

De nieuwe werkwijze van de Leidse gemeenteraad

Een onderzoek naar de effecten van de nieuwe
politieke werkwijze op partijeenheden

Door: Roeland van der Meij
Studentnummer: 0801216
Begeleiding door: Dr. T. Louwense
17 juni 2013

1. Inleiding

Dit onderzoek zal zich richten op partijeenheid: het handelen van een politieke partij in eenheid. Vanuit verschillende invalshoeken is partijeenheid een interessant fenomeen. Zowel binnen de politiek, als binnen de politieke wetenschap wordt complete partijeenheid verondersteld en wordt hiernaar gehandeld (e.g. Andeweg & Thomassen, 2011). Echter, in de praktijk blijkt het met de eenheid van handelen door politieke partijen wel mee te vallen. Dikwijls wordt er door leden van politieke partijen van de partijlijn bij onder meer stemmingen afgeweken (e.g. Jensen, 2000). Dit zorgt ervoor dat partijeenheid een interessant onderwerp is voor onderzoek. Er bestaat een grote verscheidenheid aan potentiële veroorzakers van partijeenheid, veroorzakers die partijeenheid doen toenemen, maar ook aspecten die partijeenheid doen afnemen (e.g. Sieberer, 2006). Over één aspect bestaat binnen de wetenschap echter de nodige controverse. Onduidelijk is of een partijpolitieke arena met een sterke scheiding tussen coalitie en oppositie zorgt voor hoge mate van eenheid onder partijen ten opzichte van een arena zonder deze scheiding, of juist voor een lage mate van eenheid. Verschillende wetenschappers zijn tot tegenstrijdige resultaten gekomen (e.g. Depauw & Martin, 2009; Hix & Noury, 2012). De oorzaak hiervan is de moeilijkheid om dit betrouwbaar te onderzoeken. Wanneer er bijvoorbeeld een vergelijkend onderzoek plaats vindt tussen partijpolitieke arena's met een sterke scheiding en arena's zonder deze scheiding, zullen veelal ook andere aspecten een invloed hebben op de verschillende mate van partijeenheid die tussen de arena's gevonden wordt. Echter, nu heeft op lokaal niveau, meer precies in de gemeente Leiden, zich een unieke gelegenheid voorgedaan om de werking van deze potentiële veroorzaker van partijeenheid te onderzoeken. In Leiden is namelijk in 2010 de strikte scheiding tussen coalitie en oppositie zeer sterk verminderd (Bestuursakkoord, 2010). Doordat alle andere potentiële veroorzakers van partijeenheid in zeer hoge mate hetzelfde bleven, is het door de periode voor de wijziging en de periode na de wijziging te onderzoeken, een uitgelezen mogelijkheid ontstaan uitsluitel te geven over de invloed van de partijpolitieke arena met een sterke scheiding tussen coalitie en oppositie op de mate van partijeenheid van politieke partijen binnen deze arena. De vraagstelling die in dit onderzoek beantwoordt zal worden is dan ook:

Welke effecten heeft de nieuwe werkwijze, een verminderde scheiding tussen oppositie en coalitie, van de gemeenteraad van Leiden op partijeenheid?

Allereerst zal nader worden ingegaan op partijeenheid, de aanname van complete partijeenheid, de discrepantie hiertussen met de werkelijkheid, de veroorzakers ervan en met name de potentiële veroorzaker die door de wijziging in de Leidse partijpolitieke arena zo goed te onderzoeken valt. Daarna zullen, beide visies op het effect van de partijpolitieke arena op partijeenheid worden uiteengezet. Hierna worden door middel van een kwantitatieve analyse van alle raadsbesluiten, moties en amendementen die gedurende de periode 2006-2013 door de Leidse gemeenteraad zijn behandeld deze visies getest.

2. Literatuur

Partijeenheid

Zowel in de politiek als binnen de politieke wetenschap speelt de assumptie van complete *party unity*, ook wel partijeenheid, een grote rol (Andeweg & Thomassen, 2011). In de politiek is partijeenheid - *het handelen van een politieke partij in eenheid* - op twee verschillende manieren essentieel. Enerzijds kunnen politieke partijen zonder partijeenheid zich niet richting het electoraat verantwoorden. Verdeelde partijen kunnen niet door kiezers worden afgerekend op hun genomen beslissingen (Katz, 1987: 4; Bovend'Eert & Kummeling, 2004: 114). Anderzijds zorgt partijeenheid voor politieke partijen onderling ook voor vertrouwen. Uit dit vertrouwen ontstaat vervolgens de mogelijkheid met elkaar samen te werken of, een stap verder, een coalitie met elkaar aan te gaan. Zonder partijeenheid bestaat de kans dat elk individueel lid van een politieke partij het voortbestaan van de coalitie op het spel zet. Voor een werkend en stabiel politiek systeem is partijeenheid dus cruciaal (Hazan, 2003; Heidar, 2006). Of, in de woorden van Sieberer (2006): “Even a small number of dissenters can endanger the ability of a parliamentary majority” (Sieberer, 2006)¹.

Binnen de politieke wetenschap wordt partijeenheid ook wel de *hidden assumption*, ook wel de verborgen aanname, genoemd (Bowler et al., 1999). Veel theorieën zijn namelijk gestoeld op deze assumptie. Veel politiek-wetenschappelijke theorieën, met name normatieve theorieën (e.g. the responsible party model (Andeweg & Thomassen, 2011)), theorieën over partijstrategieën (e.g. the spatial theory of party competition van Anthony Downs (Hindmoor, 2006)) en coalitieformatie theorieën (e.g. the theory of coalitions van William Riker (Hindmoor, 2006)), veronderstellen, en zijn slechts toepasbaar bij, partijeenheid (Andeweg & Thomassen, 2011). Dat partijen handelen als eenheid is voor deze theorieën van onontbeerlijk belang.

Toch kan partijeenheid niet zonder meer worden aangenomen vanwege twee aan elkaar gerelateerde redenen: formeel is afwijken van de fractie toegestaan en in de praktijk vindt afwijken van de fractie plaats. In zowel de Nederlandse Grondwet als in

¹Nederlandse vertaling: Zelfs een kleine aantal dissidenten kan de parlementaire meerderheid in gevaar brengen

de Reglementen van Orde worden niet aan politieke partijen, maar aan individuele politici bevoegdheden toegekend. “Indien een Kamerlid in strijd met een instructie van zijn partij stemt, kan de rechtsgeldigheid van de uitgebrachte stem niet worden aangetast” (Bovend’Eert & Kummeling, 2004: 113). Het staat politici dus vrij om naar eigen inzicht te handelen, bijvoorbeeld door van de partijlijn af te wijken en hiermee de mate van partijeenheden te verminderen (Bowler et al., 1999: 8).

Daarnaast blijkt uit onderzoek dat in veel landen door individuele politici bij stemmingen van de voorgestelde lijn van de fractie wordt afgeweken. Van complete partijeenheden is dan geen sprake meer. Hoewel doorgaans bij stemmingen de partijeenheden zeer hoog is, blijkt dat bij geen enkele onderzochte parlementaire democratie er sprake is van complete partijeenheden in stemgedrag (e.g. Esaiasson & Holmberg, 1996: 230; Jensen, 2000; Kopecky, 2001: 179; Sieberer, 2006, Carey, 2009: 108). Ook in Nederland blijkt partijeenheden niet volledig te zijn (Thomassen & Andeweg, 2007; Andeweg & Thomassen, 2011).

Hieruit volgt een bepaalde discrepantie. Enerzijds speelt zowel binnen de politiek, als binnen de politieke wetenschap de aanname van complete partijeenheden een grote rol. Aan de andere kant blijkt dat formeel van partijeenheden geen sprake hoeft te zijn en in de praktijk van complete partijeenheden geen sprake is. Complete partijeenheden wordt dus in theorie gepretendeerd, maar komt in de praktijk zelden voor. Dit maakt partijeenheden een interessant fenomeen om te onderzoeken. Wat partijeenheden is, staat nauwelijks ter discussie; het handelen van een partij in eenheid of juist niet. Om partijeenheden als fenomeen te begrijpen, en te begrijpen waarom partijen binnen parlementaire democratieën in meer of mindere mate als eenheid opereren, dient gekeken te worden naar de veroorzakers van partijeenheden. Immers, de veroorzakers bepalen de mate van waarin partijeenheden zich voordoet en zijn in die zin van cruciaal belang om de discrepantie tussen de theorie en de praktijk te duiden.

Een veelheid aan veroorzakers van partijeenheden wordt binnen wetenschappelijke literatuur gerapporteerd. De twee voornaamste, waarover binnen de wetenschap de hoogste mate van consensus bestaat, zijn *cohesion*, ook wel cohesie, en sancties. Met cohesie wordt eenheid in gedachtegoed en ideologie onder de fractieleden bedoeld. Met sancties worden middelen die een politieke partij ter beschikking heeft om fractieleden in het gareel te houden bedoeld. Dit kunnen zowel positieve middelen (bijvoorbeeld het fractielid meer spreektijd tijdens vergaderingen

gunnen wanneer hij zich naar de partijlijn schikt), als negatieve middelen zijn (bijvoorbeeld het fractielid bij de volgende verkiezing laag op de kieslijst plaatsen wanneer hij te veel dissident gedrag heeft vertoond) (e.g. Ozbudun, 1970; Crowe, 1986: 167; Bowler et al., 1999: 5-10; Kazan, 2003; Sieberer, 2006; Andeweg & Thomassen, 2011). Toch zijn sancties en cohesie in gedachtegoed niet de enige veroorzakers van partijeenheden. Verschillende wetenschappers (e.g. Hazan, 2003; Owens, 2003; Sieberer, 2006; Andeweg & Thomassen, 2011) hebben getracht een model te maken met daarin meerdere verklaringen voor partijeenheden. De verschillen tussen de modellen onderling toont aan dat geen van de modellen uitputtend is in het verstrekken van partijeenheden-veroorzakers. Naast cohesie en sancties wordt ook de werkverdeling binnen fracties veelvuldig genoemd als veroorzaker van partijeenheden. Fractieleden mogen zich specialiseren en de rest van de fractie stemt mee met het voorstel van het gespecialiseerde fractielid op dat beleidsterrein (Svenson, 1982; Sieberer, 2006; Skjæveland, 2010; Andeweg & Thomassen, 2011). Daarnaast spelen ook factoren als de grootte van een partij (Sieberer, 2006), de reputatie die de partij geniet (Cox & McCubbins, 1993), de organisatie van de partij - een massa- of een kaderpartij - (Duverger, 1970) en de gemiddelde leeftijd van de fractie en de tijd die de fractieleden in de politiek hebben doorgebracht (Davidson, 1969) een grote rol in de mate van partijeenheden van een partij. Eveneens van groot belang voor de eenheid binnen een partij zijn de percepties van individuele politici binnen de partij: het geloof van de politici dat ze hun eigen partij en klasse vertegenwoordigen (Ozbudun, 1970) en het geloof dat fractieleden als eenheid moeten opereren (Crowe, 1986: 167; Kazan, 2003; Thomassen & Andeweg, 2007; 2011). Tevens spelen bepaalde facetten die plaatshebben bij verkiezingen een grote rol in de mate van eenheid bij partijen. Wanneer politici mede in districten verkozen kunnen worden, bestaat er een verhoogde kans dat zij de achterban in deze districten willen vertegenwoordigen en niet de nationale lijn van de partij volgen, met lage partijeenheden tot gevolg (Rasch, 1995: 7; Bowler et al., 1999: 8; Carey, 2007). Wanneer de politieke leiders de kieslijst mogen opstellen voor een verkiezing, zorgt dit voor hoge mate van partijeenheden (Sieberer, 2006).

Naast bovengenoemde, niet uitputtende, lijst van veroorzakers, bestaat er nog een belangrijke potentiële veroorzaker van de mate van eenheid binnen partijen. Dit is de partijpolitieke arena waarbinnen de politieke partijen opereren. Sommige auteurs stellen dat een arena met een sterke coalitie, waar een aantal politieke partijen zich

aan elkaar verbinden met onder meer een coalitieakkoord, een hoge mate van partijeenheden heeft (eg. Diermeier & Feddersen, 1998; Bowler et al., 1999; Carey, 2007; Depauw & Martin, 2009). Andere auteurs menen echter dat deze strikte scheiding tussen coalitie en oppositie de partijeenheden binnen een dergelijk systeem laag maakt (eg. Sieberer, 2006, Hix & Noury, 2012).

Mogelijkheid tot onderzoek

Voor deze laatste genoemde potentiële veroorzaker van partijeenheden heeft zich onlangs een unieke mogelijkheid tot onderzoek voorgedaan: een verandering van structuur van een partijpolitieke arena. In 2010 vond in Leiden een opmerkelijke politieke verandering plaats: het nieuwe coalitieakkoord behelsde nog maar twee kantjes. De kleine scheiding tussen de coalitiepartijen in de raad en het college van Burgemeester en Wethouders en de grote scheiding tussen de oppositiepartijen ten overstaan van de coalitiepartijen en het college werd hiermee teniet gedaan.

Hoofdoorzaak van deze ingrijpende wijziging in coalitiesamenwerking was de forse verkiezingsoverwinning die de lokale D66-fractie in 2010 wist te boeken. In één klap was zij met tien raadszetels met afstand de grootste partij van de gemeenteraad geworden. Haar zetelaantal zag zij in één klap vervijfvoudigd. Grootste slachtoffer was de PvdA. De PvdA, jarenlang de grootste in Leiden, moest de overwinning van D66 bekopen met een verlies van vier zetels. Zes zetels restte de PvdA nog maar in de gemeenteraad, evenveel als de lokale VVD-fractie. Een nieuw college werd gevormd. Ondanks dat het nog steeds de tweede partij van de stad was, wilde de PvdA niet meer deelnemen aan de coalitie. Besloten werd een coalitie te vormen met D66, VVD, CDA en de SP (Leiden, 2013).

Tot aan 2010 werd het Leidse politieke landschap gedomineerd door 'vuistdikke coalitieakkoorden'. Deze pagina's lange coalitieakkoorden, bestaande uit afspraken tussen de coalitiepartijen, zorgden dat veel besluitvorming al gedaan was tijdens de coalitieonderhandelingen. Tot grote ergernis van met name de lokale D66-fractie, maakte dit dat er geen ruimte meer was 'voor inbreng van andere partijen, van de burgers of gewoon voor gezond voortschrijdend inzicht' (D66, 2013). Partijen die niet deelnamen aan de coalitie stonden buitenspel en hadden nauwelijks tot geen inbreng meer. Veel was vooraf 'dichtgetimmerd' (D66, 2013). Na de verkiezingsoverwinning van D66 volgde dan ook een zeer kort coalitieakkoord. Een

coalitieakkoord ('Samen Leiden') van, zoals reeds gezegd, twee A-4'tjes. Doel van dit korte akkoord was "het College richting trachten te geven door middel van een globaal inhoudelijk beleidsakkoord" (Bestuursakkoord, 2010). Naast dit akkoord mogen "partijen/fracties elk overig voorstel afmeten aan de eigen politieke en inhoudelijke beoordeling". Daarnaast dient dit akkoord voor "een open houding", "wisselende raadsmeerderheden" en "geen scheidslijn coalitie/oppositie" te zorgen (Bestuursakkoord, 2010).

Doordat er sprake is van een unieke scheidslijn in tijd tussen een sterke coalitie met een dik coalitieakkoord en een coalitie slechts verbonden door een zeer kort coalitieakkoord, biedt dit een unieke gelegenheid om één van de bovengenoemde veroorzakers van partijeenheden, de mate waarin de partijpolitieke arena een scherpe scheidslijn heeft tussen coalitie en oppositie, te onderzoeken. Daarnaast heeft het onderzoeken van de Leidse casus nog een bijkomend voordeel. Dit onderzoek zal zich ten aanzien van alle bovengenoemde literatuur onderscheiden, doordat nimmer onderzoek is gedaan naar partijeenheden op lokaal niveau. Het doel van dit onderzoek is dan ook trachten een verband te vinden tussen de nieuwe werkwijze van de gemeenteraad van Leiden en partijeenheden. Dit leidt tot de volgende onderzoeksvraag:

Welke effecten heeft de nieuwe werkwijze van de gemeenteraad van Leiden op partijeenheden?

3. Theoretisch kader

Conceptualisatie

Wanneer gesproken wordt over partijeenheid rijzen er twee grote problemen. Conceptueel zorgt het begrip partijeenheid voor de nodige verwarring. Met name de relatie tussen partijeenheid en het terminologisch nabijgelegen concept cohesie (gemeenschappelijke ideeën) veroorzaakt de nodige controverse. Een aantal auteurs, onder meer Sieberer (2006) en Andeweg & Thomassen (2011), claimen dat partijeenheid (onder meer) bereikt wordt dóór cohesie en sancties. Hiermee wijken deze auteurs af van wetenschappers die cohesie juist als synoniem gebruiken voor partijeenheid (e.g. Cox & McCubbins, 1993; Hix et al. 2005; Kam, 2009: 3). Weer anderen (e.g. Ozbudun, 1970; Bowler et al., 1999; Hazan, 2003) benadrukken juist de relatie tussen cohesie en sancties

De oorzaak van deze conceptuele verwarring is niet verwonderlijk. Zowel sancties als cohesie kunnen worden beschouwd als twee van de hoofdveroorzakers van partijeenheid. Anderzijds kunnen sancties én cohesie niet gelijktijdig optreden. Immers, wanneer er sprake is van cohesie, zijn sancties onnodig en wanneer sancties nodig blijken, is er geen sprake van cohesie (Bowler et al, 1999: 5; Hazan, 2003; Thomassen & Andeweg, 2007). Dit maakt het onderscheid tussen cohesie en partijeenheid niet helder, doordat beiden in wisselwerking staan tot sancties. Doordat dit onderzoek zich richt op een andere veroorzaker van partijeenheid dan zowel cohesie als sancties, zal deze conceptuele verwarring voor verdere doeleinden van dit onderzoek niet van belang zijn. Om verwarring met andere literatuur te voorkomen is gekozen om de term cohesie niet als synoniem van eenheid te gebruiken.

Van groter belang voor dit onderzoek is het andere probleem dat zich voordoet wanneer gesproken wordt over partijeenheid. De mate van partijeenheid bij politieke partijen is vaak niet zichtbaar. “Unfortunately, the closed-door nature of parliamentary party groups prevents the observation of the decision-making process” (Van Vonno, 2012: 126).² Een politieke partij kan zeer sterk verdeeld zijn over een bepaald besluit, maar als de discussie hierover achter gesloten deuren plaatsvindt en de partij zich naar buiten toe presenteert als eenheid, dan komt deze verdeelde partij

² Nederlandse vertaling: Jammer genoeg zorgt het gesloten karakter van politieke partijen ervoor dat meekijken bij besluitvorming niet mogelijk is.

over als een partij met een hoge mate van eenheid. Door dit fundamentele en onoverkomelijke probleem wordt, wanneer gesproken wordt over partijeenheden, veelal gesproken over de *observeerbare* mate van het handelen van een politieke partij in eenheid (Sieberer, 2006). Er zijn namelijk wel een aantal verschillende manieren waarop verdeeldheid binnen een politieke partij zich kan uiten. De voornaamste indicator van verdeeldheid van een politieke partij is verdeeld stemmen. Er bestaat binnen de wetenschappelijke literatuur grote consensus dat dit één van de voornaamste methoden is waarop de mate van eenheid van partijen (binnen landen) zichtbaar wordt. Vaak wordt door te kijken naar het aantal afwijkende stemmen binnen partijen bepaald hoe verdeeld deze partijen zijn (e.g. Rasch, 1999: 13; Lanfranchi & Lüthi, 1999: 109; Sieberer, 2006; Carey, 2007; 2009: 128). Afwijkend stemmen, voor of tegen een besluit stemmen terwijl medefractiegeenoten een andere koers varen, toont per definitie een verminderd handelen van een politieke partij in eenheid aan.

Daarnaast wordt eenheid van handelen van een politieke partij ook op een andere manier zichtbaar. De mate van eenheid van een partij uit zich ook bij het indienen van moties en amendementen. Een motie is een verklaring over een onderwerp met daarin een verzoek richting raad of college, een amendement is voorstel tot wijziging van een ontwerpbesluit. Beiden worden ingediend op persoonlijke titel. Indienen van moties en amendementen kan door de fractievoorzitter, maar ook door de overige fractieleden (Reglement van Orde, 2012).

Eén van de veroorzakers van partijeenheden is werkdeling binnen een fractie. Leden van de fractie mogen zich specialiseren en de rest van de fractie stemt mee met het voorstel van het gespecialiseerde fractielid. Hoge mate van specialisatie op eigen gebied, duidt dus op hoge mate van partijeenheden (Palle Svenson, 1982; Sieberer, 2006; Skjæveland, 2010; Andeweg & Thomasson, 2011). Wanneer veel verschillende fractieleden moties en amendementen indienen, duidt dit op een sterke werkverdeling en specialisatie van fractieleden en dus een hogere mate van eenheid.

Toch doet het enigszins paradoxaal aan dat veel eigen initiatieven duidt op hoge mate van eenheid. Hierbij dient echter opgemerkt te worden dat bij de eigen initiatieven van dit onderzoek (de 1259 moties en amendementen) slechts negen niet

door de gehele fractie van de indiener werden gesteund.³ Daarnaast wordt van fractieleden niet verwacht dat zij eigen initiatieven ontplooiën zonder toestemming van de partij (Worre, 1970: 169). Het indienen van moties of amendementen door fractieleden anders dan de fractievoorzitter aan sich duidt dus niet op verdeeldheid.

Kortom, de mate van partijeenheden uit zich in stemgedrag en in het indienen van moties en amendementen. Wanneer er verdeeldheid is in stemgedrag, wanneer fractieleden verdeeld stemmen, is dit een indicator van een lage mate van eenheid binnen de partij. Wanneer er veel initiatief wordt genomen door alle fractieleden, dus wanneer er is sprake van veel verschillende fractieleden die moties en amendementen indienen, duidt dit op hoge mate van eenheid binnen de partij

Waar partijeenheden de afhankelijke variabele is in dit onderzoek, zal één van de veroorzakers van partijeenheden, de mate waarin de partijpolitieke arena een scherpe scheidslijn heeft tussen coalitie en oppositie, de onafhankelijke variabele zijn. Voor deze veroorzaker heeft zich in Leiden onlangs een unieke gelegenheid tot onderzoek voortgedaan, doordat een groot bindend coalitieakkoord is ingeruild voor een marginaal coalitieakkoord. Over deze veroorzaker bestaat de nodige controverse. Of een scherpe scheidslijn tussen coalitie en oppositie partijeenheden vergroot of verkleint, zal nu worden ingegaan.

³ Noemenswaardig is dat vier van de negen van deze moties en amendementen werden ingediend door een fractielid van GroenLinks en vervolgens niet werden gesteund door de gehele GroenLinks fractie.

Het effect van partijeenheid

Zoals uit de literatuur naar voren komt, bestaat er binnen de wetenschappelijke literatuur verdeeldheid over het effect van de mate waarin de partijpolitieke arena een scherpe scheidslijn heeft tussen coalitie en oppositie op de mate van eenheid binnen de politieke partij opererend binnen deze arena. Door het bestaan van twee verschillende, tegenovergestelde visies is het ongewis of een sterke, strikte coalitie, gepaard met een groot bindend coalitieakkoord, de partijeenheid binnen dat systeem hoog maakt, of juist laag. Daardoor is het eveneens ongewis of de in Leiden ingevoerde wijziging, waarbij de strikte scheiding van coalitie en oppositie is opgeheven, zal leiden tot verlaagde of juist verhoogde mate van partijeenheid.

Hoge partijeenheid

Eenzijds zijn er onderzoekers (eg. Diermeier & Feddersen, 1998; Bowler et al., 1999; Carey, 2007; Depauw & Martin, 2009) die claimen dat een partijpolitieke arena waarbij sprake is van een strikte scheiding tussen coalitie en oppositie, gepaard met een groot, bindend coalitieakkoord, een hoge mate van partijeenheid heeft. De grondslag van deze visie is te vinden in de party mandate theory. De party mandate theory stelt dat partijen die gaan regeren, een mandaat krijgen om hun beloftes uit te voeren (e.g. Budge & Hofferbert, 1990; Thomson, 1999; 2001; Louwerse, 2012). Eén van de aannames van dit model is dat politici zijn gemotiveerd ‘by the goal of obtaining the material benefits associated with holding government functions’ (Thomson, 2001: 173).⁴ De werking van de voordelen verbonden aan het behoren tot de coalitie is tweeledig.

Eenzijds zijn er de voordelen voor de politicus wanneer hij tot een coalitiepartij behoort en zich niet dissident gedraagt. Allereerst is er voor deze politicus een verhoogde kans op promotie. Regerende partijen mogen immers de posities in het kabinet bemannen. Als gevolg hiervan hebben politici behorend tot de coalitiepartij een verhoogde kans om in dit kabinet te komen. Hoe groter de kans op een dergelijke promotie, hoe hoger de partijeenheid zal zijn. Politici zullen zich namelijk realiseren dat dissidenten, politici die de eenheid van de partij doen dalen,

⁴ Nederlandse vertaling: met als doel het behalen van de materiële voordelen verbonden met het houden van functies in de uitvoerende macht.

een sterk verlaagde kans hebben op promotie (Depauw & Martin, 2009). Wel hebben in parlementaire democratieën ook oppositiepartijen in de toekomst de kans tot de regering toe te treden. Echter: “the promise of promotion may play out differently in governing and non-governing parties as that promise is more uncertain as it lies further in the future” (Depauw & Martin, 2009: 13)⁵. Niet alleen voor de politieke loopbaan is het behoren tot een coalitiepartij gunstig voor de carrière. Ook komen coalitiepartijen vaker in contact met andere (belangrijke) actoren in een samenleving. De hiermee gepaard gaande vergroting van het netwerk, kan de politicus na zijn politieke carrière handig gebruiken. Ook hiervoor dient de politicus niet uit de gratie van de partij te vallen (Carey, 2007). Ook heeft de uitvoerende macht vaak de beschikking over extra geld. Dit kan voor de politicus behorend tot deze partij, wanneer hij zich goed gedraagt, resulteren in een mooiere, grotere werkruimte en de beschikking over extra ondersteunend personeel (Carey, 2007). Daarnaast, ook in bepaalde mate een voordeel, zorgt het behoren tot de coalitie tevens voor een verhoogde kans dat de voorstellen van de politicus behorend tot deze coalitie worden gesteund door een meerderheid. Ook dit draagt bij aan een hoge mate van partijeenheden (Ozbudun, 1970).

Anderzijds zorgen de verkregen voordelen ook voor verhoogde druk van de overige fractieleden. Deze fractieleden zullen zich allen realiseren dat hun verkregen voordelen mede afhangen van de eenheid binnen hun partij. In dissident gedrag door een politicus schuilt immer het gevaar van een ministers- of kabinetscrisis. Daarmee gepaard komt een verhoogde kans op vervroegde verkiezingen, waarbij er grote kans bestaat dat alle fractieleden van de partij hun verkregen voordelen zullen moeten inleveren. Deze fractieleden zullen elkaar dus onder druk zetten tot partijeenheden. Dit idee staat binnen de politieke wetenschap ook wel bekend als ‘de vertrouwenskwesitie’, of ‘the vote of confidence’ (Diermeier & Feddersen, 1998; Thomassen & Andeweg, 2007). Hieraan gerelateerd is de bevinding dat partijen niet graag in een coalitie willen treden met een partij waar veel dissident gedrag voorkomt. Bij het samenstellen van een coalitie zullen formateurs niet graag met dit soort partijen om tafel willen. Partijen die de samenwerking met dit soort partijen aangaan, vergroten immers ook de kans voortijdig van hun verkregen voordelen afstand te moeten doen. Tevens zorgt dit voor druk bij partijen, om de mogelijkheid te laten

⁵ Nederlandse vertaling: de belofte op promotie heeft een verschillend effect op regerende en niet-regerende partijen, doordat de belofte bij niet-regerende partijen een stuk verder in de toekomst ligt

bestaan om tot een coalitie te mogen en kunnen toetreden, hun politici in het gareel te houden (Bowler et al., 1999).

Kortom, volgens deze visie brengt het behoren tot de coalitie voor een politieke partij aanzienlijke voordelen met zich mee. Voor politici behorend tot deze politieke partij zijn deze voordelen nog groter. Hierdoor willen alle politieke partijen tot de coalitie behoren. Dit leidt tot hogere mate van politieke eenheid onder politieke partijen. Ten eerste omdat politici die zich naar de partijlijn schikken hogere kans hebben op de voordelen. Ten tweede omdat andere politici van dezelfde partij druk uitoefenen om niet aan de eenheid te tornen, omdat daarmee immers verhoogde kans is dat de voordelen van alle politici van die partij daarmee in het geding komen. Ten slotte omdat andere partijen niet graag met een partij met een lage mate van eenheid een coalitie vormen. Dit alles leidt er toe dat partijen participierend in een systeem waarbij sprake is van een strikte scheiding tussen oppositie en coalitie, gepaard met een bindend regeerakkoord, hogere mate van eenheid vertonen. De wijziging die in Leiden is doorgevoerd zal volgens deze visie leiden tot verlaagde mate van partijeenheid.

Lage partijeenheid

Anderzijds zijn er onderzoekers die claimen dat een partijpolitieke arena waarbij sprake is van een strikte scheiding tussen coalitie en oppositie, gepaard met een groot, bindend coalitieakkoord, een lage mate van partijeenheid heeft (eg. Sieberer, 2006, Hix & Noury, 2012). De grondslag van deze theorie is te vinden in het Floor Agenda Model. Dit model stelt dat wanneer politici vrij zijn de keuzes te maken die zij willen, dus onder meer zonder last van druk uit de eigen politieke partij of uit de coalitie, zij bij elk besluit zullen afwegen of het besluit een verbetering is ten opzichte van de status quo, of een verslechtering (cf. Romer & Rosenthal, 1978; Krehbiel, 1998; Cox & McCubbins, 2005: 38-41, in Hix & Noury, 2005). Eén van de aannames van dit model is dat politici handelen uit eigenbelang. Zij zullen slechts een coalitie steunen, zolang zij daar baat bij hebben. Wanneer de kosten van het steunen van de coalitie, dus wanneer een politicus bijvoorbeeld te veel concessies moet doen ten aanzien van zijn eigen ideologie, zal de politicus met de coalitie breken (Hix & Noury, 2012). De compromissen die worden gesloten tussen de partijen zorgen dus

voor lagere eenheid binnen de coalitiepartijen, omdat deze compromissen vaak ver van de ideologie van de politici behorend tot deze coalitiepartij staan (Sieberer, 2006).

Kortom, volgens deze visie steunen politici de lijn van de partij alleen wanneer hierbij voor hen ideologisch gezien de baten groter zijn dan de lasten. Compromissen die worden gesloten wanneer een politieke partij een coalitie aangaat met andere partijen, zorgen ervoor dat de partijlijn veelal verder weg komt te liggen bij de ideologie van de politicus die tot deze partij behoort. Dit leidt ertoe dat partijen participierend in een partijpolitieke arena waarbij sprake is van een strikte scheiding tussen oppositie en coalitie, gepaard met een bindend regeerakkoord, lagere mate van eenheid vertonen dan in een partijpolitieke arena zonder deze scheiding. De wijziging die in Leiden is doorgevoerd zal volgens deze visie leiden tot verhoogde mate van partijeenheden. Vanuit deze visie is volgende hypothese te maken:

Hypothese 1: De partijeenheden is hoger na de invoering van de nieuwe werkwijze dan ervoor.

Bij een verandering van mate waarin de partijpolitieke arena een scherpe scheidingslijn heeft tussen coalitie en oppositie zal dit een andere uitwerking hebben op coalitiepartijen, dan op partijen die behoren tot de oppositie. Allereerst blijkt uit onderzoek dat bij partijen die behoren tot de oppositie sowieso de mate van partijeenheden hoger ligt dan bij coalitiepartijen. Zo blijken politici van oppositiepartijen zichzelf vaker te identificeren als iemand die de partijlijn volgt (Van Vonno, 2012). De reden hiervoor is onder meer dat partijen makkelijker als eenheid tegen onderwerpen op de agenda kunnen stemmen die zijn aangedragen door andere partijen, dan als eenheid voor de eigen onderwerpen op de agenda te stemmen. Doordat veel agendapunten worden bepaald door de uitvoerende macht zal de eenheid onder oppositiepartijen op deze wijze groter zijn (Owens, 2003). Deze conclusie wordt onderstreept door Hix en Noury (2012): “Regardless of their policy promises and ideological affinities, parties in opposition usually vote together against the party of parties in government” (Hix & Noury, 2012: 26).⁶

Bij wetenschappers die de visie hebben dat een partijpolitieke arena waarbij sprake is van een strikte scheiding tussen coalitie en oppositie, gepaard met een groot,

⁶ Nederlandse vertaling: Ongeacht hun beloftes of ideologieën, oppositiepartijen stemmen doorgaans tegen de partij of partijen in de regering.

bindend coalitieakkoord, hoge mate van partijeenheden heeft, zal bij daling van die scheiding met name de partijeenheden onder coalitiepartijen dalen. Bij deze coalitiepartijen zullen de optionele voordelen die politici ondervinden wanneer zij zich niet dissident gedragen een mindere rol gaan spelen. Ook zal de druk van fractieleden, gestoeld op de voordelen die zij ondervinden van het behoren tot de coalitie, verminderen. Dit beide resulteert in een grotere daling van partijeenheden onder coalitiepartijen dan onder oppositiepartijen. Wel zal voor zowel de coalitiepartijen, als de oppositiepartijen de drive om in de toekomst tot de coalitie te willen behoren, afnemen. Dit zorgt ervoor dat ook onder oppositiepartijen de partijeenheden, zij het in mindere mate dan bij coalitiepartijen, zal dalen.

Echter bij wetenschappers die de visie hebben dat een partijpolitieke arena waarbij sprake is van een strikte scheiding tussen coalitie en oppositie een lage mate van partijeenheden heeft, zal bij daling van die scheiding met name de partijeenheden onder coalitiepartijen toenemen. Immers, deze partijen moesten bij deelname aan een coalitie compromissen doen ten aanzien van hun eigen ideologie. Wanneer deze afspraken marginaler worden, hoeven er minder concessies ten opzichte van het eigen gedachtegoed te worden gedaan. Dit leidt tot een verlaagde kans dat fractieleden van de partijlijn afwijken. Oppositiepartijen waren bij een strikte scheiding tussen oppositie en coalitie niet gebonden aan compromissen. Voor hen zal, wanneer het coalitieakkoord kleiner wordt, niets veranderen. Vanuit deze visie kunnen de volgende twee hypothesen afgeleid worden:

Hypothese 2a: De partijeenheden onder coalitiepartijen is na de invoering van de nieuwe werkwijze hoger dan ervoor

Hypothese 2b: De partijeenheden onder oppositiepartijen blijft na de invoering van de nieuwe werkwijze gelijk

4. Data en Methoden

De gestelde hypotheses zullen op een kwantitatieve, cross-sectionele manier getoetst worden. Gekeken zal worden naar alle besluiten van de Leidse gemeenteraad gedurende de periode van maart 2006 tot en met april 2013. Gemeente Leiden heeft in deze periode met drie coalities te maken gehad. Een coalitie bestaande uit de PvdA, de SP, GroenLinks en de ChristenUnie werd in december 2007 zonder tussentijdse verkiezingen opgevolgd door een coalitie bestaande uit de PvdA, de VVD, het CDA en GroenLinks. Na de verkiezingen van 2010 werd een coalitie van D66, VVD, CDA en GroenLinks gevormd. De verkiezingen van 2010 hebben als direct gevolg de wijziging in de Leidse politiek gehad, die voor dit onderzoek essentieel is. Doordat bekend is wanneer deze wijziging is doorgevoerd - met de aantreding van het nieuwe college in 2010 - valt goed te onderzoeken of zich een verandering in mate van partijeenheden in de Leidse gemeenteraad heeft voortgedaan; er is sprake van een duidelijke 'interventie'. Het verband van deze interventie met de mate van partijeenheden wordt onderzocht door de twee geselecteerde manieren waarin de mate van partijeenheden zich uit, af te zetten tegen de periode voor en na de interventie.

Bij de ene geselecteerde manier (eenheid in stemgedrag) zal gekeken worden naar alle reguliere besluiten, moties en amendementen die gedurende de periode 2006-2013 zijn behandeld. Bij de andere geselecteerde manier (eenheid in indiening van moties en amendementen) kunnen de reguliere besluiten buiten beschouwing gelaten worden. Het aantal reguliere besluiten in de onderzoeksperiode bedraagt 975. Het aantal moties bedraagt 697 moties en er is sprake van 562 amendementen. Gekozen is om eenheid in stemgedrag niet enkel te analyseren aan de hand van reguliere besluiten, maar om ook alle moties en amendementen te analyseren. De oorzaak hiervan is dat juist moties en amendementen veelal meer controversieel zijn. Dit uit zich onder meer in het feit dat meer dan 60% van de reguliere besluiten met unanieme stemmen is aanvaard, terwijl dit percentage bij moties (22%) en amendementen (26%) aanzienlijk lager ligt. Hierdoor bestaat er vergrote kans dat juist bij stemmingen over moties en amendementen de mate van eenheid van een partij lager ligt. Bij de verdere analyse zijn de unaniem aanvaarde besluiten, moties en amendementen buiten beschouwing gelaten. Deze besluiten verkleinen de zichtbaarheid van de toenemende of dalende partijeenheden na de interventie, terwijl het veelal gaat om zeer a-politieke besluiten, bijvoorbeeld benoemingen.

Al de 2234 besluiten die in de periode 2006-2013 genomen zijn, zijn inhoudelijk op twee facetten geanalyseerd. Bij alle besluiten is gekeken of alle partijen per partij unaniem stemden, of dat er fractieleden afwijkend stemden en in welke mate afwijkend werd gestemd. Daarnaast is bij alle moties en amendementen gekeken door welke partij(en) deze zijn ingediend en door welk lid of leden van die partij. Dit heeft uiteindelijk geresulteerd in de dataset die gebruikt is voor de rest van het onderzoek.

Bij dit verdere onderzoek wordt soms een onderscheid gemaakt tussen de zes 'grote' partijen en de vier 'kleine' partijen. Met de zes 'grote' partijen worden de partijen bedoeld die gedurende de gehele onderzoeksperiode vertegenwoordigd waren in de gemeenteraad met meer dan één zetel. Onderzoek naar mate van partijeenheden bij een partij die één of meerdere raadsperiodes vertegenwoordigd was met slechts één zetels kan een hoge mate van bias opleveren. De eenheid van deze partij zal, eventueel het handelen van duo-raadsleden bij moties en amendementen daargelaten, gedurende deze periode volledig zijn. Wanneer in de analyse gesproken wordt over de coalitie of oppositie voor de wijziging, wordt daarmee respectievelijk de gemiddelde mate van partijeenheden van beide coalities en van beide opposities uit de periode 2006-2010 bedoeld.

Doordat bij dit onderzoek de gehele 'populatie' onderzocht is, zijn statistische toetsen niet nodig. Alle besluiten, moties en amendementen die gedurende de onderzoeksperiode behandeld zijn, zijn onderzocht, waardoor er geen steekproef van de populatie genomen diende te worden. De gevonden resultaten zullen dan ook op deze wijze als significant gezien kunnen worden.

Operationalisatie

Partijeenheden wordt binnen dit onderzoek op twee verschillende manieren gemeten. Enerzijds wordt eenheid in stemgedrag gemeten en anderzijds eenheid in indiening van moties en amendementen. Bij de meting van partijeenheden in stemgedrag zullen twee verschillende indicatoren worden gebruikt; het percentage van het aantal stemmingen waarin een partij onverdeeld stemde en de mate van verdeeldheid in stemgedrag van partijen, waarbij gebruik wordt gemaakt van de Rice Index.

Partijeenheid in stemgedrag (indicator 1)

Bij de meting van partijeenheid in stemgedrag waarbij gekeken wordt naar het aantal stemmingen waarin een partij onverdeeld stemde, - de eerste indicator – worden per partij gedurende zeven jaar alle raadsbesluiten, moties en amendementen geanalyseerd. Hierbij wordt per besluit, motie of amendement gekeken of de partij unaniem stemde of dat één of meerdere raadsleden van de partij afwijkend stemde. Wanneer een partij unaniem voor of tegen een voorstel stemde geldt deze partij als volledig in eenheid (een eenheidspercentage van 100%). Wanneer binnen een partij bij een besluit sprake was van één of meerdere afwijkende stemmen geldt deze partij als volledig verdeeld; resulterend in een eenheidspercentage van 0%. Door het gemiddelde van alle besluiten te nemen, is vervolgens het percentage van partijeenheid per partij te berekenen.

Het berekenen van partijeenheid in stemgedrag op deze manier kan een bepaalde bias opleveren. Bij deze berekening wordt geen rekening gehouden met de mate van verdeeldheid van een partij. Wanneer een bepaalde partij compleet verdeeld is, dus wanneer bijvoorbeeld bij een partij ter grootte van tien raadszetels vijf raadsleden voor een bepaald besluit stemden en vijf tegen, wordt dit bij de bovenstaande manier van berekenen gelijkgesteld aan een besluit waarbij slechts één raadslid afwijkt van de partijlijn. Ter uitsluiting van deze bias wordt bij het berekenen van partijeenheid in stemgedrag tevens gebruikt gemaakt van een tweede indicator.

Partijeenheid in stemgedrag (indicator 2)

Bij indicator 2 wordt partijeenheid in stemgedrag berekend gebruikmakend van de Rice Index of Cohesion. Bij het berekenen van eenheid in stemgedrag is het gebruik van de Rice Index veelvoorkomend (e.g. Rasch, 1999: 13& Lüthi, 1999: 109; Sieberer, 2006; Carey, 2007; 2009: 128). De Rice Index berekent per besluit in een absolute waarde het verschil tussen het aantal voor en het aantal tegen stemmen. In tegenstelling tot indicator 1, berekent de Rice Index bij een besluit niet alleen of er verdeeldheid is binnen een partij over het desbetreffende besluit, maar ook de mate van verdeeldheid. De formule van de Rice Index is als volgt:

$$RICE_{ij} = | \%Voor_{ij} - \%Tegen_{ij} | \text{ voor partij } i \text{ bij stemming } j$$

Waarbij Voor en Tegen berekend zijn als percentage van het aantal voor en tegenstemmers. Hierdoor zullen de waarden van Voor en Tegen bij elkaar opgeteld immer honderd procent bedragen. De uitkomst van de Rice-score bij een besluit varieert van nul procent tot honderd procent. Bij een waarde van nul procent is er sprake van even veel voor- als tegen stemmers, waardoor de partij bij het desbetreffende besluit als volledig verdeeld gezien kan worden. Bij een waarde van honderd procent kan de partij als compleet in eenheid gezien worden.

Het gebruik van de Rice Index bij het berekenen van de partijeenheden bij stemgedrag is niet oncontroversieel. Verschillende auteurs plaatsen grote kanttekeningen bij het gebruik van de Rice Index bij het berekenen van partijeenheden. Hun kritiek richt zich op een drietal elementen. Bij vergelijkend onderzoek is het gebruik van de Rice Index discutabel. Bijvoorbeeld in het ene land kunnen alleen stemmingen over controversiële onderwerpen plaatsvinden, terwijl in het andere land alles, ook de onderwerpen met geen enkele kans op verlaagde partijeenheden, in stemming wordt gebracht. Hierdoor kan de Rice Index tussen te vergelijken actoren sterk fluctueren, zonder dat dit daadwerkelijk wordt veroorzaakt door hogere mate van verdeeldheid (Sieberer, 2006; DePauw & Martin, 2009). Daarnaast kunnen bij het gebruik van de Rice Index politici die zich onthouden van stemming bij een bepaald besluit niet worden meegerekend, wat eveneens een vertekend beeld op kan leveren (Hix et al., 2005; Carey, 2009: 128). Ten slotte maakt bij kleine partijen, bijvoorbeeld bij een fractie bestaande uit twee zetels, één afwijkende stem de partij geheel verdeeld, terwijl één afwijkende stem bij grote partijen bij gebruik van de Rice Index minder impact heeft (Sieberer, 2006; DePauw & Martin, 2009).

De eerste twee kritiekpunten lijken voor dit onderzoek niet te gelden. Doordat dit geen comparatief onderzoek tussen verschillende landen is, maar een longitudinaal onderzoek binnen één politieke arena, de Leidse gemeenteraad, zal er van de problematische fluctuering van Index-scores zoals voorspeld bij vergelijkend onderzoek geen sprake zijn. Daarnaast wordt in de Leidse gemeenteraad geen gebruik gemaakt van de mogelijkheid tot onthouden van stemming. Uit de handelingen van elke gemeenteraad is gebleken dat de fractie alleen niet in het geheel stemt, wanneer er sprake is van afwezigheid. Door ziekte of andere verplichtingen kan soms het raadslid bij een hoofdelijke stemming niet in staat zijn om op de raadsvergadering te verschijnen. Om geen bias in de berekening te krijgen is gekozen deze afwezigheid bij

stemming te negeren. Het derde kritiekpunt doet zich wel voor in dit onderzoek, maar juist vanwege deze reden is gekozen om ook met een andere indicator de partijeendheid in stemgedrag te berekenen. Door beide indicatoren te gebruiken, zal dit een eventuele bias bij één van deze indicatoren zichtbaar maken. Wanneer bij beide indicatoren dezelfde gevolgen zichtbaar worden, verhoogd het berekenen van eenheid in stemgedrag met twee indicatoren slecht de betrouwbaarheid van het onderzoek.

Partijeendheid in indiening van moties en amendementen

Naast het meten van partijeendheid in stemgedrag, zal partijeendheid ook gemeten worden door een analyse van de indiening van moties en amendementen. Hierbij wordt de rol van de fractievoorzitter bij het indienen van moties en amendementen vergeleken met de rol van de overige fractieleden. Dit is gedaan door het percentage moties en amendementen dat daadwerkelijk is ingediend door de fractieleden (anders dan de fractievoorzitter) te vergelijken met het verwachte aantal ingediende moties en amendementen door die desbetreffende fractieleden. Hier is vervolgens het percentage van berekend over de hoeveelheid moties en amendementen die de desbetreffende fractieleden meer of minder indienen dan verwacht zou kunnen worden op basis van gelijke verdeling. Concreet houdt dit voor een partij met vier raadsleden (inclusief fractievoorzitter) in dat elke raadslid bij gelijke verdeling 25% van de moties en amendementen zou moeten indienen. Het percentage dat in dit onderzoek is berekend geeft aan hoeveel procentueel gezien door ieder raadslid (exclusief de fractievoorzitter) daar vanaf gezeten wordt. Een percentage van 10% positief houdt in dit geval in dat alle drie de raadsleden (anders dan de fractievoorzitter) 10% meer moties en amendementen hebben ingediend dan op basis van een eerlijke verdeling verwacht zou moeten worden. Dit houdt in dit voorbeeld eveneens in dat op deze wijze de fractievoorzitter 30% minder gedaan heeft dan op basis van eerlijke verdeling verwacht zou mogen zijn.

Doordat de regels voor het indienen van moties en amendementen gelijk zijn gebleven voor en na de wijziging na de verkiezingen van 2010 (Regelement van Orde, 2008; 2012), zorgt dit niet voor een mogelijke alternatieve verklaring waarom raadsleden meer of minder zelf zijn ingaan dienen dan fractievoorzitters. Wel is het bij deze methode van het berekenen van partijeendheid moeilijk een vergelijking tussen coalitie en oppositie voor en na de wijziging te maken. De activiteiten omtrent het

indienen van moties en amendementen, de cultuur onder partijen hierover, verschilt sterk per partij. Zo dienen sommige partijen veel meer moties en amendementen in dan anderen, ongeacht de grootte van partij. Bij het berekenen van gemiddelden voor bijvoorbeeld coalities kan dit de nodige biases opleveren. Hierdoor is het berekenen van partijeenheden op basis van een analyse van de indiening van moties en amendementen wel mogelijk bij partijen, maar niet bij coalities en opposities. Dit heeft als implicatie dat hypothese 2a en 2b slechts getest zullen worden aan de hand van partijeenheden in stemgedrag.

5. Resultaten

Het blijkt dat de scheidslijn tussen coalitie en oppositie invloed heeft op de mate waarin partijen in eenheid handelen. Gesteld kan worden dat, in lijn met hypothese 1, sinds de invoering van het korte coalitieakkoord, en daarmee gepaard de verminderde scheiding tussen coalitie- en oppositiepartijen, de eenheid van handelen door politieke partijen in stemgedrag is toegenomen (Tabel 1). Onder de zes grote partijen is de partijeenheden na de invoering van het korte coalitieakkoord met iets minder dan een half procent is toegenomen. Van de zes partijen die allebei de raadsperioden vertegenwoordigd waren met meer dan één zetel, kende vijf na de wijziging in de Leidse gemeenteraad een stijging van partijeenheden. Alleen initiator van deze wijziging, de D66-fractie, kende na invoering van het korte coalitieakkoord een daling van eenheid in handelen.

Ook wanneer de partijeenheden in stemgedrag berekend wordt gebruik makend van de Rice Index, blijkt de eenheid van handelen door politieke partijen te zijn toegenomen (Tabel 2). Hoewel de toename bij deze methode minder sterk is, blijkt ook bij deze berekening alleen bij de D66-fractie de eenheid in handelen te zijn afgenomen. Dat het verschil tussen de perioden '06-'10 en '10-'13 bij het gebruikmaken van indicator 2 kleiner is ten opzichte van het gebruikmaken van indicator 1 is niet verwonderlijk. Bij gebruikmaken van indicator 1 wordt immers bij elk besluit wanneer één of meerdere fractieleden afwijkend stemden de partij als volledig verdeeld gezien. Bij

Tabel 1: Partijeenheden in stemgedrag, indicator 1.

	Periode:	
	'06-'10	'10-'13
D66	99,72	99,11
PvdA	98,39	99,46
VVD	98,60	99,11
SP	99,67	99,82
CDA	99,36	100,00
Groenlinks	99,15	100,00
SLO	100,00	98,03
PvdD	-	100,00
ChristenUnie	99,67	100,00
LeefbaarLeiden	99,34	99,82
Zes grote partijen	99,15	99,58
Coalitie	99,01	99,51
Oppositie	99,50	99,73

indicator 2 wordt ook berekend in welke mate de partij verdeeld was. Hierbij was het, uiteraard, niet mogelijk dat de partij meer dan volledig verdeeld was. Gevolg hiervan is dat bij het gebruik maken van indicator 2 de waardes van eenheid in handelen hoger liggen dan bij indicator 1. Van belang is echter dat beide methoden elkaar complementeren. Beide methoden tonen eenzelfde soort effect op partijeenheden na invoering van de wijziging. Dit houdt in dat van de mogelijke bias die bij gebruik van de twee indicatoren op kan treden geen sprake is. Ondanks dat grote partijen ten opzichte van kleine partijen bij gebruik van indicator 1 veelal als té verdeeld worden gezien (zelfs als slechts één raadslid afwijkend stemt, is de gehele fractie verdeeld) en vice versa bij gebruik van indicator 2, blijkt dit niet een versturende factor in dit onderzoek.

Ook wanneer partijeenheden berekend wordt aan de hand van indiening van moties en amendementen wordt hypothese 1 ondersteund. Bij vier van de zes partijen die de gehele onderzochte periode in de gemeenteraad acteerden, neemt het aantal moties en amendementen dat is ingediend door fractieleden anders dan de fractievoorzitter toe (tabel 3). Zo zou bij de VVD-fractie, in allebei vertegenwoordigd met zes raadszetels, bij gelijke verdeling elk raadslid, inclusief de fractievoorzitter, 1/6 van de moties en amendementen indienen. Tijdens de eerste periode diende alle raadsleden, behalve de fractievoorzitter, 21,18% minder moties en amendementen dan het verwachte 1/6^e deel. In de daaropvolgende periode is dit percentage tot 16,92%

Tabel 2: Partijeenheden in stemgedrag, indicator 2.

	Periode:	
	'06-'10	'10-'13
D66	99,85	99,49
PvdA	99,41	99,85
VVD	99,34	99,50
SP	99,81	99,92
CDA	99,67	100,00
Groenlinks	99,40	100,00
SLO	100,00	98,18
PvdD	-	100,00
ChristenUnie	99,68	100,00
LeefbaarLeiden	99,35	99,83
Zes grote partijen	99,58	99,79
Coalitie	99,49	99,73
Oppositie	99,73	99,93

Tabel 3: Ingediende moties van fractieleden

Fractielid:	Periode:	
	'06-'10	'10-'13
D66	-16,28%	-2,33%
PvdA	-1,14%	-2,06%
VVD	-21,18%	-16,92%
SP	-10,21%	13,17%
CDA	-17,53%	-36,00%
GroenLinks	-23,15%	-9,52%

teruggelopen. Nog dienden de vijf raadsleden veel minder moties en amendementen in ten opzichte van de fractievoorzitter, maar dit percentage is wel sterk teruggelopen.

De oorzaak dat fractievoorzitters, behalve bij de SP in de periode '10-'13, meer moties en amendementen ondertekenden dan de overige raadsleden ligt waarschijnlijk in het feit dat er bij moties en amendementen sprake kan zijn van *cosponsorship*, het mede indienen van moties en amendementen. Ontwerpers van moties en amendementen willen liever dat fractieleden met een sterk aanzien (bijvoorbeeld fractievoorzitters) deze moties en amendementen medeondertekenen (Campbell, 1982 in Otjes & Louwerse, 2011).

Wat niet in lijn met hypothese 1 is, is dat bij twee van de zes grote partijen het aantal ingediende moties en amendementen ten opzichte van de fractievoorzitter af nam. Bij de PvdA was sprake van een zeer geringe daling. Zowel bij de eerste als bij de tweede periode dienden alle fractieleden, inclusief de fractievoorzitter, haast evenveel moties en amendementen in. Bij het CDA nam het aantal ingediende moties door fractieleden ten opzichte van de fractievoorzitter af.

In lijn met het onderzoek van Owens (2003) en Van Vonno (2012) blijkt inderdaad dat partijeenheden onder oppositiepartijen hoger is dan onder coalitiepartijen. Het blijkt ook dat partijeenheden, in lijn met hypothese 2a, onder coalitiepartijen toeneemt wanneer gekeken wordt naar partijeenheden in stemgedrag. Zo neemt de partijeenheden in stemgedrag onder coalitiepartijen na de wijziging met precies een half procent toe, wanneer dit berekend wordt met indicator 1. Wanneer partijeenheden berekend wordt met indicator 2 neemt de partijeenheden van de coalitie na de wijziging toe met een kwart procent. Echter, waar geen effect was voorspeld voor oppositiepartijen (hypothese 2b), neemt ook de eenheid onder oppositiepartijen bij

zowel indicator 1, als indicator 2 toe. Bij partijeenheid in stemgedrag berekend met indicator 1 neemt de eenheid toe met een kwart procent, met indicator 2 neemt de partijeenheid toe met 0,2 procent. Wel is de toename van partijeenheid bij de oppositie dus minder dan bij de coalitie.

De visie die stelt dat een partijpolitieke arena waarbij sprake is van een strikte scheiding tussen coalitie en oppositie, gepaard met een groot, bindend coalitieakkoord, een lage mate van partijeenheid heeft ten opzichte van een partijpolitieke arena zonder deze scheiding lijkt door dit onderzoek empirisch ondersteund. Dit onderzoek laat zien dat, in lijn met de verwachting van deze visie, wanneer de scheidslijn afneemt, de partijeenheid onder politieke partijen toeneemt. Uit deze visie volgde eveneens de verwachting dat deze afnemende scheidslijn alleen van invloed is op coalitiepartijen. Dit wordt niet empirisch door dit onderzoek ondersteund. De partijeenheid onder coalitiepartijen neemt toe, maar tevens neemt de eenheid toe onder oppositiepartijen.

6 Discussie en conclusie

In dit onderzoek is ingegaan op het verband tussen de mate waarin de partijpolitieke arena een scherpe scheidslijn heeft tussen coalitie en oppositie en de mate van handelen in eenheid door politieke partijen in deze arena. De gemeenteraad van Leiden is als politieke arena voor dit onderzoek gekozen, omdat zich in deze arena in 2010 een grote verandering heeft voorgedaan; de strikte scheiding tussen coalitie en oppositie werd gemarginaliseerd. Dit gaf een uitgelezen mogelijkheid om het effect van de scheidslijn tussen oppositie en coalitie op partijeenheden te onderzoeken.

Uit dit onderzoek komt naar voren dat de partijeenheden bij een arena met een scherpe scheidslijn tussen coalitie en oppositie lager is dan bij een minder scherpe scheidslijn. Bij een scherpe scheidslijn lag in Leiden de partijeenheden onder partijen lager dan nadat de scheidslijn minder scherp werd. Hieruit valt voorzichtig te concluderen dat politici niet alles op alles zetten om tot een coalitie te mogen behoren en zo te profiteren van de voordelen die gepaard gaan met het behoren tot een coalitie, maar dat zij bereid zijn van de partijlijn af te wijken wanneer compromissen in te erge mate botsen met het eigen gedachtegoed, zelfs als hierdoor de coalitie in het geding komt. Deze twee aannames staan beide namelijk ten grondslag van de twee conflicterende theorieën over het effect van een sterke scheidslijn tussen coalitie en oppositie op partijeenheden.

Tot slot dienen er nog een aantal kanttekeningen te worden geplaatst. Allereerst ondersteunen de empirische gegevens gevonden in dit onderzoek hypothese 1 en hypothese 2a. Echter, de verwachting dat partijeenheden onder oppositiepartijen na de wijziging gelijk blijft (hypothese 2b) wordt niet ondersteund. Ook de partijeenheden onder oppositiepartijen, zij het in mindere mate dan onder coalitiepartijen, stijgt. Een verklaring hiervoor kan op basis van dit onderzoek niet worden gegeven. Verder onderzoek dient hiervoor te worden uitgevoerd.

Ook is partijeenheden een fenomeen dat zich niet openlijk hoeft te uiten. Een zeer verdeelde partij kan zich naar de buitenwereld als eenheid presenteren. Door partijeenheden op twee verschillende methoden te meten – een veelgebruikte methode en een minder gangbare methode -, en bij één van deze methoden vervolgens twee verschillende indicatoren te gebruiken, is getracht partijeenheden onder politieke partijen in de Leidse gemeenteraad zo accuraat mogelijk te meten. Toch zal het meten

van partijeenheid, zolang partijen achter gesloten deuren vergaderen en niet alle acties van de fractieleden zichtbaar zijn voor de buitenwereld, controversieel blijven.

Daarnaast is de gevonden stijging van partijeenheid na de wijziging in de Leidse gemeenteraad niet groot: rond een half procent bij eenheid in stemgedrag. Hierbij dienen echter twee dingen opgemerkt te worden. Enerzijds is openlijk afwijken van de partijlijn niet gangbaar. In parlementaire democratieën zal een politicus zich, om allerlei redenen, niet snel afzetten tegen de partij waartoe hij behoort. Dit zorgt altijd voor een hoge mate van partijeenheid. In die zin is een wijziging van een half procent relatief groot. Anderzijds treedt de stijging in partijeenheid bij een grote meerderheid van de onderzochte partijen op en is de stijging significant, doordat de gehele populatie is onderzocht. Ook dit onderschrijft de conclusie dat ondanks de op het eerste oog kleine verandering, deze verandering wel degelijk op een bepaald fenomeen duidt.

Ten slotte bevat dit onderzoek geen waardeoordeel over eenheid van handelen van een partij. Aan de lezer van dit onderzoek wordt overgelaten te beoordelen of een daling van partijeenheid onder partijen door het verminderen van de scheidslijn tussen coalitie en oppositie een wenselijk fenomeen is of niet.

Literatuur:

- Andeweg, R.B. & J.A. Thomassen (2011), "Pathways to party unity: Sanctions, loyalty, homogeneity and division of labour in the Dutch parliament", *Party Politics* 17: 655-672
- Bestuursakkoord Leiden (2010), "Samen Leiden. Bestuursovereenkomst 2010-2014", gepubliceerd op:
http://gemeente.leiden.nl/fileadmin/files/Publicaties/Persberichten/PDF/2010/Samen_Leiden.pdf (bezoekt ten laatste op: 16 juni 2013)
- Bovend'Eert, P. & H. Kummeling (2004), "Het Nederlandse Parlement", Deventer: Kluwer, x druk, 113-114
- Bowler, S., D.M. Farrell & R.M. Katz (1999), "Party Cohesion, Party Discipline, and Parliaments" in: Bowler, S., D.M. Farrell & R.M. Katz, red., "*Party Discipline and Parliamentary Government*", Ohio State University Press, Columbus: 3-22
- Budge I. & R.I. Hofferbert (1990), "Mandates and Policy Outputs: U.S. Party Platforms and Federal Expenditures", *The American Political Science Review*, Vol. 84, No. 1: 111-131
- Campell, J.E. 1982. "Co-Sponsoring Legislation in the U.S. Congress". *Legislative Studies Quarterly* 7 (3):415-422 via Otjes, Simon, and Tom Louwerse. 2011. "Specialized Partisans. Understanding Patterns of Parliamentary Cosponsorship: the Case of the Netherlands." Paper presented at *Conference of the ECPR Standing Group on Parliaments*, Leiden, 24-25 November
- Carey, J.M. (2007), "Competing Principals, political institutions, and party unity in legislative voting", *American Journal of Political Science*, 51: 92-107
- (2009), "*Legislative Voting and Accountability*", Cambridge: Cambridge University Press: 92-164
- Cox, G.W. & M.D. McCubbins (1993), "*Legislative Leviathan; Party Government in the House*", Berkely, CA: University of California Press: 99-148
- Crowe, E. (1986), "The Web of Authority: Party Loyalty and Social Control in the British House of Commons", *Legislative Studies Quarterly* 11: 161-185
- D66 Leiden (2012), "Twee jaar na de gemeenteraadsverkiezingen. Wat heeft D66 met uw stem gedaan?", bereikbaar via:
http://www.d66leiden.nl/Standpunten/Wat_beloofde_D66_u.aspx?pgId=86
(bezoekt ten laatste op: 16 juni 2013)

- Davidson, R.H. (1969), *"The Role of the Congressman"*, Pegasus: New York, via
- Holmberg, S. (1976), "Legislative Behavior in Sweden: Party Cleavages and Party Cohesion", paper prepared for the ECPR Workshop on "Legislative Activities: Problems, Methods, and Findings", Louvian, Belgium
- Depauw, S. & S. Martin (2009), "Legislative Party Discipline and Cohesion in Comparative Perspective", in: *Intra-Party Politics and Coalition Governments in Parliamentary Democracies*, eds. D. Giannettie & K. Benoit, London: Routledge: 1-10
- Diermeier, D. & T.J. Feddersen (1998), "Cohesion in Legislatures and the Vote of Confidence Procedure", *American Political Science Review*, 92: 611-621
- Duverger, M. (1967), *"Political Parties"*, Meuthuen & Co: London, via Holmberg, S. (1976), "Legislative Behavior in Sweden: Party Cleavages and Party Cohesion", paper prepared for the ECPR Workshop on "Legislative Activities: Problems, Methods, and Findings", Louvian, Belgium
- Esaiasson, P. & S. Holmberg (1996), *"Representation from Above. Members of Parliament and Representative Democracy in Sweden"*, Dartmouth Publishing Company: Vermont, 1st edition: 215-236
- Hazan, R.Y. (2003), "Does Cohesion Equal Discipline? Towards a Conceptual Delineation", *The Journal of Legislative Studies* 9(4): 1-11
- Heidar, K. (2006), "Parliamentary Party Group Unity: Does the Electoral System Matter?" *Acta Politica* 41: 249-266
- Hindmoor, A. (2006), "Rational Choice", Palgrave, MacMillan: Hampshire: 22-76
- Hix, S., A. Noury & G. Roland (2005), "Power to the Parties: Cohesion and Competition in the European Parliament, 1979-2001", *British Journal of Political Science*, 35: 209-234
- Hix, S. & A. Noury (2012) 'Government-Opposition or Left-Right The Institutional Determinants of Voting in Legislatures', nog niet uitgegeven, *working paper*
- Holmberg, S. (1976), "Legislative Behavior in Sweden: Party Cleavages and Party Cohesion", paper prepared for the ECPR Workshop on "Legislative Activities: Problems, Methods, and Findings", Louvian, Belgium
- Jensen, T.K., "Party Cohesion", in: P. Esaiasson en K. Heidar, red., *"Beyond Westminster and Congress. The Nordic Experience"*, Ohio State University Press, Columbus: 210-236

- Kam, C. (2009), "*Party Discipline and Parliamentary Politics*", Cambridge: Cambridge University Press: 3
- Katz, R.S. (1987), "*Party Governments: European and American Experiences*", New York: de Gruyter: 1-26
- Kopecký, P. (2001), "*Parliaments in the Czech and Slovak Republics. Party competition and parliamentary institutionalization*", Ashgate Publishing Limited: Hampshire, 1st edition: 171-205
- Lanfranchi, P. & R. Lüthi (1999), "Cohesion of Party Groups and Interparty Conflict in the Swiss Parliament: Roll Call Voting in the National Council", in: Bowler, S., D.M. Farrell & R.M. Katz, red., "*Party Discipline and Parliamentary Government*", Ohio State University Press, Columbus: 99-120
- Leiden (2013), "Uitslagen verkiezingen", bereikbaar via:
<http://gemeente.leiden.nl/bestuur/verkiezingen/uitslagen-verkiezingen/> (bezocht ten laatste op: 16 juni 2013)
- Louwerse, T. (2012), "The spatial approach to the party mandate", *Parliamentary Affairs*, Vol. 64 No. 3: 425–447
- Owens, J.E. (2003), "Explaining Party Cohesion and Discipline in Democratic Legislatures: Purposiveness and Contexts", *The Journal of Legislative Studies*, 9, 4, 12-440
- Ozbudun, E. (1970), "*Party Cohesion in Western Democracies. A Causal Analysis*", Beverly Hills: CA Sage Publications, 1st edition
- Rasch, B.E. (1995), "Parliamentary Voting Procedures", in H. Doring, ed.: "*Parliaments and Majority Rule in Western Europe*", New York: St. Martin's Press: 7
- (1999), "Electoral Systems, Parliamentary Committees, and Party Discipline: The Norwegian Storting in a Comparative Perspective", in: Bowler, S., D.M. Farrell & R.M. Katz, red., "*Party Discipline and Parliamentary Government*", Ohio State University Press, Columbus: 121-140
- Reglement van Orde voor de gemeenteraad (2008), gepubliceerd in de Stadskrant, 11 maart 2008, RV 08.0001
- (2012), gepubliceerd in de Stadskrant, 28 december 2012, RV 12.0135
- Sieberer, U. (2006), "Party unity in parliamentary democracies: A comparative analysis", *The Journal of Legislative Studies* 12(2): 150-178

- Skjæveland, A. 2010, "Party Cohesion in the Danish Parliament". *The Journal of Legislative Studies* 7 (2):35-56
- Svensson, P. (1982), "Party Cohesion in the Danish Parliament during the 1970s", *Scandinavian Political Studies*, 5(1): 17-42
- Thomassen, J.J.A. & R.B. Andeweg (2004), "Fractiediscipline: vooroordelen en misverstanden", in: *Jaarboek Documentatiecentrum Nederlandse Politieke Partijen 2005*, ed. Gerrit Voerman, Groningen: DNPP, p 154-175
- Thomson, R. (1999), "The party mandate: election pledges and government actions in the Netherlands, 1985-1998", Dissertatie Universiteit Groningen
- (2001), "The programme to policy linkage: The fulfillment of election pledges on socio-economic policy in the Netherlands, 1986-1998", *European Journal of Political Research* 40(2): 171-197
- Vonno, C.M.C. van (2012), "Role-switching in the Dutch Parliament: Reinvigorating Role Theory?" *The Journal of Legislative Studies* 18(2): 119-136
- Worre, T. (1970), "Partigrupperne I Folketinget. Et magtcentrum I det danske politiske system", *Økonomi og Politikk* 44: 143-188, via Jensen, T.K., "Party Cohesion", in: P. Esaiasson en K. Heidar, red., "*Beyond Westminster and Congress. The Nordic Experience*", Ohio State University Press, Columbus: 210-236