaire reden en daarom was het goed dat een ledenraadpleging werd gehouden. Maar secundaire doelen werden wel heel belangrijk. Samsom wilde door middel van strijd in een ledenraadpleging zijn eigen positie verstevigen in aanloop naar de echte verkiezingen. Het partijbestuur hoopte op electorale reuring die de zichtbaarheid van de partij zou vergroten en op extra nieuwe leden.³⁷ Of zoals *NRC Handelsblad* schreef: 'Het idee achter de verkiezing is: positieve media-aandacht, stijgende peilingen en een geloofwaardig mandaat voor de lijsttrekker.'³⁸ Ledenraadpleging niet als doel, maar als middel.

De strijd werd uiteindelijk uitgevochten tussen Samsom en Asscher. Drie andere potentiële kandidaten waren inmiddels van het toneel verdwenen. Twee van hen, Pelle Oosting en Gerard Bosman, waren door het partijbestuur niet geschikt bevonden voor het lijsttrekkerschap. Het partijbestuur volgde hier het advies van de adviescommissie kandidaatstelling. Op haar beurt baseerde die zich weer op de profielschets, waarin nationale en internationale ervaring als vereisten waren geformuleerd. Dit past tegenwoordig binnen de regels,³⁹ maar is te betreuren vanuit het standpunt van ledendemocratie. De invoering van het ledenreferendum in 2002 was bedoeld om te voorkomen dat een kleine kring aan de top van de partij bepaalt wie de nieuwe politieke leider wordt. In plaats van een 'zeef aan de top' werd gekozen voor een 'zeef van onderop': de kandidaat moet een bepaald aantal ondersteuningsverklaringen van partijleden kunnen overleggen. Door later in de statuten een eis van geschiktheid op te nemen, die door het partijbestuur moet worden vastgesteld, is de zeef aan de top weer terug.⁴⁰ Het toont gebrek aan vertrouwen in het beoordelingsvermogen van de partijleden. Natuurlijk mag je de lat hoog leggen bij lijsttrekkersverkiezingen

door een substantieel aantal ondersteuningsverklaringen te eisen, die wellicht ‘uniek’ en ‘publiek’ zouden moeten zijn (elk partijlid mag slechts één kandidaat ondersteunen en doet dat in alle openbaarheid). En desnoods kan het partijbestuur (of een commissie) aan de hand van een profielschets bepalen of een kandidaat over een minimale geschiktheid beschikt. Die opvatting van het partijbestuur kan voor een kandidaat reden zijn zich terug te trekken; doet hij of zij dat niet, dan wordt de opvatting van het partijbestuur als advies

Het partijbestuur heeft de grenzen van de reglementen opgezocht door het mogelijk te maken om lid te worden en binnen 24 uur stemrecht te verkrijgen

aan de leden bekendgemaakt, die aldus geïnformeerd vervolgens in de ledenraadpleging beslissen.⁴¹ Dan blijven de leden aan zet en wordt ‘heroligarchisering’ voorkomen.

Ook Jacques Monasch deed uiteindelijk niet mee. Hij trok zich terug, stapte uit fractie en partij, bleef zitten in de Tweede Kamer en richtte korte tijd later een eigen politieke partij op. Daar zouden we het bij kunnen laten, ware het niet dat ook hieruit enige lessen voor de toekomst kunnen worden getrokken. Tevoren had Monasch kritiek geuit op het partijbestuur, op met name twee punten: de invloed van de door de leden gekozen lijsttrekker op het concept-verkiezingsprogramma en het niet-invoeren van de mogelijkheid om niet-partijleden te laten stemmen in de lijsttrekkersverkiezingen.

Wat het eerste betreft had Monasch een punt, al overvroeg hij. In de reglementen van de PvdA (art. 8.8.1) staat vermeld: ‘De lijsttrek-

ker is bevoegd het partijbestuur te adviseren over het ontwerpverkiezingsprogramma en de samenstelling van de ontwerp-kandidatenlijst voordat deze worden vastgesteld’. Dat vereist dat een ledenraadpleging enerzijds en de voorbereiding van het concept-programma (en de concept-lijst) anderzijds zodanig op elkaar worden afgestemd dat de door de leden aangewezen lijsttrekker zich nog moet kunnen uitspreken over het concept-programma voordat het door het partijbestuur wordt vastgesteld en de partij wordt ingestuurd. Door dit na te laten handelde het partijbestuur in strijd met de reglementen. De redenering dat de lijsttrekker net als elk ander lid een amendement kan indienen – waarover het congres beslist onder het motto: bij ons zijn de leden de baas! – gaat niet op.⁴² Deze bepaling is in het reglement opgenomen om recht te doen aan het feit dat de zojuist verkozen lijsttrekker een mandaat van de leden heeft gekregen. Door dit te negeren, wordt de leden juist tekortgedaan.⁴³ Een volgende keer zou dit moeten worden voorkomen.

Bij het tweede punt over het toelaten van niet-partijleden handelde het partijbestuur wel conform de reglementen. Daarin staat dat alleen partijleden met stemrechten aan ledenraadplegingen kunnen deelnemen (art 1.15.1). Het partijbestuur heeft de grenzen van de reglementen echter opgezocht door het mogelijk te maken om lid te worden en binnen 24 uur stemrecht te verkrijgen, zodat mensen zich tot op het laatste moment konden opgeven als lid om mee te kunnen stemmen in de lijsttrekkersverkiezing (de zogeheten flitsleden).⁴⁴ Monasch verweet Spekman zijn belofte van het openstellen van voorverkiezingen voor niet-leden niet na te komen, maar de statuten stonden dit eenvoudig niet toe. Spekman heeft daar als partijvoorzitter inderdaad wel steeds voor gepleit. In 2014 werd voorafgaande aan de raadsverkiezingen hiermee in drie plaatsen geëxperimenteerd. Die experimenten mislukten: van de kiesgerechtigden in deze drie gemeenten heeft slechts 0,1% à 0,2% deelgenomen.⁴⁵

Voor het niet doorgaan van open voorverkiezingen op landelijk niveau werd als argument aangevoerd dat dat technisch niet mogelijk was gebleken.⁴⁶ Zo werd uitgestraald dat open voorverkiezingen op zich wenselijk zijn, maar praktisch onmogelijk. Daarmee werd in feite het ideaal van een *ledenpartij* en *ledendemocratie* losgelaten. Het ideaal is kennelijk eerder een *kiezerspartij*, of op z'n best een leden-en-kiezerspartij. Daar kun je voor kiezen, maar je loopt dan niet alleen het risico van een 'coup' van buiten de partij,⁴⁷ maar

Een lijsttrekkersverkiezing is een strijd om de macht

ook het gevaar dat bestaande leden gedemotiveerd worden om zich nog actief in te zetten voor de partij, wanneer een van de belangrijkste besluiten van de partij in handen wordt gegeven van passanten van buiten.⁴⁸

Een lijsttrekkersverkiezing is een strijd om de macht. Goede en neutrale begeleiding door het partijbestuur is daarbij een vereiste. Dat is niet alleen in Nederland zo. In de Verenigde Staten moest partijvoorzitter Debbie Wasserman Schultz van de Democratische Partij opstappen toen uit uitgelekte e-mails bleek dat het nationale partijbestuur tijdens de voorverkiezingen in het voorjaar van 2016 te zeer voor Clinton en tegen Sanders was.⁴⁹ Bij de ledenraadpleging in de PvdA in 2016 zitten ook leermomenten op dit punt. De partijvoorzitter leek in februari dit jaar nog te suggereren een ledenraadpleging niet nodig te achten, toen hij naar aanleiding van kritiek op Samsom zei: 'Ik vind dat wij als Partij van de Arbeid te snel mensen opbranden. Ik denk dat hij alles in zich heeft om een comeback te maken.'⁵⁰ De conclusie in de media was dat hij vond dat Samsom weer lijsttrekker moest worden. Dat beeld staat haaks op de vereiste neutraliteit. Die was ook in het geding toen

het partijbestuur toestond dat Samsom op de ledenraad van 24 september in Eindhoven zijn kandidatuur voor het lijsttrekkerschap mocht toelichten. Zouden alle andere (potentiële) kandidaten een vergelijkbaar partijplatform aangeboden hebben gekregen? Juist bij een zo gevoelige kwestie als de strijd om het leiderschap, maar daar niet alleen, is 'procedurele rechtvaardigheid' van groot belang voor de legitimiteit van de uitkomst van het proces. Mensen accepteren een door hen niet gewenste uitkomst immers makkelijker wanneer zij het gevoel hebben dat de procedure fair was.⁵¹

De strijd tussen Asscher en Samsom

Uiteindelijk bleven Asscher en Samsom als kandidaten over. Aanwezigheid van Bosman of Monasch zou de strijd inhoudelijker hebben kunnen maken. Dan zouden duidelijk verschillende opvattingen over de koers van de partij zijn gepresenteerd, waardoor ook Asscher en Samsom meer kleur hadden kunnen krijgen. Nu stonden er twee kandidaten tegenover elkaar die vier jaar lang in zware tijden de verantwoordelijkheid hebben gedragen voor de samenwerking in het kabinet met de VVD dat bij grote delen van de (deels verloren) achterban nog steeds zwaar op de maag lag. Inhoudelijke verschillen tussen beiden kwamen hierdoor in de publiciteit nauwelijks uit de verf. Voor Asschers 'progressief patriotisme' was minder aandacht dan voor zijn opmerking dat het 'onverantwoordelijk' zou zijn voor de PvdA om met Samsom door te gaan. Het werd, in de woorden van Samsom, 'nasty'. De gehoopte positieve publiciteit voor de partij bleef nagenoeg uit. De ledenraadpleging zelf had geen direct effect op de peilingen.

Dat roept de vraag op of het anders had gekund. Had het partijbestuur c.q. de partijvoorzitter meer regie moeten laten zien en alles op alles moeten zetten om een strijd tussen alleen deze twee partijcoryfeeën te vermijden? Door ofwel Samsom tijdig te overreden zich niet kandidaat te stellen, of Asscher te overtuigen niet tegen Samsom in het krijt te treden,

juist omdat hun verantwoordelijkheid voor de koers van de partij gedurende de afgelopen jaren elkaar niet veel ontloopt. Dit is echt een dilemma. Een zittend politiek leider die door wil gaan werd uitgedaagd door iemand anders uit de partijtop met wie hij jarenlang goed heeft samengewerkt en dezelfde koers heeft gevolgd: dat is onontgonnen terrein. Ook vanuit het perspectief van de ledendemocratie is het gewenst dit dilemma te doordenken, zonder hier nu gelijk weer formele regels voor op te willen stellen. Welke keuze werd hier de leden nu precies geboden? Waar moesten leden heen die gefrustreerd zijn over het kabinetsbeleid van de afgelopen periode? Wat is hier de rol van het partijbestuur?

De winst van Asscher past in de eerder vermelde internationale trend dat bij ledenraadplegingen over het politiek leiderschap electorale overwegingen doorslaggevend zijn. Door de verloren verkiezingen in de afgelopen jaren en de voortdurend lage peilingen koesterde een meerderheid van de partijleden de hoop dat met verandering van leiderschap

de electorale kansen zouden keren. Maar het verschil tussen de scores van Samsom en Asscher was niet heel groot (45,5% en 54,5% bij een opkomst van 62%). De waardering voor Samsoms pragmatische inzet en doorzettingsvermogen legde het maar net af tegen de hoop op verandering, die de moraliserende Asscher belichaamde. Ook Asscher is als vice-premier niet echt een 'new kid on the block' en hij kan daarom ook niet opereren vanuit de oppositie. Mirakels zijn nooit uitgesloten, maar moeten ook niet worden verwacht. Op het moment van schrijven van dit artikel lijkt een halvering van het zeteltal al een heel mooi resultaat. Verder herstel van de partij zal vervolgens ook in grote mate afhangen van de kracht van de partij als vereniging van leden. Door de interne checks and balances op orde te brengen, kan die ledenorganisatie de partij door moeilijke perioden loodsen. Daar is echter bezinning op de ontwikkelingen van de laatste jaren voor nodig. Asscher is een bedachtzaam man, hij wil daar ongetwijfeld aan bijdragen. Nogmaals: gefeliciteerd!

Noten

- 1 'Links' in Frankrijk bepaalt zijn keuze pas in januari; dat zal in elk geval een nieuw gezicht zijn, nu François Hollande zich heeft teruggetrokken. Hollande was als Franse president zeer impopulair en dreigde zijn Parti Socialiste bij de verkiezingen in april 2017 in zijn val mee te sleuren. Het argument dat hij bij die verkiezingen verantwoording moest kunnen afleggen aan de kiezers, bleek niet doorslaggevend. Wel was enige interne druk nodig om Hollande tot zijn terugtreden te brengen: pas nadat premier Valls erop zinspeelde zich op te werpen als kandidaat, deed Hollande zijn besluit mee. Valls zou vlak daarna inderdaad zijn kandidatuur stellen. Of links in Frankrijk in 2017 een herhaling van de blamage van 2002 zal weten te voorkomen, moet nog blijken. Toen verloor de linkse kandidaat Lionel Jospin de eerste ronde van de presidentsverkiezingen, zodat de tweede ronde ging tussen de rechtse zittende president Jacques Chirac en de extreem-rechtse Jean-Marie Le Pen van het Front National. Linkse kiezers stemden toen tandenknaarsend op Chirac om een overwinning van Le Pen te voorkomen.
- 2 William P. Cross & Jean Benoit Pilet (red.) (2015), *The Politics of Party Leadership. A Cross-National Perspective*, Oxford: Oxford University Press. Daarin met name hoofdstuk 4 van Ofer Kenig, Gideon Rahat & Or Tuttnauer, 'Competitiveness of Party Leadership Selections Processes' (pp. 50-72).
- 3 Zie o.a. Anet Bleich (2008), *Joop den Uyl 1919-1987. Dromer en doordouwer*, Amsterdam: Balans, pp. 437-446.
- 4 Menno van der Land (2003), *Tussen ideaal en illusie. De geschiedenis van D66, 1966-2003*, Den Haag: Sdu, pp. 310-312.
- 5 Richard Katz & Peter Mair (1995), 'Changing Models of Party Organization and Party Democracy: The Emergence of the Cartel Party', *Party Politics*, vol. 1(5), pp. 5-28.
- 6 Cross & Pilet (red.), *op. cit.*, p. 170; deze bevinding is gebaseerd op het hoofdstuk in deze bundel van Laurenz Ennser-Jedenastik & Gijs Schumacher, 'Why Some Leaders Die

- Hard (and Others Don't): Party Goals, Party Institutions, and How They Interact', pp. 107-127.
- 7 Helene Helboe Pedersen & Gijs Schumacher, 'Parties, Leadership Selection, and Intra-Party Democracy', in Cross & Pilet (red.), *op. cit.*, pp. 149-164.
 - 8 Ibid.
 - 9 Thomas Poguntke & Paul Webb (red.) (2005), *The Presidentialization of Politics: A Comparative Study of Modern Democracies*, Oxford: Oxford University Press.
 - 10 AIPD= Assembly-based Intra-Party Democracy; PIPD= Plebiscitary Intra-Party Democracy. Termen uit Thomas Poguntke et al., 'Party rules, party resources and the politics of parliamentary democracies: How parties organize in the 21st century', in *Party Politics*, 2016, Vol. 22(6), pp. 661-678. De PVV werd, vanwege de afwezigheid van partijleden, niet in de vergelijking betrokken. Een voorstel voor een andere index van interne partijdemocratie staat in: Gideon Rahat & Assaf Shapira, 'An Intra-Party Democracy Index: Theory, Design and A Demonstration', *Parliamentary Affairs* (2016), 1-27. Voor de Nederlandse situatie, zie: Paul Lucardie & Gerrit Voerman, 'Democratie binnen partijen', in: Rudy Andeweg & Jacques Thomassen, *Democratie doorgelicht. Het functioneren van de Nederlandse democratie*, Leiden, Leiden University Press, tabel 9.1, p. 194; en Gerrit Voerman, 'Kandidaatstelling op landelijke niveau', in: Sarah de Lande et al. (red.), *Politieke partijen: overbodig of nodig?*, Den Haag, Raad voor het openbaar bestuur, 2014, pp. 45-62.
 - 11 Dat juist sociaal-democratische partijen hoog scoren kan een reactie zijn op het gegeven dat hun electorale positie vrijwel overal onder druk staat (zie verderop in dit artikel); de hoop is dan dat plebiscitaire vormen van interne partijdemocratie bijdragen tot herstel van de verloren band met de kiezers.
 - 12 Thomas Poguntke et al., *op. cit.*
 - 13 Of zoals het in de vorige noot genoemde artikel het omschrijft: 'These decisions are made by the lone party member at home on a computer screen, or via the casting of a ballot through the post or a party-run polling station' (p. 671). Het kan natuurlijk voorkomen dat een partijlid uitvoerig thuis debiteert met niet-partijleden alvorens via zijn of haar computer te stemmen, maar het gaat erom dat de mogelijkheid bestaat dat partijleden *elkaar* horen en overtuigen alvorens te stemmen. Zij vormen immers de democratische gemeenschap van de partij.
 - 14 De term 'logocraten' komt van Paul Lucardie (1977), 'Een luchtkasteel voor logocraten: Nieuw Babylon en de jaren zestig in Nederland', *Sociologische Gids*, 44, no. 5/6, pp. 440-452; de term 'nieuwe vrijgestelden' is van Hans Daalder, maar bekend geworden door het boek van Herman Vuijsje, *Nieuwe vrijgestelden: de opkomst van het spijkerpakken-proletariaat*, Baarn, 1977; de term 'diplomatiemocratie' is voorgesteld door Mark Bovens, 'De diplomademocratie: Over de spanning tussen meritocratie en democratie', *Beleid en Maatschappij*, jrg. 33 (2006), no. 4, pp. 205-218.
 - 15 Jan Teorell (1999), 'A Deliberative Defence of Intraparty Democracy', *Party Politics*, vol. 5(3), pp. 368-370; Susan Scarrow, 'Democracy within – and without – parties: Introduction', *Party Politics*, 2005, vol. 5(3), pp. 275-282. De Venice Commission van de Raad van Europa verklaarde in 2008: 'Parties are an integral part of a democracy, and their activities should ensure its good functioning. Hence, a commitment to internal democratic functioning reinforces this general function', *Code of Good Practice in the Field of Political Parties, adopted by the Venice Commission at its 77th plenary session, Venice 12-13 December 2008*, art. 17; zie ook art. 101. Daartegenover staat de opvatting dat interne partijdemocratie juist haaks staat op het goed functioneren van de algemene democratie, omdat interne democratie tot verdeeldheid zou leiden. Door die verdeeldheid wordt de kiezer geen heldere keuze geboden, wat slecht is voor het functioneren van de algemene democratie. Een bekende uitspraak van de Amerikaanse politoloog Schattschneider is: 'Democracy is not to be found in the parties but between the parties'; Elmer Schattschneider, *Party Government*, New York, Reinhart, 1942, p. 60. Zie voor een overzicht: Richard S. Katz, 'Party in Democratic Theory', in: Richard S. Katz & William Crotty (red.), *Handbook of Political Parties*, London: Sage, 2006, pp. 34-46.
 - 16 Robert Michels (1925), *Zur Soziologie des Parteiwesens in der modernen Demokratie*, Stuttgart (1ste ed. 1911).
 - 17 Poguntke & Webb (red.), *op. cit.*
 - 18 In een recente studie naar Finse partijen stelt Vesa Koskimaa dat wanneer partijbestuur en de 'public face' van de partijen (ministers, parlementsleden en de politiek leider) te veel samenvallen, interne democratie slechts een façade is voor oligarchie. Vesa Koskimaa (2016), *Towards Leadership Democracy. The changing balance of power in three Finnish political parties 1983-2012*, Tampere, Tampere University Press, p. 379.

- 19 Zie over deze ledenraadpleging en de daarmee gepaard gaande perikelen: Ruud Koole, *Mensenwerk. Herinneringen van een partijvoorzitter*, 2001-2007, Amsterdam: Bert Bakker, 2010, pp. 201-205, 213-216.
- 20 Staatsrechtelijk was het onmogelijk om te spreken van de verkiezing van de fractievoorzitter door de partijleden.
- 21 Koole, *op cit.*, p. 207.
- 22 Geciteerd in *ibid.*, p. 216.
- 23 In de wetenschappelijke literatuur spreekt men 'institutioneel isomorphisme', dat o.a. door kopieergedrag (mimeetisch isomorphisme) kan ontstaan. Zie o.a.: Paul DiMaggio & Walter Powell, (1983), 'The Iron Cage Revisited: Institutional Isomorphism and Collective Rationality in Organizational Fields.' In: *American Sociological Review*, 48, no. 2, pp. 147-160.
- 24 Lucardie & Voerman, *op. cit.*; zie ook Ruud Koole (2006), 'Lijsttrekkersverkiezingen binnen Nederlandse politieke partijen', *Beleid en Maatschappij*, 33, no. 4, pp. 253-265.
- 25 Thijs Niemantsverdriet, *De PvdA van Kok tot Samsom*, Amsterdam: Atlas/Contact, p. 188 e.v.
- 26 Erik Jurgens (21-12-1991), 'Fractiocratie aan het Binnenhof', *NRC Handelsblad*. Zie ook: Rudy B. Andrew, 'Fractiocracy? Limits to the ascendancy of the parliamentary party', in: Knut Heidar & Ruud Koole (red.), *Parliamentary Party Groups in European Democracies. Political parties behind closed doors*, Londen: Routledge, 2000, pp. 89-105; Cynthia von Vonn, 2016, *Achieving Party Unity. A Sequential Approach to Why MPs Act in Concert*, Leiden: proefschrift Universiteit Leiden, 2016.
- 27 Zie hierboven; en: Poguntke & Paul Webb (red.), *op. cit.*
- 28 Niemantsverdriet, *op. cit.* p. 174
- 29 *NRC Handelsblad* (26-8-2016).
- 30 O.a. *NRC Handelsblad* (12-5-2013). Zie ook: Max van Weezel, 'De PvdA worstelt met de interne partijdemocratie', *Vrij Nederland*, 27 mei 2013; Sander Terphuis (2015), *De worstelaar. De Iraanse rebel met een oer-Hollandse naam*, Amsterdam: Prometheus/Bert Bakker, pp. 226-239.
- 31 Bijvoorbeeld: 'Nu houden we elkaar goed vast, zelfs met deze huidige, waardeloze peilingen. We vertrouwen elkaar, Lodewijk, Diederik, Spekman en ik', aldus Jeroen Dijsselbloem in *Het Parool* (19-12-2015).
- 32 *Tussen leden en leiders. Over de noodzaak van permanente vernieuwing van de partijdemocratie*, PvdA-rapport, 2013, p. 18.
- 33 Arie de Jong schijft daarover: 'Maar is het niet erg vrijblijvend om vanuit de luie stoel en zonder kennis te hoeven nemen van de argumenten die over en weer worden gewisseld, mee te beslissen?' in: 'Het kortzichtige ideaalbeeld van de *homo participiens*. Reactie op het rapport van de commissie-Noten', *S&D* 2013/1, pp. 61-64.
- 34 Zie o.a. Arie de Jong, *op. cit.*
- 35 Waarschijnlijk voor een deel ook omdat zij daarin niet werden meegenomen. De door Joop van den Berg geformuleerde formatiewijsheid: 'formeren is elimineren' was niet toegepast (Joop van den Berg, 'Gretigheid kan PvdA opbreken', *NRC Handelsblad*, 22 januari 2007). In plaats van eerst een centrum-linkse coalitie voor te stellen, koos de partijtop direct voor een coalitie met de VVD. Wanneer op de coalitie met de VVD was uitgekomen *nadat* eerst een centrum-linkse coalitie onmogelijk was gebleken, had de achterban wellicht meer begrip getoond. Formeren is ook psychologie.
- 36 In de partijorganisatie werd overigens wel degelijk gesproken over een aanscherping van de inhoudelijke opstelling. Het partijbestuur moedigde op verschillende ledenraden de discussie aan over het door de WBS geïnitieerde Van Waarde-project. In april 2013 nam het partijcongres een Van Waarde-resolutie aan. Maar de effecten daarvan werden voor kiezers niet zichtbaar in de door de PvdA-fractie gekozen opstelling in de actuele politiek. Dit illustreert eerder de afstand tussen ledenopinionies en waargenomen beleid. Wel zichtbaar was de tegelijkertijd spelende kwestie van de strafbaarstelling van illegalen (zie hierboven).
- 37 De dagbladadvertentie, banners op internet en radiospotjes die oproepen een stem uit te brengen in de PvdA-ledenraadpleging getuigen hiervan; bestaande leden had men gemakkelijk via de eigen partijkanalen kunnen bereiken.
- 38 *NRC Handelsblad* (13-10-2006).
- 39 Art 1.17.1. Statuten PvdA.
- 40 Zij past bovendien in een neiging tot centralistische (over)regulering die ook op andere plaatsen zichtbaar is. Waarom moeten kandidaten, zelfs zittende Kamerleden, ook nog (100!) ondersteuningsverklaringen verzamelen als er een kandidaatstelingscommissie is? Waarom wordt aan leden van de Eerste Kamerfractie de staatsrechtelijk onjuiste eis gesteld een regeerakkoord te onderschrijven, aan de opstelling waarvan zij als volksvertegenwoordigers part noch deel hebben gehad?
- 41 Een dergelijke procedure werd bijvoorbeeld toegepast bij de ledenraadpleging voor het partijvoorzitterschap in 2007, die leidde tot de verkiezing van Lianne Ploumen.
- 42 Uitspraak Hans Spekman in het tv-programma *Pauw*, 7 november 2016.

- 43 De checks and balances zitten in de bepaling dat de gekozen lijsttrekker het partijbestuur niets kan opleggen, maar wel kan adviseren. Wanneer een bepaald thema in de persoonlijke campagne van de kandidaat-lijsttrekker prominent heeft gespeeld, en deze kandidaat heeft gewonnen, dan ligt het in de rede dat het partijbestuur aan dat thema serieuze aandacht geeft in het concept-programma.
- 44 In hoeverre het bestuur van een lokale afdeling binnen dat tijdsbestek zorgvuldig kan nagaan of er geen bezwaren bestaan tegen het lidmaatschap van een bepaalde persoon (art. 1.19.2 Reglementen PvdA) is onduidelijk.
- 45 Voerman, *op. cit.* p. 54.
- 46 Inspiratiebron voor Spekman waren de open voorverkiezingen in de Franse PS. In Frankrijk kunnen partijen voor hun interne verkiezingen gebruikmaken van de inwonersadministratie van de staat. Dat kan in Nederland niet. Daar was overigens vanaf het begin voor gewaarschuwd. Daarbij komt dat open voorverkiezingen bij presidentsverkiezingen, waar een absolute meerderheid nodig is voor de winst, eerder voor de hand liggen dan bij verkiezingen voor de Tweede Kamer. Om die absolute meerderheid te behalen is doorgaans de eigen electorale achterban niet genoeg. Het openstellen van de voorverkiezingen is dan een middel om ook de electoraten van andere (linkse) partijen aan te spreken.
- 47 Voerman, *op. cit.*, p. 55. Dat een dergelijke coup niet helemaal denkbeeldig is, bleek bij de recente voorverkiezing van rechts in Frankrijk. Zie: “Bref, j’ai un peu voté comme électeur de droite”, paroles d’électeurs de gauche’, *Le Monde* (22-11-2016).
- 48 Recent onderzoek naar open primaries in de Italiaanse PD (partij van ex-premier Renzi) geeft dat duidelijk aan: Giulia Sandri & Antonelle Seddone (2015), *The Primary Game. Primary Elections and the Italian Democratic Party*, Novi Ligure, Edizioni Epoké, p. 150.
- 49 Zie: Ruud Koole, ‘Clinton, Sanders en de interne partijdemocratie’, *S&D* 2016/4, p. 7.
- 50 www.rtlnieuws.nl/nieuws/politiek/spekman-samsom-moet-weer-lijsttrekker-pvda-worden
- 51 Over procedurele rechtvaardigheid, zie onder meer: Tom Tyler (2006), *Why People Obey the Law*, Princeton: Princeton University Press, (2nd ed.).