



Universiteit
Leiden
The Netherlands

'Make Votes Matter!' Een onderzoek naar de electorale hervormingsvoorstellen van het House of Commons in het Verenigd Koninkrijk, 1990-2011

Gulik, Pippijn van

Citation

Gulik, P. van. (2022). *'Make Votes Matter!' Een onderzoek naar de electorale hervormingsvoorstellen van het House of Commons in het Verenigd Koninkrijk, 1990-2011.*

Version: Not Applicable (or Unknown)

License: [License to inclusion and publication of a Bachelor or Master thesis in the Leiden University Student Repository](#)

Downloaded from: <https://hdl.handle.net/1887/3454194>

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



Universiteit
Leiden



‘Make votes matter!’

Een onderzoek naar de electorale hervormingsvoorstellen van het House of Commons in het
Verenigd Koninkrijk, 1990-2011

P.J.IJ. van Gulik

S1743120

p.j.i.van.gulik@umail.leidenuniv.nl

Instituut voor Geschiedenis

MA scriptie, History: ‘Politics, Culture and
National Identities 1789-present’

Begeleider: Dr. J. Augusteijn

Inleverdatum: 16-08-2022

Bron afbeelding voorblad: UK Parliament
https://www.parliament.uk/contentassets/404b137e4a324e3d9ef5014c6a31a42c/2700549757_1b9babb2a0_o.jpg geraadpleegd op 14-06-2022

Inhoudsopgave

Lijst met afkortingen - kiessystemen	3
Inleiding	4
Het Westminster model.....	5
Historiografie	7
Onderzoek en methode	9
Structuur.....	10
Hoofdstuk 1: Een geschiedenis van Britse electorale hervormingen.....	12
1.1 1900 – 1945: De opkomst van de derde politieke partij	12
1.2 1945 – 1990: de gouden jaren van FPTP en het verval	15
1.3 Tussenconclusie	17
Hoofdstuk 2: Lord Plant en de working party on electoral reform.....	18
2.1 De aanloop naar de Plantcommissie	18
2.2 De Plantrappen en de verkiezingen van 1992	19
2.3 Reacties op het Planrapport	22
2.4 Tussenconclusie	26
Hoofdstuk 3: De Jenkinscommissie.....	28
3.1 Een nieuwe commissie voor electorale hervormingen	28
3.2 Het rapport en de aanbeveling	29
3.3 Reacties vanuit de politiek	33
3.4 Reacties vanuit de kranten	38
3.5 Tussenconclusie	40
Hoofdstuk 4: Het Alternative Vote Referendum	42
4.1 De belofte voor een referendum	42
4.2 Reacties vanuit de politiek	45
4.3 Reacties vanuit de kranten	49
4.4 Tussenconclusie	52
Conclusie.....	54
Bibliografie	58

Lijst met afkortingen - kiessystemen

AV	Alternative Vote system
AV +	Alternative vote top-up system
AMS	Additional Member System
PR	Proportional Representation system
MMS	Mixed Member System
STV	Single Transferable Vote system
SV	Supplementary Vote system

Inleiding

‘I think the First Past The Post system is bankrupt, it is bankrupt because one party can get 50 per cent of the vote in Scotland and nearly 100 per cent of the seats, and our party can get four million votes and just one seat.’¹

Direct na de Britse Lagerhuisverkiezingen van 2015 uitte Nigel Farage zijn onvrede over de scheve verkiezingsuitslag. Met bijna dertien procent van de stemmen haalde zijn UK Independence Party (UKIP) dankzij het Britse kiesstelsel slechts één zetel in het *House of Commons*. Dit staat in schril contrast met de Scottish National Party (SNP) die met minder dan vijf procent van de stemmen 56 zetels wisten te winnen.² Als gevolg stelde Farage dat door dit kiessysteem miljoenen kiezers zich niet gerepresenteerd voelden. Hij pleitte dan ook voor het hervormen van het kiesstelsel: ‘Electoral reform wouldn't just make our politics fairer, I think it would make it more open, more honest, and we would see some real, real debate.’³

Het is niet verrassend dat de leider van de populistische UKIP inzette op electorale hervormingen met als argument om de kloof tussen kiezer en politiek te dichten door het ‘Britse volk’ beter gehoord te laten worden in Westminster. Toch is het hervormen van het kiesstelsel geen agendapunt dat alleen door de uitersten van het politieke en maatschappelijke spectrum gevoerd wordt. Vandaag de dag kent het Verenigd Koninkrijk verschillende organisaties, zoals *Make Votes Matter*⁴ en de *Electoral Reform Society*⁵, die campagne voeren voor het hervormen van het Britse kiesstelsel op lokaal, regionaal en nationaal niveau. Dat het maatschappelijke en politieke debat rondom kiesstelselhervorming actueel en levendig is binnen het Verenigd Koninkrijk blijkt uit de berichtgeving dat de grootste Britse vakbond ingestemd heeft met een motie die het huidige kiesstelsel afkeurt.⁶ Ook het feit dat de Labourconferentie van 2021 een motie over het invoeren van evenredige vertegenwoordiging als verkiezingsstandpunt ondanks

¹ C. Hope, ‘Nigel Farage attacks 'bankrupt' electoral system that saw 4m voters elect 1 Ukip MP’, *The Telegraph*, 09-05-2015, 13.

² ‘Results’, *BBC News*, <https://www.bbc.co.uk/news/election/2015/results> laatst geraadpleegd op 05-06-2022.

³ Hope, ‘Nigel Farage attacks 'bankrupt' electoral system’.

⁴ Omschrijving de website: ‘Make Votes Matter is the national movement for Proportional Representation’. <https://www.makevotesmatter.org.uk/> geraadpleegd op 05-07-2022.

⁵ Omschrijving op de website: ‘The way we elect our MPs is bad for voters, bad for governance and bad for democracy.’ <https://www.electoral-reform.org.uk/campaigns/electoral-reform/> geraadpleegd op 05-07-2022.

⁶ D. Cowan, ‘The UK’s biggest union just passed a motion in support of proportional representation’, *Electoral Reform Society*, 17-06-2022. <https://www.electoral-reform.org.uk/the-uks-biggest-union-just-passed-a-motion-in-support-of-proportional-representation/> laatst geraadpleegd op 05-07-2022.

de brede steun van de Labourparlementariërs afkeurde, laat de politieke gevoeligheid van dit thema zien.⁷

De discussie over Britse kiesstelselhervormingen is niet alleen een actueel onderwerp, maar kent ook een rijke historie die tenminste teruggaat tot aan de oprichting van het huidige parlement in 1800. Dit onderzoek richt zich op de electorale hervormingsvoorstellen tussen 1990 tot 2011. De term electorale hervormingen kan worden gebruikt voor een breed palet aan onderwerpen. Zoals later uit de historiografie blijkt, focust het debat zich vooral op de manier waarop stemmen vertaald worden in zetels. In deze scriptie wordt het begrip electorale hervormingen gebruikt voor de veranderingen in het kiesstelsel voor het *House of Commons*.

Het Westminster model

Het kiessysteem in het Verenigd Koninkrijk staat bekend als het Westminster model. Dit model is het originele en meest bekende voorbeeld van een *Majoritarian Democracy* binnen de typologie van politicoloog Arend Lijphart. Lijphart formuleerde twee modellen om de verschillende mondiale democratieën in onder te verdelen. *Majoritarian Democracy* is een meerderheidsstelsel en wordt door een aantal zaken gekenmerkt. Zo wordt de regering gevormd door één partij. Daarnaast is er sprake van een tweepartijstelsel. Verkiezingsuitslagen worden bepaald door de meerderheid van de stemmen binnen kiesdistricten. Daarbij is sprake van een grote disproportionaliteit in de uitslag. Deze vorm van democratie komt naast het Verenigd Koninkrijk ook voor in de Verenigde Staten, Nieuw-Zeeland en Canada.⁸

De tegenhanger van de meerderheidsdemocratie in de typologie van Lijphart is de *Consensus Democracy*. Dit model is de antithese van de meerderheidsdemocratie. Dit model gaat namelijk uit van een systeem van evenredige vertegenwoordiging waarin de macht gedeeld wordt tussen verschillende partijen binnen coalitieregeringen. Het politieke landschap wordt bepaald door een meerpartijstelsel. De zetelverdeling is een proportionele representatie van de verkiezingsuitslag.⁹ Het aantal stemmen dat een partij weet te halen, bepaalt het aantal zetels.¹⁰ Een veelgebruikte methode om de uitslag van evenredige verkiezingen te bepalen is de

⁷ J. Narcross, '80% of CLP back PR but motion falls at Labour Party Conference', *Electoral Reform Society*, 30-09-2021 <https://www.electoral-reform.org.uk/80-of-clp-back-pr-but-motion-falls-at-labour-party-conference/> geraadpleegd op 05-07-2022.

⁸ A. Lijphart, *Patterns of Democracy. Government Forms and Performance in Thirty-Six Countries* 2^e editie (Londen 2012), hoofdstuk 2.

⁹ Dit onderzoek gebruikt de term 'proportionele representatie' en 'evenredige vertegenwoordiging' door elkaar.

¹⁰ Lijphart, *Patterns of Democracy*, hoofdstuk 3.

d'Hondt-methode. Deze methode wordt onder meer gebruikt in Nederland, België en Zwitserland.¹¹

De bovengenoemde kenmerken van de *Majoritarian Democracy* zijn terug te vinden in het Britse politieke bestel. In de regel vormt één partij de regering. In het verleden was dit vaak de Conservative Party. Uitzonderingen waren de nationale regeringen tijdens de wereldoorlogen, het nationale kabinet tijdens de crisisjaren en de coalitieregering in 2010. De landelijke Britse politiek bestaat uit meer dan twee politieke partijen. Doordat twee partijen echter de politiek domineren, is er toch effectief sprake van een tweepartijstelsel in het Verenigd Koninkrijk. Parlementsleden worden in kiesdistricten verkozen via *Single member plurality* (SMP) of *first past the post* (FPTP). Het Verenigd Koninkrijk kent 651 kiesdistricten. Inwoners mogen in hun kiesdistrict een stem uitbrengen op één kandidaat. De kandidaat met de meeste stemmen binnen een district wint de zetel voor dat district. FPTP zorgt voor grote disproportionaliteit in de uitslag. Het gevolg is dat er als het ware gefabriceerde meerderheden ontstonden door het kiessysteem. De winnaar in een district is de kandidaat met de meeste verkregen stemmen. Dit hoeft niet de absolute meerderheid van de stemmen te zijn. Lijphart merkt daarom terecht op dat het Britse kiessysteem meer weg heeft van een pluralistische democratie dan van een *Majoritarian Democracy* aangezien in de meeste kiesdistricten geen absolute meerderheid wordt behaald door de winnende kandidaat.¹²

In een recente studie naar het Britse partijstelsel beargumenteren Paul Webb en Tim Bale dat er sinds de jaren 1970 een spanning is ontstaan tussen de twee modellen van Lijphart. De auteurs stellen dat voorafgaand aan deze periode het tweepartijstelsel goed toepasbaar was op het Britse politieke bestel. De Conservative Party en de Labour Party wonnen na 1945 gemiddeld 90 procent van de stemmen en 98 procent van de zetels. Na 1974 liep het percentage stemmen voor deze partijen terug naar gemiddeld 75 procent. Kiezers stemden vaker op andere, kleinere partijen zoals de Liberal Democrats, de SNP en UKIP. Hierdoor zagen de twee dominante partijen hun aantal zetels ook teruglopen. Webb en Bale stellen echter dat het te ver ging om te zeggen dat deze ontwikkelingen zorgden voor een verandering naar het consensusmodel.¹³ Lijphart beaamt deze gedachte en stelt dat de recente ontwikkelingen in het Verenigd Koninkrijk slechts de kenmerken van het Westminster model hebben veranderd.¹⁴

¹¹ M. Gallagher, 'Proportionality, Disproportionality and Electoral Systems, *Electoral Studies*, vol. 10. No. 1 (1991), 33-51 aldaar, 34-35.

¹² Lijphart, *Patterns of Democracy*, 14.

¹³ P. Webb en T. Bale, *The Modern British Party system* (Oxford University Press, 2e ed. 2021) 6-10.

¹⁴ Lijphart, *Patterns of Democracy*, 20.

Deze veranderingen, of beter gezegd verschuivingen, kunnen resulteren in een groeiende politieke interesse in kiesstelselhervormingen.

Historiografie

In 1985 constateerde Lijphart dat ‘the study of electoral systems is undoubtedly the most underdeveloped subject in political science.’¹⁵ Lijphart vond de tot dan toe verwaarlozing van politicologische interesse in kiesstelsels des te verrassender omdat kiesstelsels niet alleen belangrijke invloed hebben op andere aspecten van het politieke bestel, zoals het partijensysteem en politieke partijen, maar dat het ook een praktisch instrument is voor politieke hervormers. Daarnaast wees Lijphart op de gebrekkige academische literatuur over kiesstelsels. De literatuur die er wel was, richtte zich slechts op een land en was hoofdzakelijk beschrijvend in plaats van analyserend. Hetgeen dat wel gepubliceerd werd, waren vaak korte artikelen verspreid over verschillende academische tijdschriften en bundels. Er ontbraken significante boekwerken waar vanuit brede opzet met een groot theoretisch belang geredeneerd werd.¹⁶

Sinds de publicatie van Lijphart is de interesse in kiesstelselhervormingen onder politicologen sterk toegenomen. Deels is deze interesse gestoeld op het idee dat rationeel gezien electorale hervormingen niet zouden moeten plaatsvinden. Het is onlogisch dat de machthebbers het systeem waaraan zij hun macht te danken hebben, willen vervangen. Toch zijn electorale hervormingen vaak genoeg voorgekomen in de geschiedenis. Politicologen Monique Leyenaar en Reuven Hazan onderscheiden drie golven van politicologisch onderzoek naar kiesstelselhervormingen. De eerste fase focuste zich op het systematisch beschrijven van de bestaande kiesstelsels. De tweede fase onderzocht grote hervormingen van kiesstelsels. Deze fase vond plaats tussen 1990 en halverwege de jaren 2000. Onderzoekers focusten zich op enkele landen en keken ook naar de relatie tussen kiesstelsels en representativiteit. Ze focusten zich vooral op radicale hervormingen. Tot slot breekt de laatste fase die Hazan en Leyenaar onderscheiden aan vanaf 2005. Politicologen onderzochten steeds meer het bredere concept electorale hervormingen.¹⁷

In het geval van electorale hervormingen in het Verenigd Koninkrijk waren er twee groepen academici te onderscheiden. De eerste groep bestaat voornamelijk uit politicologen die

¹⁵ A. Lijphart, ‘The Field of Electoral Systems Research: A Critical Survey’, *Electoral Studies*, vol. 4, no. 1 (1985), 3-14, aldaar 3.

¹⁶ Lijphart, ‘The Field of Electoral Systems Research’, 3-12.

¹⁷ M. Leyenaar en R.Y. Hazan, ‘Reconceptualising Electoral Reform’, *West European Politics*, vol. 34, no. 3 (2011), 437-455, aldaar 438.

onderzochten hoe verkiezingsuitslagen hadden kunnen zijn onder een ander kiesstelsel. Patrick Dunleavy en Helen Margetts behoren tot deze groep. In hun artikel ‘Mixed electoral systems in Britain and the Jeninks Commission on electoral reform’ passen zij een specifiek hervormingsvoorstel toe op een eerdere verkiezingsuitslag om het effect van de hervorming te bepalen.¹⁸

De tweede groep academici richt zich op de grotere lijnen van de geschiedenis van electorale hervormingen. Politicoloog Pippa Norris bespreekt in haar artikel ‘The politics of Electoral reform in Britain’¹⁹ dat het debat rondom electorale hervormingen in het Verenigd Koninkrijk periodieke oplevingen kent door critici die vraagtekens zetten bij het First past the post-model. De kern van het debat draait volgens Norris om hoe de Britse verkiezingen stemmen in zetels transformeren en meer fundamenteel gezien: hoe representatief de verkiezingen in de het Verenigd Koninkrijk zouden moeten zijn. Ligt de prioriteit bij het principe van een sterke overheid of juist bij eerlijkheid voor kleine partijen en sociale groepen? Norris onderscheidt twee golven van oplevingen van het debat over electorale hervormingen in het Verenigd Koninkrijk. De eerste golf is tussen 1867 en 1931 en de tweede golf sinds 1974 tot aan het schrijven van het artikel in de jaren ‘90.²⁰

Politicoloog David Farrel beargumenteert in ‘The United Kingdom Comes to Age: the British Electoral Reform Revolution of 1990s’²¹ dat het huidige debat over Britse electorale hervormingen gezien moet worden als onderdeel van een breder proces. Hoewel eerdere initiatieven tot electorale hervormingen waren gestrand, toont hij aan dat het thema nooit helemaal verdween en de kans bestond dat het weer ter sprake kwam. Farrel sluit zich in die zin aan bij Norris door te stellen dat het een proces is. Hij deelt echter niet de mening dat ze in twee golven gaan. Farrel ziet de hervormingen in de jaren ‘90 als een apart hoofdstuk in de reeks en beschrijft het als ‘revolutie’.²² Historicus David Kemplerer deelt deze visie niet. In zijn onderzoek naar de ontwikkeling van het Britse kiessysteem beargumenteert hij dat de hervormingen sinds de jaren ‘90 geen revolutie waren, maar slechts een volgende fase in de

¹⁸ P. Dunleavy en H. Margetts, ‘Mixed electoral systems in Britain and the Jenkins Commission on electoral reform’, *British Journal of Politics and International Relations*, vol 1. No. 1 (April 1999), 12-38.

¹⁹ P. Norris, ‘The Politics of Electoral Reform in Britain’, *International Political Science Review*, vol. 16, no. 1 (1995), 65-78.

²⁰ Norris, ‘The Politics of Electoral Reform in Britain’.

²¹ D. Farrel, ‘The United Kingdom Comes of Age: The British Electoral Reform “revolution” of the 1990S’, in M.S. Shugart en M. P. Wattenberg (eds), *Mixed-Member Electoral Systems: The Best of Both Worlds?* (Oxford University Press, 2001), 521–541

²² Farrel, ‘The United Kingdom Comes of Age’.

lange evolutie van de Britse democratie.²³ Hoe het ook zij, ‘The story of the United Kingdom’s electoral systems is one of continuity and change’, stelde politicoloog Lundberg.²⁴

Onderzoek en methode

Uit de historiografie blijkt dat de recente electorale hervormingen van het kiesstelsel in het Verenigd Koninkrijk nog weinig academische interesse geniet van historici. Wel is er veel aandacht voor dit thema bij politieke wetenschappers. Deze discipline is echter meer geïnteresseerd in de verschillende modellen als verklaring voor de verschillende voorstellen tot electorale hervormingen. Waar historici modellen gebruiken om een bepaalde gebeurtenis beter te begrijpen, gebruiken politicologen een bepaalde gebeurtenis om hun model aan te kunnen tonen. De historiografie laat de ruimte om de inhoud en reacties van de voorstellen te onderzoeken met de volgende vraag: *In hoeverre werden tussen 1990 en 2011 de opeenvolgende voorstellen tot electorale hervormingen van het House of Commons beïnvloed door de discussies rond eerdere voorstellen?*

Voor de beantwoording van deze vraag zullen er drie thema’s onderzocht worden. Ten eerste wordt er gekeken naar de inhoud van de voorstellen. Overheidsdocumenten en partijdocumenten bieden een inkijk in hervormingsvoorstellen en de bijbehorende argumentatie. Om de invloed vast te kunnen stellen, moeten de beweegredenen voor een bepaald voorstel geanalyseerd worden. Het tweede thema dat onderzocht wordt, zijn de politieke reacties op de hervormingsvoorstellen. Hiervoor worden verslagen van politieke debatten in het *House of Commons* gebruikt. Deze verslagen geven de visie van de sprekende politici weer. Deze visies zijn van nature politiek gekleurd. Voor dit onderzoek is dat niet zozeer een beperkende factor omdat gekleurde meningen naar verwachting eerder zullen zorgen voor beïnvloeding van latere voorstellen. Het laatste thema dat onderzocht wordt is de publieke reactie. Hiervoor worden artikelen geanalyseerd uit verschillende kranten en dagbladen. Bij het gebruik van kranten als historische bron moet er rekening gehouden worden met de persoonlijke visie en politieke achtergrond van de auteurs. Deze voeren de boventoon in dit type bron. Om een meer representatief beeld te krijgen zijn de volgende kranten bekeken: *The Guardian*, *The Times*, *The Daily Telegraph*, *The Independent* en *The Observer*. Er is bewust gekozen om alleen kwaliteitskranten te analyseren vanwege het grote aanbod aan diepteartikelen.

²³ D. Klemperer, ‘Electoral Systems and Electoral Reform in the UK in Historical Perspective’, *The Constitution society* (2019), 3.

²⁴ T. C. Lundberg, ‘Electoral Systems in Context: United Kingdom’, in E.S. Herron, R.J. Pekkanen en M.S. Shugart ed., *The Oxford Handbook of Electoral Systems* (Oxford University Press 2018), 627-650, aldaar 628.

Dit onderzoek analyseert drie casussen in de Britse politiek sinds 1990. De eerste casus zijn de Planrapporten tussen 1990 en 1993. Deze rapporten werden in opdracht van de Labour Party geschreven door een commissie onder leiding van professor Plant. Hun taak was het evalueren van de bestaande kiesstelsels en daarna een alternatief aan te bevelen ter vervanging van FPTP. Deze casus is interessant omdat het de eerste serieuze aanzet tot kiesstelselhervormingen in het naoorlogse Verenigd Koninkrijk. Bij deze casus moet opgemerkt worden dat de Planrapporten niet beschikbaar zijn in Nederland. Uit kranten en secundaire literatuur kon er achterhaald worden wat de bevindingen van Plant waren.

De tweede casus in dit onderzoek is het rapport dat in 1998 geschreven is door de *Independent Commission on the Voting System*. Deze commissie staat ook bekend als de Jenkins Commissie, vernoemd naar de voorzitter: Roy Jenkins. Het doel van deze commissie was het onderzoeken van een alternatief kiesstelsel dat in een referendum aan het volk kon worden voorgelegd. Net als de Plantcommissie was de Jenkinscommissie een initiatief van de Labour Party. Het grote verschil was echter dat de Labour Party de regering vormde na de verkiezingsoverwinning van 1997. Dit maakt het Jenkinsrapport een document in opdracht van de regering en niet vanuit een partij. Jenkins kwam met meer concrete voorstellen dan zijn voorganger Plant.

Tot slot is de laatste casus die in dit onderzoek besproken wordt het AV referendum dat gehouden werd in 2011. In tegenstelling tot de voorstellen die voortkwamen uit de Plant- en Jenkinsrapporten, was het AV referendum geen initiatief van de Labour Party. Het referendum kwam voort uit het coalitieakkoord tussen de Conservative Party en de Liberal Democrats. Dit akkoord werd gesloten na de verkiezingen in 2010 waar er geen partij de meerderheid van de zetels wist te winnen. Deze casus is interessant omdat het referendum tot nu toe het dichtst bij daadwerkelijke hervormingen van het kiesstelsel is gekomen. Voorafgaand aan het referendum vond een grote landelijke campagne plaats. Logischerwijs ging hier veel aandacht naar toe. In dit onderzoek is gepoogd debatten en krantenartikelen over deze campagne te vermijden. Het is voor de vraagstelling namelijk interessant hoe het referendum tot stand is gekomen, en niet hoe er gestemd diende te worden.

Structuur

Dit onderzoek is opgedeeld in vier hoofdstukken. In het eerste hoofdstuk wordt gekeken naar de voorgeschiedenis van electorale hervormingen in het Verenigd Koninkrijk. Het hoofdstuk behandelt de verschillende pogingen tot hervormingen van het kiesstelsel sinds de opkomst van

de Labour Party als derde partij. Ook de verschillende hervormingsvoorstellen worden besproken. Tot slot schetst dit hoofdstuk de politieke en maatschappelijke context voorafgaand aan de hervormingsvoorstellen die vanaf de jaren 1990 zijn opgekomen.

De overige drie hoofdstukken focussen zich op de hervormingsvoorstellen. Aan elke casus is een apart hoofdstuk geweid. Hoofdstuk twee behandelt de Planrapporten. In hoofdstuk drie staat het Jenkinsrapport centraal en hoofdstuk vier, tevens het laatste hoofdstuk, analyseert het AV referendum. De inhoud van de hervormingsvoorstellen en de politieke en publieke reacties op deze voorstellen zijn de centrale thema's in deze hoofdstukken. In de hoofdstukken wordt gekeken naar de inhoud van de hervormingsvoorstellen en de politieke en maatschappelijke reactie.

De conclusie brengt de uitkomsten van de hoofdstukken twee tot en met vier samen met de geschetste achtergrond uit het eerste hoofdstuk. Zo kan er antwoord gegeven worden op de vraag die centraal staat in dit onderzoek.

Hoofdstuk 1: Een geschiedenis van Britse electorale hervormingen

‘The British people cannot get a stable government, nor a government representing a majority of the electors, nor in the long run the efficient and faithful conduct of their affairs ... We are no longer entitled to look down upon continental parliaments.’²⁵

- Winston Churchill, 1924

Voordat de verschillende casussen van electorale hervormingen in de volgende hoofdstukken uitgebreid behandeld worden, is het noodzakelijk om stil te staan bij eerdere pogingen tot electorale hervormingen. Door de opkomst van de massademocratie veranderde de relatie tussen burger en parlementslid, waarbij de laatstgenoemde steeds meer een vertegenwoordigende rol op zich nam. Dit was van invloed op het kiesstelsel. Om de casussen van electorale hervormingsvoorstellen tussen 1990 en 2011 beter te begrijpen, is het doel van dit hoofdstuk om aan de hand van secundaire literatuur een beknopt historisch overzicht te schetsen van eerdere pogingen tot hervorming van het Britse kiesstelsel. Niet alleen kunnen de casussen dan van een context worden voorzien, maar kunnen ze geplaatst worden in de bredere ontwikkeling van electorale hervormingen. Eerst wordt de periode vanaf 1900 tot aan de Tweede Wereldoorlog besproken. In deze periode zag de Britse politiek een derde grote partij zich vestigen in het politieke landschap. Daarna bespreekt dit hoofdstuk de ontwikkelingen tussen 1945 en 1990. Deze naoorlogse periode begon met politieke stabiliteit, maar eindigde in een gepolariseerde samenleving.

1.1 1900 – 1945: De opkomst van de derde politieke partij

Aan het begin van de twintigste eeuw stond de Britse politiek voor een radicale verandering. De Conservatief-Liberale hegemonie die sinds 1832 onafgebroken domineerde, dreigde doorbroken te worden met de opkomst van de Labour Party. Binnen de Liberal Party heerste de angst dat Labour veel progressieve stemmen zou afpakken en daarmee de Liberals zouden verstoten als tweede partij. In een poging dit te voorkomen, zag een groeiend aantal Liberals in electorale hervormingen de oplossing. Hiervan was een enkeling voorstander van de *Single Transferable Vote* (STV), op dat moment het meest aangeschreven model voor proportionele representatie. Dit systeem was halverwege de vorige eeuw bedacht voorafgaand aan de *Second*

²⁵ Geciteerd in G. Smyth, *Refreshing the Parts. Electoral reform and British Politics* (Londen, 1992), 4.

Reform Act in 1867 en door de liberale MP Stuart Mill in het parlement geïntroduceerd.²⁶ Volgens politicoloog Norris was STV de ‘Angelsaksische versie’ van proportionele representatie.²⁷ In dit model stemden kiezers op basis van voorkeur op meerdere kandidaten. Kandidaten met meer stemmen dan het vastgestelde quotum werden verkozen. Dit quotum was vergelijkbaar met de kiesdeler die representatieve democratieën kenden. De stemmen boven dit quotum werden vervolgens op proportionele manier herverdeeld over de tweede voorkeuren van de kiezers totdat alle zetels verdeeld waren.²⁸ Het overgrote deel was echter voorstander van een nieuw model, de *Alternative Vote* (AV). In dit model zetten kiezers hun voorkeuren op volgorde. Als geen kandidaat de absolute meerderheid heeft behaald, werd de kandidaat met de minste stemmen geëlimineerd. De vrijgekomen stemmen werden vervolgens weer onderverdeeld totdat er een kandidaat met de absolute meerderheid was.²⁹ De Liberale regering stelde in 1910 een *Royal Commission on Electoral Reform* in, die AV officieel aanbeval.³⁰

Tegelijkertijd heerste er binnen de Labour Party ook onenigheid over welk kiesstelsel de voorkeur genoot van de partij. Voorstanders van *proportional representation* (PR) en van AV wisten beiden geen meerderheid binnen de partij te verkrijgen over deze kwestie. Zelfs de Conservative Party was verdeeld. Het behoud van FPTP genoot weliswaar de grootste steun met het oog op een goed verkiezingsresultaat. Er was echter ook een deel van de conservatieven dat vreesde dat bij een volledig kiesgerechtigde arbeidersklasse het land geregeerd zou worden onder een socialistisch bewind.³¹

Ondanks de toegenomen interesse in het kiesstelsel als politieke kwestie werd er weinig actie ondernomen. Kiesstelselhervormingen vonden hun weg pas weer terug op de politieke agenda tijdens de Eerste Wereldoorlog. In 1917 werd een *Speakers Conference* georganiseerd waaraan leden van de verschillende partijen deelnamen. De voorstellen die hier gepresenteerd werden, waren radicaal. Zo was een van de voorstellen om FPTP te verlaten en STV in te voeren in gemeentekiesdistricten en AV in de overige kiesdistricten. Politicoloog Farrel zag het verschillend gebruik van STV en AV als overduidelijke poging van het parlement om de elite in de steden te beschermen tegen de massademocratie die vooral Labour gezind waren.³² De nationale regering steunde dit voorstel niet maar gaf de leden in het *House of Commons* vrije keuze tijdens het stemmen. Wat volgde was een politiek schaakspel tussen het Lagerhuis en het

²⁶ MP is de benaming voor een Brits parlementslid.

²⁷ Norris, ‘The Politics of Electoral Reform in Britain’, 70.

²⁸ Klemperer, ‘Electoral Systems and Electoral Reform’, 6.

²⁹ Ibidem, 8.

³⁰ Smyth, *Refreshing the Parts*. vii.

³¹ Klemperer, ‘Electoral Systems and Electoral Reform’, 8.

³² Farrel, ‘The United Kingdom Comes of Age’, 523.

Hogerhuis. Labour en de Liberals steunden het AV-systeem in het Lagerhuis. Alleen de Liberal MPs voelden weinig voor het opgeven van hun kiesdistrict onder STV. Ook de Conservative Party was niet bereid de kiesdistricten op te geven en bleef uit angst voor AV trouw aan FPTP. Na een serie stemrondes in het *House of Commons* werd AV gesteund, maar STV verworpen.³³ Dat de verdeeldheid binnen de partijen groot was, werd eens te meer bevestigd door de Conservatieve MPs in het *House of Lords*. Zij hielden de hervormingen tegen omdat zij, in tegenstelling tot hun collega's in de *Commons*, tegenstander waren van AV en juist weer voorstander van PR uit angst voor een socialistische regering. Het tegenvoorstel van de *Lords* was om STV in de stedelijke kiesdistricten door te voeren, maar in de graafschappen FPTP intact te houden. Uiteraard ging het Lagerhuis hier niet mee akkoord. Het politieke schaakspel eindigde in een gelijkspel waarin zowel STV als AV niet meer aan de orde waren en FPTP bleef bestaan. Het voortbestaan van FPTP na 1918 was dus allesbehalve een ideologische keuze, maar het resultaat van politieke onenigheid tussen de *Houses* over het alternatief.³⁴

De overwinning van FPTP in 1918 betekende echter niet dat hiermee het debat over kiesstelselhervormingen beslist was. Wel waren de politieke verhoudingen vanaf dat moment veranderd. Labour had de Liberals definitief ingehaald als tweede partij. De Conservatief-Liberale hegemonie werd vervangen door de Conservatief-Labour hegemonie die vandaag de dag nog aanwezig is. Eenmaal aan de politieke macht geroken, stelde de Labour Party zich in de jaren '20 vijandig op tegen proportionele vertegenwoordiging. Niet geheel onverwachts namen de Liberalen juist evenredige vertegenwoordiging als partijstandpunt aan. Als derde partij werden zij het meest benadeeld door FPTP. Het aanpassen van het systeem bood hen uitkomst om dit te doorbreken.³⁵

Een nieuwe mogelijkheid voor electorale hervormingen bood zich na de landelijke verkiezingen van 1929 aan. Uit de verkiezingsuitslag bleek dat Labour de grootste partij was geworden, maar niet de meerderheid van de zetels behaald had. De Liberalen roken hun kans. Zij waren bereid om het minderheidskabinet van Labour te steunen, mits de nieuwe regering bereid was de harde eis voor electorale hervormingen in te willigen. Labour verwierp echter het voorstel van STV of andere vormen van radicale hervormingen omdat de partij nog steeds geloofde dat het op eigen kracht een meerderheid kon behalen in volgende verkiezingen. Bovendien werden ze zo niet gedwongen tot een permanente samenwerking met de Liberals.³⁶

³³ Klemperer, 'Electoral Systems and Electoral Reform', 9; Smyth, *Refreshing the Parts*. vii.

³⁴ M. Steed, 'The Evolution of the British Electoral System' in S.E. Finer, *Adversary politics and Electoral reform* (Londen, 1975) 35-54, aldaar 46.

³⁵ Smyth, *Refreshing the Part*, 9, 94.

³⁶ Klemperer, 'Electoral Systems and Electoral Reform', 10.

In 1931 bood Labour toch steun aan AV. Wederom lag het *House of Lords* dwars. De Labourregering viel uiteindelijk als gevolg van de mondiale financiële crisis en met de nieuwe conservatieve regering aan de macht, waren electorale hervormingen voor lange tijd van de baan. De kwestie rondom electorale hervormingen leek na de poging in 1931 dood en begraven. Hervormingen van het kiesstelsel zouden pas vele decennia later weer op de politieke agenda verschijnen.³⁷

1.2 1945 – 1990: de gouden jaren van FPTP en het verval

De eerste decennia na de Tweede Wereldoorlog stond het kiesstelsel niet onder druk. De Conservatieven domineerden samen met de Labour Party de politiek. Het electoraat stemde langs de scheidslijn van de sociale klassen. Hierdoor werkte het tweepartijstelsel goed. De resultaten van de verkiezingen waren een goede weerspiegeling van het electoraat. Zelfs toen de Conservative Party in 1951 de verkiezingen won zonder de meerderheid van de stemmen te krijgen, bleef de roep van Labour om electorale hervormingen uit. Volgens politicoloog Norris ontwikkelde het tweepartijstelsel zich naar een model voor een stabiele en verantwoordelijke regering.³⁸

De stabiele regeringen in het Verenigd Koninkrijk begonnen in de jaren '70 uiteen te vallen. Door de sociale en politieke fragmentatie zagen de Liberal Party en Welsche en Schotse nationalistische partijen hun aandeel in de verkiezingsuitslag van 1974 sterk toenemen. Dit had twee gevolgen. Aan de ene kant zag men de versterking van partijen die voorstander waren van kiesstelselhervormingen. Aan de andere kant betekende dit dat de twee grootste partijen in het systeem verzwakt waren en er dus sprake was een groeiende disproportionaliteit door FPTP. Zo kreeg de Liberal Party met negentien procent van de stemmen slechts twee procent van de zetels. De kritiek op het kiesstelsel richtte zich op het argument dat FPTP niet langer doeltreffend was voor het Verenigd Koninkrijk. Wanneer er twee grote partijen zijn, biedt FPTP een effectieve manier om te kiezen tussen twee alternatieve regeringen. Zodra er drie grote partijen zijn, gaat dit echter niet meer op. De oneerlijke uitslag van de verkiezingen van 1974 bracht kiesstelselhervormingen terug op de politieke agenda. Dit was het begin van een nieuwe golf aan electorale hervormingsvoorstellen in het Verenigd Koninkrijk.³⁹

³⁷ Farrel, 'The United Kingdom Comes of Age', 523; Norris, 'The Politics of Electoral Reform in Britain', 70.

³⁸ Norris, 'The Politics of Electoral Reform in Britain', 71.

³⁹ J. Curtice en M. Steed, 'Electoral Choice and the Production of Government: The Changing Operation of the Electoral System in the United Kingdom since 1955', *British Journal of Political Science*, vol. 12, no. 3 (2009), 249-298, aldaar 255; Norris, 'The Politics of Electoral Reform in Britain', 71.

De onvrede over de disproportionaliteit van het FPTP-model groeide in de jaren '80. In 1983 wist de nieuw ontstane SDP-Liberale Alliantie 25 procent van de stemmen te krijgen. Dit leverde slechts 23 zetels op. Ter vergelijking won Labour 209 zetels met 27 procent van de stemmen. Daarnaast zorgde het harde neoliberale beleid van Thatcher in de jaren '80 ervoor dat Labourpolitici hernieuwde interesse ontwikkelden in kiesstelselhervormingen. De derde Thatcherregering was voor Labour het omslagpunt ten aanzien van hun positie ten opzichte van FPTP. Steeds meer werd geloofd dat FPTP Thatcher zo lang onterecht aan de macht hield.⁴⁰

Het debat rondom electorale hervormingen kreeg momentum door de opkomst van de Charter 88 beweging.⁴¹ Deze belangengroep pleitte voor het invoeren van proportionele representatie. De charter werd onder andere gesteund door meer dan 200 linksgeoriënteerde academici en politici. Hierdoor was de groep invloedrijk. Het ultieme doel was het creëren van een meer pluralistisch politiek systeem in het Verenigd Koninkrijk dan het traditionele Westminster democratisch model.⁴²

Critici binnen de Charter 88 veronderstelden dat Thatcher haar beleid kon uitvoeren door drie verkiezingen op rij te winnen zonder daarbij de meerderheid van de stemmen te behalen. Francesca Klug verwoordde het treffend.

The turning-point was the 1987 general election. The failure of the political system to brook virtually any challenge to a Conservative government which, on the basis of three elections on a minority vote, could bring in almost any measures it wished, was hitting home. The reputation of Parliament as a bulwark against the executive was pretty much in tatters.⁴³

Het centrale argument dat dus werd aangedragen door tegenstanders van Thatcher was dat haar agenda doorgevoerd kon worden door het 'unique and unreformed' karakter van de Britse constitutie, zoals Erdos het eveneens treffend verwoordde. Het lag aan het gehele Westminster model van het Verenigd Koninkrijk dat Thatcher kon slagen.⁴⁴

Uit het onderzoek van Erdos blijkt dat de Charter 88 en de Labour Party gemeenschappelijke belangen hadden. Hierdoor focuste de groep zich vooral op deze partij.

⁴⁰ Smyth, *Refreshing the Parts* 15.

⁴¹ Norris, 'The Politics of Electoral Reform in Britain', 73.

⁴² D. Erdos, 'Charter 88 and the Constitutional Reform movement: a Retrospective', *Parliamentary Affairs*, vol. 62, no. 4 (2009), 537-551, aldaar 538.

⁴³ Geciteerd in: Erdos, 'Charter 88 and the Constitutional Reform movement', 539.

⁴⁴ Erdos, 'Charter 88 and the Constitutional Reform movement', 539.

Patrick Dunleavy concludeerde dat deze focus sterk bijdroeg aan de totstandkoming van het interne debat over electorale hervormingen binnen de Labour Party.⁴⁵

1.3 Tussenconclusie

Uit dit hoofdstuk blijkt dat het Verenigd Koninkrijk in haar moderne geschiedenis meermaals dichtbij electorale hervormingen is geweest. Verschillende alternatieve kiesstelsels werden sinds het begin van de twintigste eeuw voorgesteld om het FPTP te vervangen. Het FPTP wist echter steeds stand te houden en overleefde tot aan de jaren '90 alle rigoureuze wijzigingsvoorstellen. Opvallend is dat elke keer wanneer een hervormingsvoorstel ter sprake kwam, er een politieke of maatschappelijke verandering aan vooraf ging. Dit patroon startte met de opkomst van de Labour Party. Vervolgens herhaalde het zich na het eind van de Eerste Wereldoorlog, het minderheidskabinet in de jaren '30 en het patroon was wederom zichtbaar in de jaren '70 en '80 toen de politiek geconfronteerd werd met minder proportionele verkiezingsuitslagen en het polariserende beleid van Thatcher. Tegen deze historische achtergrond vonden de verschillende kiesstelselhervormingsvoorstellen sinds de jaren '90 plaats.

⁴⁵ P. Dunleavy, 'Assessing How Far Charter 88 and the Constitutional Reform Coalition Influenced Voting System Reform in Britain', *Parliamentary Affairs*, vol. 62, no. 4 (2009), 618-644, aldaar 640-641.

Hoofdstuk 2: Lord Plant en de working party on electoral reform

‘For too long the subject has been the preserve of the Liberal Democrats and the flat-earthers. It is time for a national debate.’⁴⁶

Op de dag dat de Plant commissie het eerste rapport presenteerde aan de Labour Party verscheen bovenstaande oproep in de *Financial Times*. Het artikel vervolgde: ‘For a major party to argue on the rational merits of different systems is a refreshing change.’⁴⁷ Uit het artikel was duidelijk dat de houding jegens het Britse kiesstelsel begin jaren ’90 was veranderd. Zoals uit het vorige hoofdstuk is gebleken, groeide de onvrede bij de oppositiepartijen door de scheve electorale verhoudingen onder de Conservatieve Thatcher-regeringen tijdens de jaren ’80. Als gevolg riep de Labour Party in 1990 de *Working Party on Electoral Reform* (hierna: Plantcommissie) in het leven om geschikte alternatieve kiessystemen voor het Britse kiesstelsel te onderzoeken. In dit hoofdstuk staat de Plantcommissie centraal. Als eerst komt de aanloop naar en de totstandkoming van de commissie aan bod. Daarna wordt er stil gestaan bij haar hervormingsvoorstellen, zoals de introductie van evenredige vertegenwoordiging. Tot slot worden de reacties op de uitkomsten hierop geanalyseerd.

2.1 De aanloop naar de Plantcommissie

Nadat de Conservative Party tijdens de nationale verkiezingen van 1987 voor de derde keer op rij de overwinning behaalde, heerste er bij de Labour Party weinig optimisme over de mogelijkheid om het electorale tij te keren binnen het bestaande FPTP-kiessysteem. In 1988 verscheen er in *The Guardian*, naar aanleiding van een door Charter 88 gestarte campagne voor electorale hervormingen, een artikel waarin de auteurs hun zorgen uitten over de politieke kracht van de Britse linkervleugel en het onvermogen om een mogelijk vierde en vijfde Conservatieve overwinning op rij tegen te houden.⁴⁸ In de daaropvolgende periode werd het hervormen van het kiesstelsel en het afstappen van FPTP steeds vaker besproken binnen de Labour Party. Electorale hervormingen waren niet alleen een antwoord op de vraag hoe de Conservative Party gestopt moest worden bij de volgende verkiezingen, maar ook op de vraag hoe er om gegaan diende te worden met de opkomende partijen zoals de Liberal Democrats en

⁴⁶ ‘Electoral reform on the agenda’, *Financial Times*, 12-07-1991, 16.

⁴⁷ ‘Electoral reform on the agenda’, 16.

⁴⁸ M. Linton en P. Wintour, ‘A people’s bill of reform fare’, *The Guardian*, 30-11-1989, 23.

de SNP. Labour was dus niet langer meer openlijk tegen electorale hervormingen en de deur naar een nieuw kiesstelsel werd op een kier gezet.⁴⁹

De cruciale doorbraak vond plaats tijdens de Labour Partijconferentie in oktober 1990. Hier werd een motie aangenomen om een werkgroep in te stellen met als taak alternatieve kiesstelsels voor FPTP te onderzoeken.⁵⁰ Het was echter niet zo dat de partij unaniem achter electorale hervormingen of evenredige vertegenwoordiging stond. Zo waren de twee meest prominente Labourleden tegen PR. Partijleider Neil Kinnock vreesde dat de interesse van Labour in PR door de andere partijen werd gezien als teken dat de partij geen vertrouwen meer had in een verkiezingsoverwinning door FPTP. Daarnaast was partijvoorzitter Roy Hattersley tegen coalitievorming, dat door evenredige vertegenwoordiging meer aannemelijk zou worden. ‘Pacts are wrong in principle.’⁵¹ Tegen de pers vertelde Kinnock dan ook dat er tijdens de partijconferentie slechts een formeel debat binnen de partij was geïnitieerd, dat zeker niet ten gunste was van PR.⁵² De vernieuwers binnen de partij, zoals MP Robin Cook, hadden echter het momentum mee en kregen zo bijval van een groot deel van de partij. Zodoende werd de *Working party on Electoral Reform* onder leiding van Labourlid en professor Raymond Plant ingesteld tijdens de conferentie.⁵³ Al snel stond deze werkgroep bekend als de Plantcommissie.

2.2 De Planrapporten en de verkiezingen van 1992

Onder leiding van professor Plant schreef de werkgroep in een periode van twee jaar twee interim-rapporten alvorens het eindrapport in 1993 gepubliceerd werd. Het eerste rapport verscheen in juli 1991. Dit rapport had nog niet als doel om concrete plannen voor alternatieve kiesstelsels aan te bevelen. Volgens politicoloog Norris bevatte dit rapport vooral een theoretische uiteenzetting van de voor- en nadelen van mogelijke alternatieve kiesstelsels.⁵⁴ *The Guardian* werkte nauw samen met de werkgroep van Plant en publiceerde een uitgebreid artikel over het eerste rapport. Uit dit artikel bleek dat de theoretische invalshoek van Plant sterk aanwezig was in het rapport. Hij stelde de fundamentele vraag wat het doel van verkiezingen was. Diende een verkiezing om een parlement te kiezen of een regering? In het eerste geval moest het parlement een weerspiegeling zijn van de samenleving waarbij een reflectie zichtbaar was van het spectrum van alle meningen in het land. In het tweede geval was het belangrijk dat

⁴⁹ H. Margetts, ‘Electoral Reform’ in D. Denver, *Central Debates in British Politics* (2003), 69.

⁵⁰ G. Jones en J. Hibbs, ‘Labour votes for PR study’, *The Telegraph*, 05-10-1990, 1-2.

⁵¹ R. Oakley, ‘Labour defies leaders on electoral reform’, *The Times*, 05-10-1990, 1.

⁵² I. Dawnay, ‘Labour delegates support study on vote reform’, *Financial Times*, 05-10-1990, 28.

⁵³ Norris, ‘The Politics of reform’, 74.

⁵⁴ *Ibidem*, 74.

de macht om regeringen te maken (of te breken) bij de kiezer lag en niet bij de gekozen partijen na de verkiezingen. Voor Plant was dit de fundamentele vraag die opgehelderd moest worden voordat de keuze voor een kiesstelsel gemaakt kon worden. Plant verdeelde de verschillende kiesstelsels vervolgens in twee groepen. De eerste groep bestond uit meerderheidsstelsels zoals FPTP en AV. Deze kiesstelsels dienden voor het kiezen van een regering en hielden het tweepartijstelsel met een sterke overheid in stand. De tweede groep bestond uit evenredige kiesstelsels zoals STV en een stelsel met nationale kieslijsten.⁵⁵ Evenredige kiesstelsels zorgden voor een weerspiegeling van de maatschappij binnen het parlement en zorgden voor coalitievorming in een meerpartijstelsel.⁵⁶

De auteurs van het rapport waren sceptisch over evenredige vertegenwoordiging als kiesstelsel voor het *House of Commons* vanwege de absentie van kiesdistricten. ‘We do believe that the constituency basis of representation is very important in terms of securing the accountability of an elected person to a clearly identifiable group of people’ beargumenteerde Plant.⁵⁷ Hierdoor werd STV uitgesloten. De commissie bleef zitten met de vraag hoe de evenredigheid vergroot kon worden onder AV, Second Ballot of AMS.⁵⁸ Ook het tweede interim-rapport bracht geen antwoord. De focus lag hier namelijk op de kiesstelsels van andere parlementen in het Verenigd Koninkrijk. Zo was het advies om in het Schotse parlement AMS te implementeren.⁵⁹ Dit hield in dat het grootste deel van de zetels verdeeld werden over gekozen vertegenwoordigers uit de kiesdistricten. De overige zetels werden via kieslijsten verdeeld om meer proportionaliteit te bieden binnen het parlement.⁶⁰

Voordat de commissie het eindrapport kon publiceren, vonden de landelijke verkiezingen van 1992 plaats. In aanloop naar deze verkiezingen groeiden electorale hervormingen uit tot een zeer belangrijk verkiezingsthema. Uit onderzoek bleek dat dit thema op plek twee of drie stond op de lijst met meest besproken onderwerp op televisie.⁶¹ Aangezien de eerste twee Planrapporten geen aanbevelingen bevatten, ontbrak het bij de Labour Party tijdens de verkiezingscampagne aan een duidelijk standpunt over deze kwestie. In het verkiezingsmanifest van de Labour Party stond slechts het volgende over electorale hervormingen:

⁵⁵ Nationale kieslijsten worden bijvoorbeeld in Nederland gebruikt.

⁵⁶ M. Linton, ‘People power and a sense of proportion’, *The Guardian*, 12-07-1991, 8.

⁵⁷ Geciteerd in J. Miles, *The Labour Party and the Westminster electoral system*, (dissertatie, 2017, University of Liverpool) 171.

⁵⁸ Smyth, *Refreshing the Parts*, 17.

⁵⁹ Het Schotse parlement werd in 1998 heropgericht en maakt gebruik van AMS als kiessysteem.

⁶⁰ Norris, ‘The Politics of Electoral Reform’, 74.

⁶¹ Margetts, ‘Electoral Reform’, 69.

We will continue to encourage a wide and well-informed public debate on the electoral system. The working party on electoral systems which we established in opposition under the distinguished chairmanship of Professor Raymond Plant will continue its work with an extended membership and enhanced authority and report to the next Labour government.⁶²

De verkiezingen eindigden echter voor de Labour Party in mineur. De Conservative Party wist namelijk de vierde landelijke verkiezingen op rij te winnen. Weliswaar met slechts een meerderheid van 21 zetels, maar liefst 80 minder dan in 1987. Desondanks publiceerde de werkgroep in april 1993 het definitieve rapport met een aanbeveling voor een ander kiesstelsel.

In het definitieve rapport besprak Plant zowel argumenten voor hervorming van het kiesstelsel als argumenten voor het behoud van FPTP. Zo was het mankement van FPTP dat het minder goed rendeerd door het groeiende pluralisme in de Britse politiek. Door het groeiende aandeel van kleine partijen verwachtte Plant dat FPTP in de toekomst vaker *hung parliaments* zou opleveren. Daarmee zou een van de beste eigenschappen van FPTP, namelijk dat de grootste partij de regering vormt, verdwijnen. Bovendien beschouwde de commissie het als problematisch dat stemmen geografisch geconcentreerd waren. In het bestaande kiesstelsel waren er grote gebieden waar één partij heerste en er niks te winnen viel voor andere partijen. Er was dan nauwelijks sprake van een nationaal mandaat. Ook impliceerde het rapport dat coalitieregeringen met een meerderheid meer wenselijk waren dan regeringen bestaand uit één partij met slechts een beperkt aantal van de stemmen. Het was immers beter om een deel van je verkiezingsprogramma uit te voeren dan machteloos toe te kijken vanuit de oppositiebanken. Het is aannemelijk dat Plant hier door een Labour-gekleurde bril keek. Als Labour niet in de oppositie had gezeten was dit argument minder relevant geweest.⁶³

Tegelijkertijd verdedigde de commissie FPTP zich met het verantwoordingsargument. Het verkiezingsmanifest van een partij is het resultaat van interne onderhandelingen waarbij de verschillende belangen worden afgewogen. De kiezer kan er vervolgens van uitgaan dat de beleidsplannen overeenkomen met het manifest. Zo kan de partij verantwoordelijk worden gehouden door de kiezer. In een kiesstelsel waar coalitievorming gebruikelijk is, worden naderhand beloftes uit manifesten tegen elkaar uit onderhandeld in achterkamertjes. Aangezien de kiezer geen invloed heeft op deze onderhandelingen, beschouwde de commissie dit als

⁶² Labour Party, *It's time to get Britain working again*, Labour manifesto 1992.

<https://web.archive.org/web/20131209110043/http://www.politicsresources.net/area/uk/man/lab92.htm>

⁶³ Voor een uitgebreide analyse zie: Miles, *The Labour Party and the Westminster electoral system*, 182-193.

ondemocratisch. De commissie stelde dat het electoraat via FPTP een duidelijke keuze voor een regering maakte en deze daarmee verantwoordelijk kon houden.⁶⁴

De Plantcommissie was intern verdeeld over de kwestie van electorale hervormingen. Uit een aantal stemmingen werd duidelijk dat het tegen het behoud van FPTP was en ook tegen de implementatie van MMS. Met een kleine meerderheid (9 om 7) werd de *Supplementary Vote* (SV) ingestemd als aanbevolen kiessysteem. SV was bedacht door Labourparlementariër Campbell-Savours en was een eenvoudigere variant van AV. In dit systeem bracht de kiezer binnen de bestaande kiesdistricten een stem uit op de eerste en tweede voorkeur. De kandidaat met meer dan de helft van alle eerste voorkeursstemmen won de zetel. Indien geen van de kandidaten de meerderheid wist te halen, werden alle kandidaten vanaf plek drie geëlimineerd en werden de tweede voorkeursstemmen verdeeld over de eerste twee kandidaten om de winnaar te bepalen.⁶⁵ Met het aanbevelen van SV trachtte de commissie de link tussen parlementariër en kiesdistrict intact te houden. Volgens Plant was SV daarom ‘practical, straightforward and comparatively modest.’⁶⁶ Opvallend was dat Lord Plant zelf voorstander was van evenredige vertegenwoordiging door MMS.⁶⁷

2.3 Reacties op het Planrapport

De aanbevelingen uit het Planrapport werden zowel binnen als buiten de Labour Party kritisch ontvangen. Aangezien de commissie onder leiding van Plant een interne aangelegenheid van de Labour Party was, ontbrak er een nationaal politiek debat in het *House of Commons* over de bevindingen in het rapport. Dit betekende echter niet dat reacties uit de politiek achterwege bleven. In de dagen na de publicatie van het rapport ontvouwde zich in verschillende nationale kranten een discussie. Met name de grote interne verdeeldheid binnen de Labour Party over de bevindingen van Lord Plant genoot veel aandacht bij de verschillende kranten.

Het is opvallend te noemen dat binnen de Labour Party zowel de aanhangers van electorale hervormingen, als de aanhangers van het behoud van de status quo onder FPTP niet tevreden waren met de aanbevelingen door Lord Plant. SV werd gezien als een compromis tussen volledige evenredige vertegenwoordiging en het behoud van FPTP. Tegenstanders van het hervormen van het kiesstelsel vonden dat de Plantcommissie zonde van de tijd, geld en energie was. De commissie werd verweten geen vertrouwen meer te hebben in het behalen van

⁶⁴ Miles, *The Labour Party and the Westminster electoral system*, 191-192.

⁶⁵ P. Wintour, ‘Labour inquiry votes to drop- first-past-the-post’, *The Guardian*, 01-04-1993, 20.

⁶⁶ Geciteerd in: B. Reilly, ‘The Plant Report and the Supplementary Vote: Not So Unique After All’, *Representation*, vol. 34, no. 2 (1997), 95-102, aldaar 95.

⁶⁷ P. Wintour, ‘Opponents of vote reform attack call for change’, *The Guardian*, 02-04-1993, 8.

een toekomstige Labourmeerderheid in het bestaande systeem. Labour MP Foulkes vroeg zich in de *Telegraph* af of de voorstellen van Plant een één aprilgrap was. Hij geloofde nog steeds in een overwinning voor Labour bij de volgende verkiezing. Het was daarom gekkenwerk om na die overwinning over te gaan op een systeem dat het continueren van die meerderheid minder aannemelijk zou maken.⁶⁸ Foulkes waarschuwde dat ‘Labour MPs should be warned off a system that makes horse-trading a norm.’⁶⁹

Voorstanders voor het behoud van FPTP werden door twee ontwikkelingen gesterkt. Ten eerste liet een peilingwijzer van Ipsos MORI in dezelfde periode zien dat het momentum van de Conservative Party aan het wegebben was ten faveure van het momentum voor de Labour Party. Dit versterkte de gedachte dat Labour geen hervormingen nodig zou hebben voor een nieuwe verkiezingsoverwinning.⁷⁰ Een buitenlandse ontwikkeling versterkte deze gedachte. In deze periode stemden de Italianen via een referendum voor het afstappen van PR in het Hogerhuis. Dit was voor de aanhangers van FPTP voldoende reden om niet van FPTP af te stappen.⁷¹

De voorstellen van Plant werden ook gematigd positief ontvangen door de voorstanders van electorale hervormingen binnen de Labour Party. MP Cook verklaarde dat de belangrijkste uitkomst van het Planrapport was dat Labour erkende dat het FPTP aan vervanging toe was. MP Jeff Rooker, aanhanger van PR, voegde daaraan toe dat ‘We have kicked first past the post out of play. We have to make progress.’⁷² Het afkeuren van FPTP moest de basis vormen voor verdere electorale hervormingen. Toch heerste er in het algemeen de gedachte dat SV niet ver genoeg richting evenredige vertegenwoordiging ging.⁷³ Verschillende Labour MPs vreesden dat deze gelimiteerde vorm van evenredige vertegenwoordiging zou leiden tot het verlies van zetels in het zuiden van het Verenigd Koninkrijk. Net als de meeste voorstanders van hervormingen zagen zij liever AMS als alternatief kiesstelsel.⁷⁴

In verschillende kranten werd eenzelfde conclusie getrokken. Zo werd er in de *Telegraph* geschreven dat SV het dichtst bij de FPTP ‘status quo’ in de buurt kwam. Volgens de krant was dit een groot voordeel voor Labour aangezien SV ook gesteund kon worden door

⁶⁸ P. Johnston, ‘Election reform vote leads to Labour row’, *The Telegraph*, 02-04-1993, 11; J. Sherman, ‘Enquiry puts Smith under pressure on electoral reform’, *The Times*, 02-04-1993, 11.

⁶⁹ Wintour, ‘Opponents of vote reform attack call for change’, 8.

⁷⁰ P. Riddell, ‘Hopes of upturn in Tory party’s fortunes dashed’, *The Times*, 02-04-1993, 10.

⁷¹ I. Aitken, ‘A ciao in the face for PR: Rattling the bars’, *The Guardian*, 24-04-1993, 24.

⁷² P. Johnston, ‘Election reform vote leads to Labour row’, 11.

⁷³ Wintour, ‘Opponents of vote reform’, 8.

⁷⁴ Sherman, ‘Enquiry puts Smith under pressure on electoral reform’, 11.

de partijleden die geloofden in een sterke verbinding tussen kiesdistrict en vertegenwoordiger.⁷⁵ *The Times* omschreef SV als een ‘limited form of proportional representation.’⁷⁶ Ook *The Telegraph* had eenzelfde boodschap: ‘This system is not strictly proportional but its proponents maintain it would ensure fairer distribution of seats in relation to a party’s share of the vote.’⁷⁷

Voor de bedenker van SV, MP Campell-Savours, waren de minimale wijzigingen onder SV juist een groot pluspunt van het systeem. ‘SV preserves the historic link between Parliament and local communities through their own individual MP.’⁷⁸ In bijna alle gevallen zou SV leiden tot een kandidaat met de meerderheid van de stemmen binnen een kiesdistrict. Zo bracht SV meer evenredigheid in de verhouding van uitgebrachte stemmen en verdeelde zetels. Campell-Savours beargumenteerde dat FPTP in het voordeel van de Conservative Party werkte omdat door het ‘verloren stemmen-syndroom’ de progressieve stemmen verdeeld werden onder Labour en de Liberal Democrats. Hierdoor kon de centrumlinkse kant van de Britse politiek alleen nog winnen onder SV omdat stemmen op eerste en tweede voorkeur het conservatieve voordeel ondermijnde.

Tegenover Campell-Savours stond Labour MP Austin Mitchell. ‘The final outcome of the Plant report is a disaster of a type which could only be managed by a sentimental party like Labour [...] we always opt for half-baked compromises,’⁷⁹ schreef hij in *The Guardian*. Mitchell was een groot voorstander van evenredige vertegenwoordiging. Voor hem waren de enige twee alternatieven voor FPTP: STV of AMS. Alleen onder deze systemen kon een evenredige verdeling van zetels gegarandeerd worden aan alle Labourstemmers door het hele land. SV werkte enkel in het voordeel voor de partij die als tweede voorkeur werd opgeschreven. In de meeste gevallen was dit de Liberal Democrats. Voor Mitchell was het Planrapport daarom een gemiste kans om als partij verenigd te staan achter een winnende strategie. In plaats daarvan bracht het rapport alleen maar interne verwarring en verdeeldheid binnen de partij.

Ook buiten de Labour Party kwamen er reacties uit de politiek op de aanbevelingen van Lord Plant. Tegen de *Times* meldde de Liberal Democrats dat ze aan de ene kant blij waren dat Labour eindelijk, weliswaar langzaam, het pad van electorale hervormingen was opgegaan. Hoewel Labour nog ver weg was van volledige evenredige vertegenwoordiging.⁸⁰ Aan de

⁷⁵ J. Kirkbride en R. Shrimley, ‘Labour group backs reform of elections to commons’, *The Telegraph*, 01-04-1993, 10.

⁷⁶ Sherman, ‘Enquiry puts Smith under pressure on electoral reform’, 11.

⁷⁷ Johnston, ‘Election reform vote leads to Labour row’, 11.

⁷⁸ A. Mitchell en D. Campbell-Savours. ‘The pros and cons of Plant’, *The Guardian*, 02-04-1993, 24.

⁷⁹ Mitchell en Campbell-Savours. ‘The pros and cons of Plant’, 24.

⁸⁰ J. Scherman, ‘Labour panel votes for PR limited PR in elections’, *The Times*, 01-04-1993, 9.

andere kant vreesden de Liberal Democrats ook dat SV voor meer disproportionaliteit kon zorgen dan FPTP.⁸¹ Van de Conservative Party was al bekend dat zij tegen het hervormen van FPTP waren. Toch reageerde de voorzitter van de *Conservative Action for Electoral Reform* op het Planrapport met de stelling dat voor hun SV geen alternatief is voor FPTP omdat het niet over evenredige vertegenwoordiging gaat.⁸²

Het Planrapport kreeg niet alleen aandacht van de politiek, maar ook academici hadden oog voor het rapport. Politicoloog David Butler beschouwde het Planrapport om twee redenen als een revolutionair document. In de eerste plaats brak het met de conservatieve houding van de Labour Party jegens het kiesstelsel. Daarnaast erkende de commissie de meerwaarde van coalitieregeringen bij verkiezingsuitslagen waarbij de winnende partij een laag percentage van de stemmen won. Desondanks betoogde Butler dat de aanbeveling van SV een ‘silly answer’ was. De keuze voor SV was slechts een slap compromis als gevolg van de interne verdeeldheid binnen de commissie. Voor Butler was het aannemelijk dat SV de ontwikkeling van electorale hervorming tegenwerkte.⁸³

Butler kreeg bijval van vooraanstaand politicoloog Vernon Bogdanor. Enkele dagen na de publicatie van het Planrapport schreef Bogdanor een kritisch opiniestuk in *The Guardian*. Net als Butler vond Bogdanor dat Lord Plant het proces van hervorming eerder schaadde dan hielp. Electorale hervormingen moesten zorgen voor meer eerlijkheid, herstel van geografische balans en de toename van minderheden en vrouwen in het parlement. Plant voldeed aan geen van deze. Voor Bogdanor was SV een gebrekkige variant van AV uit Australië en Second Ballot uit Frankrijk. Terwijl deze twee varianten minder evenredig konden zijn dan FPTP. Met het introduceren van een nieuw kiessysteem bracht de Plantcommissie alleen maar meer verwarring. Bogdanor wilde dat Labour evenredige vertegenwoordiging zou omarmen aangezien electorale hervormingen, en niet FPTP, zouden bijdragen aan de totstandkoming van een progressieve coalitie. Bovenal vond Bogdanor dat de keuze voor het kiesstelsel gemaakt moest worden door de kiezers en niet door de gekozenen. Daarom drong hij aan op het houden van een referendum over electorale hervormingen.⁸⁴

Labourleider John Smith gaf gehoor aan deze oproep. In mei 1993 steunde hij het houden van een referendum over het veranderen van het kiesstelsel voor het *House of Commons*. Hoewel hij zelf voorstander bleef van FPTP wilde hij met het oog op de interne

⁸¹ R. Wainwright, ‘Liberal Democrat Reaction to Plant’, *Representation*, vol. 31, no. 116 (1993), 79.

⁸² K. Best, ‘Plant: A Conservative View’, *Representation*, vol. 31, no. 116 (1993), 80-81, aldaar 80.

⁸³ D. Butler, ‘The Plant Report 1993: The Third Report of Labour’s working Party on Electoral Systems’, *Representation*, vol. 3, no. 116 (1993), 77-79.

⁸⁴ V. Bogdanor, ‘Voters at grass roots show Labour the way’, *The Observer*, 04-03-1993, 22.

verdeeldheid geen duidelijke lijn trekken. Het organiseren van een referendum hield de opties open.⁸⁵ In het najaar van 1993 werd het organiseren van een referendum officieel partijbeleid.⁸⁶

2.4 Tussenconclusie

De Planrapporten waren het resultaat van de eerste bewegingen van de Labour Party richting electorale hervormingen sinds het begin van de jaren '30. Vanwege het weinig positieve vooruitzicht op verkiezingssucces zocht deze partij eind jaren '80 naar manieren om de Conservatieven te verslaan. Het aanpakken van het voor de Conservatieven gunstig gezinde FPTP-model werd serieus overwogen. Het was de taak van de Plantcommissie om te onderzoeken welke alternatieven mogelijk waren. Uiteindelijk was de aanbeveling van de commissie in het eindrapport om SV te implementeren als alternatief kiesstelsel voor het *House of Commons*.

De interne en publieke discussie die ontstond naar aanleiding van deze aanbeveling was een goede weergave van de verdeeldheid over SV. Het huidige systeem vertegenwoordigde een sterke band tussen de gekozen parlementsleden en het kiesdistrict. Tegenstanders van SV vreesden dat Labours toezegging tot electorale hervormingen kon worden opgevat als politieke zwakte. Ook werd SV gezien als minder proportioneel dan FPTP en, omdat beide systemen meerderheidsstelsels waren, was verandering onnodig. Het wantrouwen tegen coalitieregeringen speelde hierbij ook een rol. Hier tegenover beargumenteerden voorstanders van electorale hervormingen dat SV niet verg genoeg ging. Alleen volledige evenredigheid kon het kiesstelsel significant verbeteren.

De poging van de Plantcommissie om een alternatief voor te stellen dat de band tussen vertegenwoordigers en electoraat intact hield, werd dus ontvangen als een middenweg die bij zowel de voorstanders als tegenstanders van electorale hervormingen zorgde voor ontevredenheid. Zoals Bogdanor terecht opmerkte, leverde SV niet het gewenste resultaat en was het geen significante verbetering van het kiesstelsel of voor de kansen op electoraal succes van de Labour Party. De Plantcommissie was weliswaar geslaagd in haar opdracht, maar bracht binnen de Labour Party geen beleidsverandering teweeg.

De Labour Party vormde de oppositie toen het de Plantcommissie instelde. Met het vooruitzicht van een mogelijk referendum over kiesstelselhervormingen verschoof de focus

⁸⁵ P. Wynn Davies en B. Clement, 'Smith Backs referendum over Commons PR: Pressure put on unions to accept one member, one vote for party elections', *The Independent*, 20-05-1993
<https://www.independent.co.uk/news/smith-backs-referendum-over-commons-pr-pressure-put-on-unions-to-accept-one-member-one-vote-for-party-elections-2323928.html?r=46192> geraadpleegd op 29-07-2022.

⁸⁶ Norris, 'Politics of electoral Reform', 75.

binnen de partij naar de volgende verkiezingen. In 1997 zou de Labour Party, als regeringspartij, een nieuwe commissie instellen om een alternatief kiesstelsel te onderzoeken.

Hoofdstuk 3: De Jenkinscommissie

‘An historic step forward in building a modern democracy for Britain’⁸⁷

Met deze woorden ontving de leider van de Liberal Democrats, Paddy Ashdown, het Jenkinsrapport. Het rapport uit 1998 was, samen met het vooruitzicht van een referendum over de bevindingen uit het rapport, de meest serieuze poging tot het hervormen van het Britse kiesstelsel sinds de introductie van evenredige vertegenwoordiging tijdens de *Speakers Conference* in 1917. Hoe werd er gereageerd op de voorstellen van de Jenkinscommissie? Welke voorstellen werden er door de commissie gedaan? Wat waren de politieke en publieke reacties daarop? Dit hoofdstuk besteedt eerst aandacht aan de totstandkoming van het rapport. Daarna wordt de inhoud van het rapport besproken en de politieke en publieke reactie na de publicatie van het rapport geanalyseerd.

3.1 Een nieuwe commissie voor electorale hervormingen

Electorale hervormingen werden een belangrijk thema binnen de Labour Party nadat Tony Blair leider van de partij was geworden in 1994. Op de politieke agenda van Blair stond namelijk het verbeteren van de samenwerking tussen Labour en de Liberal Democrats. Blair was erop gebrand om, naar eigen zeggen, de historische fout van de linkerkant van de Britse politiek aan het begin van de twintigste eeuw te herstellen. Doordat de Labour Party en de Liberals toen geen pact wisten te sluiten, was dit het beginpunt van de Conservatieve hegemonie in de twintigste eeuw.⁸⁸ De Liberal Democrats wilden echter alleen samenwerken als evenredige vertegenwoordiging terug op de politieke agenda verscheen.⁸⁹

In maart 1997 bereikten beide partijen een akkoord over een samenwerking aangaande constitutionele kwesties. Hierbij was de belofte om na de volgende verkiezingen een referendum te houden over het vervangen van het meerderheidsstelsel in het *House of Commons* door een alternatief systeem. Een nieuwe commissie zou onderzoeken wat dit alternatief moest zijn.⁹⁰ Deze samenwerking, boven op de basis voor electorale hervormingsvoorstellen uit de

⁸⁷ N. Assinder, ‘Blair hints at voting delay’, *BBC NEWS*, 29-10-1998
http://news.bbc.co.uk/2/hi/uk_news/politics/203988.stm geraadpleegd op 20-07-2022.

⁸⁸ I. McLean, ‘The Jenkins Commission and the implications of Electoral Reform for the UK Constitution’, *Government and Opposition*, vol. 34, nr. 2 (1999), 143-160, aldaar 151.

⁸⁹ R. Donnelly, ‘Labour, Lib Dems plan pact on reforms’, *The Irish Times*, 06-01-1997
<https://www.irishtimes.com/news/labour-lib-dems-plan-pact-on-reforms-1.19294> geraadpleegd op 16-07-2022.

⁹⁰ Dunleavy en Margetts, ‘Mixed electoral systems in Britain and the Jenkins Commission’, 15.

Planrapporten, zorgde ervoor dat politicoloog Farrel concludeerde dat kiesstelselhervormingen onderdeel zouden worden van het verkiezingsprogramma. De belofte voor het houden van een referendum kwam inderdaad terug in Labours verkiezingsmanifest van 1997:

We are committed to a referendum on the voting system for the House of Commons. An independent commission on voting systems will be appointed early to recommend a proportional alternative to the first-past-the-post system.⁹¹

Ook in het manifest van de Liberal Democrats weerklonken de woorden voor hervorming. ‘We will introduce proportional representation for all elections, to put more power in the hands of voters and make government more representative.’⁹²

3.2 Het rapport en de aanbeveling

Nadat de verkiezingen waren gewonnen, besloot de nieuwe Labourregering snel een commissie in te stellen met de taak om een alternatief kiesstelselsysteem aan te bevelen ter vervanging van het FPTP. Gesteund door de Liberal Democrats, werd in december 1997 prominent politicus Roy Jenkins aangewezen als voorzitter van de *Independent Commission on the Voting System*.⁹³ Jenkins was een gelouterde politicus met jarenlange ervaring als parlementslid voor de Labour Party en de Liberal Democrats. Hij zag de verdeling van het progressieve electoraat als de oorzaak van de Conservatieve dominantie en was ervan overtuigd dat als de twee linkse partijen de handen ineen zouden slaan en zich zouden verenigen achter proportionele representatie, deze partijen de 21^e eeuw konden domineren. Jenkins probeerde gedurende de jaren '90 Blair te overtuigen van deze gedachte.⁹⁴ Het is aannemelijk dat Jenkins graag het voorzitterschap op zich nam. De overige vier leden van deze commissie werden door *The Economist* ook beschouwd als hervormingsgezind.⁹⁵

De commissie kreeg een jaar de tijd om het rapport met de aanbevelingen voor het beste alternatieve kiesstelsel te presenteren. Welk vervolgens via een referendum aan het Britse volk

⁹¹ Labour Party, *New Labour because Britain deserves better*, 1997 Labour general elections manifesto <https://web.archive.org/web/20090216162013/http://labour-party.org.uk/manifestos/1997/1997-labour-manifesto.shtml>

⁹² Liberal Party, *Make the difference*, 1997 Liberal Democrats general elections manifesto. <http://www.libdemmanifesto.com/1997/1997-liberal-manifesto.shtml>

⁹³ Deze commissie stond bekend als de Jenkinscommissie. Deze naam wordt in dit hoofdstuk gebruikt.

⁹⁴ J. Campell, *Roy Jenkins: A Well-Rounded Life* (2015) 700–701.

⁹⁵ ‘Jenkins ear’, *The Economist*, 04-12-1997 <https://www.economist.com/britain/1997/12/04/jenkins-ear> geraadpleegd op 25-07-2022.

zou worden voorgelegd. De commissie kreeg hierbij de vrije hand. Vier criteria moesten echter wel in acht worden genomen. ‘They were (i) broad proportionality; (ii) the need for stable government; (iii) an extension of voter choice; and (iv) the maintenance of a link between MPs and geographical constituencies.’⁹⁶ Volgens politicologen Dunleavy en Margetts waren hier de invloeden van de Labour Party en de Liberal Democrats goed zichtbaar. Stabiele overheid en de verbinding tussen parlamentslid en kiesdistrict waren belangrijk voor Labour, terwijl de criteria van brede proportionaliteit en het uitbreiden van de keuzemogelijkheid uit de koker kwamen van de Liberal Democrats.⁹⁷ Bovengenoemde criteria stonden open voor brede interpretatie, maar het leek op voorhand onmogelijk om aan allemaal te voldoen. Door de aanwezige ambiguïteit herformuleerde politicoloog Mclean de opdracht: ‘Find something which satisfies reformers just enough to count as barely acceptable to them, while comforting conservatives that it is the minimum you could offer.’⁹⁸

Het doel van de Jenkinscommissie was het onderzoeken van het beste alternatieve systeem ter vervanging van FPTP. Desalniettemin erkende de commissie dat het FPTP de nodige voordelen met zich meebracht. Allereerst was het Britse volk bekend met het systeem. Daarnaast was het onder FPTP mogelijk om een meerderheidsregering te vormen bestaande uit één partij. Dit betekende dat de kiezer de regering na teleurstellende resultaten eenvoudig kon straffen door op de andere partij te stemmen. Zo bood het FPTP de kiezers de mogelijkheid om via lokale vertegenwoordiging direct invloed uit te oefenen op welke partij de regering moest vormen. De gekozen vertegenwoordigers hebben in het FPTP een speciale band met hun kiesdistrict doordat ze vertegenwoordiger zijn van het gehele district. Het *winner takes all*-principe leidt ertoe dat partijen hun aantrekkingskracht trachtten te verbreden en zodoende extremisme buitensluiten.⁹⁹

Hoewel uit het rapport bleek dat FPTP zeker voordelen had, ging de commissie dieper in op de nadelen. Jenkins onderscheidde vijf argumenten tegen het FPTP-model. Deze argumenten waren belangrijk omdat deze later in het politieke en publieke debat gebruikt werden. Het eerste argument is dat FPTP de neiging heeft een wig te drijven in plaats van het land te verenigen. Dit was op drie manieren zichtbaar. Ten eerste stelt de commissie dat het Britse volk grote meerderheden wantrouwde. Door het toegenomen aandeel van een derde partij

⁹⁶ ‘Report of the Independent Commission on the Voting System’ (1998), verkregen via *The National Archives* <https://webarchive.nationalarchives.gov.uk/ukgwa/20131205110416/http://www.archive.official-documents.co.uk/document/cm40/4090/contents.htm> paragraaf 1.

⁹⁷ Dunleavy en Margetts, ‘Mixed electoral systems in Britain’, 17.

⁹⁸ Mclean, ‘The Jenkins Commission’, 153.

⁹⁹ ‘Report of the Independent Commission on the Voting System’, paragraaf 19.

haalde de winnaar met steeds minder stemmen een zetelmeerderheid. De derde partij wist daardoor de toegenomen aantal stemmen niet om te zetten in zetels. Ten tweede profiteerden partijen met een geografische aantrekkingskracht, zoals de SNP, van FPTP door bijna alle zetels te winnen in het gebied waar hun achterband geconcentreerd is. Ten derde verscherpte FPTP het contrast tussen het noorden en zuiden en creëerde zo een geografische tweedeling.¹⁰⁰ Alle drie de aspecten zorgden ervoor dat Jenkins concludeerde dat FPTP 'is a new form of Disraeli's two nations.'¹⁰¹

Het tweede kritiekpunt van Jenkins was het feit dat de kiezer geen vrije keuze heeft in zowel de keuze voor de vertegenwoordiger van het kiesdistrict, als voor die de regering moest vormen. 'It forces the voter to give priority to one or the other, and the evidence is that in the great majority of cases he or she deems it more important who is Prime Minister than who is member for their local constituency.'¹⁰² De populariteit van een kandidaat bleek ondergeschikt aan de keuze voor een partij. De commissie merkte daardoor terecht op dat in wezen de partijen de parlementsleden kozen en niet het electoraat.

De commissie zag als derde nadeel dat de politieke strijd zich concentreerde binnen de kiesdistricten waar het nog niet duidelijk was welke partij zou winnen. De kiesdistricten waar al van tevoren bekend was wie de winnaar was, waren 'veilige zetels'. In deze districten ging een groot deel van de stemmen verloren. Ook merkte de commissie op dat veel stemmen verloren gingen doordat 44 procent van de gekozen parlementsleden in de jaren '90 geen meerderheid in hun district hadden. 'It is a heavy count against a system which claims the special virtue of each MP being the chosen representative of his or her individual constituency if, in the case of nearly a half of them, more of the electors voted against than for them.'¹⁰³ Dit werkte vertekende verkiezingsuitslagen, waar de partij met de meeste stemmen niet won, in de hand. Hoewel dit in het verleden incidenteel was voorgekomen vond de commissie dat hier serieus rekening mee moest worden gehouden. Tot slot zag de commissie een groeiende bias in het voordeel van de grootste partij.¹⁰⁴

Bij het bedenken van alternatieve voorstellen voor het kiesstelsel in het Verenigd Koninkrijk wilde de commissie de Britse politieke traditie in acht houden en hier op voortbouwen in plaats van er mee te breken. Uit het rapport blijkt dat kiessystemen als de

¹⁰⁰ 'Report of the Independent Commission on the Voting System', paragraaf 28-31.

¹⁰¹ Ibidem, paragraaf 29.

¹⁰² Ibidem, paragraaf 32.

¹⁰³ Ibidem, paragraaf 36.

¹⁰⁴ Ibidem, paragraaf 35-37, 40-43.

Alternative Vote (AV), *Supplementary Vote (SV)*, *Second Ballot System*¹⁰⁵ en *Weighted Vote*¹⁰⁶ niet geschikt waren.¹⁰⁷ Geen van deze systemen voldeed aan alle vier de gestelde criteria. AV voldeed aan drie criteria, maar garandeerde niet meer evenredigheid. Als de verkiezingen van 1997 volgens AV waren uitgevoerd, was de disproportionaliteit zelfs groter geweest dan onder FPTP.¹⁰⁸ Hierdoor viel AV ook af. Voor de commissie bleven er nog twee mogelijke alternatieven over: *Single Transferable Vote (STV)* of het combineren van twee systemen.

Het invoeren van STV in kiesdistricten met meerdere vertegenwoordigers brengt een aantal voordelen met zich mee. Het biedt de kiezer de mogelijkheid om niet alleen de voorkeur uit te spreken voor een partij, maar ook om binnen de partij op verschillende kandidaten te stemmen. Een grotere mate van evenredigheid wordt zo bereikt. Bovendien voorkomt STV een wildgroei aan splinterpartijen zonder daarvoor een kiesdrempel te hanteren. Een groot nadeel was echter dat bij het behoud van het aantal zetels de kiesdistricten zodanig groeiden in omvang dat de commissie vreesde dat de keuzemogelijkheden op het stembiljet eerder zou afschrikken dan als positief beschouwd zou worden.¹⁰⁹ STV bood de commissie echter genoeg handvatten om serieus overwogen te worden binnen een hybride systeem. Jenkins zelf was in het bijzonder gecharmeerd van de voorstellen tijdens de *Speakers Conference* van 1917. Het hybride systeem met STV in de steden en AV op het platteland werd echter door de commissie afgekeurd als alternatief voor het FPTP omdat zij veronderstelden dat alleen de derde partij profiteerde. Het alternatief voor het kiesstelsel moest over de gehele breedte verbetering aanbrengen.

De keuze van de commissie viel uiteindelijk op het *Alternative Vote top-up (AV+)* systeem. Dit was een variant van de *Additional Member System (AMS)* dat in Duitsland gehanteerd werd. In het AV+ systeem stemt de kiezer zowel op een kandidaat uit het kiesdistrict als op een kandidaat van een extra lijst om een bepaalde mate van proportionaliteit te bewerkstelligen. Voor het kiezen van de kandidaat uit het kiesdistrict opteerde de commissie voor het gebruik van AV boven FPTP.¹¹⁰ AV verminderde namelijk het aantal ‘verloren stemmen’ aangezien de zetel ging naar de kandidaat met de meerderheid van de stemmen.¹¹¹ De top-up kandidaten werden verkozen via kieslijsten met meerdere kandidaten van verschillende partijen. AV+ biedt de flexibiliteit om naar behoefte af te stellen welk percentage er via kiesdistricten gekozen wordt.

¹⁰⁵ Gebaseerd op het kiessysteem dat in Frankrijk gebruikt wordt voor de presidentiele verkiezingen.

¹⁰⁶ Weinig gerepresenteerde partijen kregen stemmen die zwaarder meetelden in dit systeem.

¹⁰⁷ ‘Report of the Independent Commission on the Voting System’, paragraaf 86-89.

¹⁰⁸ Ibidem, paragraaf 85.

¹⁰⁹ Ibidem, paragraaf 94-95.

¹¹⁰ Bijvoorbeeld: Nieuw-Zeeland gebruikte een hybride kiessysteem met FPTP in plaats van AV.

¹¹¹ ‘Report of the Independent Commission on the Voting System’, paragraaf 126, 131.

Opvallend is dat het voorstel van de commissie slechts zou leiden tot een substantiële evenredige vertegenwoordiging en niet tot volledige evenredigheid. Jenkins voelde zich gebonden aan de vier gestelde criteria en durfde daar geen afstand van te nemen. Volledige evenredigheid via STV of een ander systeem betekende een compleet ander model en het radicaal breken met het verleden. De commissie erkende dat zij rekening hadden gehouden met een politiek kader dat naar alle waarschijnlijkheid geaccepteerd zou worden door de Britse bevolking in een referendum.¹¹² Hiermee sprak de commissie zichzelf enigszins tegen in de claim volledig vrij te zijn in de keuze voor een alternatief model.

Wanneer de aanbeveling van Jenkins naar die van Plant wordt gelegd, is er een opvallende parallel zichtbaar. Beide commissies durfden niet in te zetten op volledige PR en kwamen uit op een tussenweg. Hoewel Jenkins SV had afgekeurd als alternatief voor FPTP, was de basis voor AV+ in wezen niet heel anders dan SV.

3.3 Reacties vanuit de politiek

De aanbevelingen van de Jenkinscommissie lieten veel stof opwaaien in de Britse politiek. Direct na de publicatie uitte de voorzitter van de Conservative Party, Michael Ancram, zich strijdbaar. Samen met tegenhangers van hervormingen binnen de verschillende partijen wilde hij de plannen van Jenkins tegenhouden. ‘There will be a broad coalition of opposition to this - the broader it is the stronger it is,’ sprak Ancram.¹¹³ Als het aan Ancram lag werden de voorstellen niet voorgelegd middels een referendum. Hij bleef voorstander van FPTP. De Conservatieve reactie stond in schril contrast met de reactie vanuit de Liberal Democrats. Hier werd gevreesd dat de hervormingen niet ver genoeg gingen. MP Kennedy vertelde tegen *BBC Radio 4* dat ‘our party can buy this system and our party certainly should buy this system.’¹¹⁴

De reacties in de politiek op het Jenkinsrapport waren uiteenlopend. Hoe werd er door de regering gereageerd? Premier Blair liet weten dat het rapport ‘makes a well-argued and powerful case for the system it recommends.’¹¹⁵ Daarmee was echter niet volledige steun uitgesproken voor de bevindingen. Ook de minister voor Binnenlandse Zaken, Jack Straw, reageerde behouden op het rapport en het referendum. Hij weigerde te garanderen dat het referendum door deze regering gehouden zou worden. Zowel Blair als Straw zagen het belang

¹¹² ‘Report of the Independent Commission on the Voting System’, paragraaf 120.

¹¹³ ‘Jenkins delivers PR verdict’, *BBC NEWS*, 29-10-1998.

http://news.bbc.co.uk/2/hi/uk_news/politics/203798.stm geraadpleegd op 20-07-2022.

¹¹⁴ ‘Cautious reaction on voting reform’, *BBC NEWS*, 29-10-1998.

http://news.bbc.co.uk/2/hi/uk_news/politics/203930.stm geraadpleegd op 20-07-2022.

¹¹⁵ ‘Jenkins delivers PR verdict’.

van een breed debat in het parlement, binnen partijen en in de samenleving over het rapport. Blair sloot uiteindelijk een referendum voor de nieuwe verkiezingen op korte termijn uit. Hiermee stootte hij tegen het zere been van de Liberal Democrats.¹¹⁶

Het debat in het *House of Commons* over het Jenkinsrapport vond een week na de publicatie plaats. Dat het debat als zeer belangrijk werd beschouwd door politici van alle partijen bleek uit de hoge opkomst. Met 38 verschillende sprekers waren er slechts enkele eerdere debatten geweest waar zoveel verschillende parlementsleden het woord namen.¹¹⁷ Het debat liet zien dat de meningen over het rapport niet gebonden waren aan partijstandpunten. Parlementsleden van verschillende partijen brachten dezelfde argumenten in.

De parlementsleden waren overwegend kritisch op de uitkomst van het rapport. Veel parlementsleden betichtten het rapport van politieke partijdigheid en trokken de onafhankelijkheid van de commissie in twijfel vanwege de status van Jenkins als voorstander van hervormingen en als lid van de Liberal Democrats. Labourparlementariër Fraser stelde dat ‘Lord Jenkins’s support for proportional representation is long-standing and well known. He has at last found a Prime Minister who might be prepared to listen and be swayed by his enthusiasm for coalition politics.’¹¹⁸ Volgens tegenstanders van het rapport ontbrak het onderzoek van de commissie aan objectiviteit. Desalniettemin kan gesteld worden dat het debat vooral op de inhoud gevoerd werd.

De Conservatieve afkeer van het Jenkinsrapport werd niet onder stoelen of banken geschoven. Zo noemde woordvoerder Liam Fox ‘the AV-plus system with the top-up a dog’s breakfast.’¹¹⁹ Hij wees erop dat het AV-gedeelte van het voorstel alleen maar zou zorgen voor schevere verhoudingen. Daarnaast noemde hij de top-up toevoeging een inbreuk op de democratie in het Verenigd Koninkrijk. De verantwoording richting de kiezers zou verschuiven naar verantwoording richting partijen. Hiermee zou de politieke macht worden weggehaald bij het electoraat.¹²⁰ Andere Conservatieve parlementsleden waren ook tegen hervormingen. Volgens John MacGregor was evenredige vertegenwoordiging een idee dat over de houdbaarheidsdatum was. Uiterst kritisch stelde hij dat de commissie ‘had to add a top-up system to try to avoid the danger of recommending a system that is even less proportional than that which we have already.’¹²¹ Robert Syms vond dat de commissie gefaald had in de zoektocht

¹¹⁶ ‘Blair hints at voting delay’; C. Brown, ‘Ashdown accepts PR delay’, *The Independent*, 02-11-1998.

¹¹⁷ Hansard HC Deb, 05-11-1998, vol. 318, cols. 1108-1109.

¹¹⁸ Hansard 05-11-1998, col. 1090.

¹¹⁹ Ibidem, col. 1042.

¹²⁰ Ibidem, col. 1043.

¹²¹ Ibidem, col. 1056.

naar een alternatief voor FPTP. ‘So we end up with a more volatile system, trying to balance it with a list system. There is no logic in that.’¹²² De Conservative Party bleef om vier redenen voorstander van het behoud van FPTP: verantwoording aan de kiezers in de kiesdistricten, stabiliteit, proportionaliteit en dat het parlement responsief is.¹²³

Binnen de Labour Party heerste grote verdeeldheid. Een felle tegenstander van het rapport was Gerald Kaufman. Volgens hem waren er maar liefst acht zaken mis mee: AV+ was erg gecompliceerd, stembiljetten waren verwarrend, AV als basis zorgde voor minder proportionaliteit, top-up was arbitrair, top-up was daarnaast ook oneerlijk, top-up bevatte een potentieel probleem met het vullen van de kieslijsten, het was nog niet duidelijk of AV+ daadwerkelijk zou helpen en tot slot vond Kaufman dat AV+ nadelig was voor Labour en positief voor de Liberal Democrats.¹²⁴ Tegenover Kaufman stond Labour MP Plaskitt. Het argument dat het voorgestelde systeem te complex zou zijn was volgens hem een absolute drogreden. Ook de claim dat hervormingen meer macht geven aan minderheden veegde hij van tafel door te wijzen naar de SNP, die door geografische bepalingen als minderheidspartij meer zetels dan stemmen wist te behalen. Plaskitt concludeerde:

I welcome the Jenkins report because it steers us away from those failed proportional representation systems and offers instead a system that builds on what is best in British electoral tradition—constituency links, local identity and ease of use.¹²⁵

Wat opvalt aan dit citaat is dat de argumenten die gebruikt werden door voorstanders van hervorming, ook gebruikt werden door de tegenstanders. Plaskitt zag de link met het kiesdistrict als een pluspunt voor AV+, terwijl Fox dat juist beschouwde als argument voor het behoud van FPTP.

Ondanks de visie van Plaskitt, maakten veel aanwezige Labourpolitici zich zorgen om de zwakkere link tussen de gekozen kandidaat en het kiesdistrict in AV+. Martin Salter was weliswaar voorstander van electorale hervormingen, maar kon het voorstel van Jenkins niet steunen. Voor hem was het onacceptabel dat top-up zorgde voor de breuk tussen kiesdistrict en kandidaat. ‘That Constituency link is the foundation stone upon which our system of

¹²² Hansard 05-11-1998, col. 1070.

¹²³ Ibidem, cols. 1040-1042.

¹²⁴ Ibidem, cols. 1044-1045.

¹²⁵ Ibidem, col. 1104.

representative democracy is built.’¹²⁶ Anne Campell (Labour) weerlegde dit argument door te stellen dat het voorstel van Jenkins wel degelijk de link met het kiesdistrict intact hield en tegelijkertijd kiezers de kans bood om op een alternatieve vertegenwoordiger te stemmen. Hier voegde Tony Wright aan toe dat Jenkins er in was geslaagd de link met de kiesdistricten zelfs te versterken en eerlijker te maken.¹²⁷

Het voorgestelde AV+ systeem zou de kans op meer coalitieregeringen in de toekomst vergroten. Dit vooruitzicht was voor Labourpolitici Clair Ward en Robert Wareing genoeg reden om tegen het AV+ systeem te zijn. Volgens hen was het een misvatting dat evenredige vertegenwoordiging democratischer was. AV+ was een systeem voor politici, terwijl FPTP een systeem was voor de Britse kiezers. Volgens Wareing ‘would PR mean coalitions being cobbled together in back rooms by politicians.’¹²⁸ Ward vreesde dat ‘under proportional representation, there is a much greater risk of a mish-mash of policies and deals done in back rooms after the people have had their say.’¹²⁹ Hier vonden de Labourparlementsleden steun bij de Conservatieve MP Fox: ‘A coalition Government will necessarily mean disproportionate minority power—as it does in many countries.’¹³⁰

De Liberal Democrats reageerden hierop door te verwijzen naar de inhoud van het rapport. Zij probeerden zo het debat te blijven voeren op de inhoud en niet over partijpolitieke lijnen. Liberal MP Gorrie vond dat, omdat AV+ meer proportioneel is dan FPTP, coalitievorming niet uitgesloten kon worden. Daarbij plaatste hij de kanttekening dat met AV+ van de afgelopen vier verkiezingen alleen die van 1992 een coalitie had opgeleverd. Het belangrijkste argument van de Liberal Democrats ten faveure van het Jenkinsrapport was dat FPTP oneerlijke resultaten opleverden waarbij er grote meerderheden ontstonden die niet door de kiezers gekozen waren. Het voorstel van Jenkins zorgde voor een grotere mate van evenredigheid waarbij de band met het kiesdistrict behouden bleef. Kiezers kregen zelfs meer inspraak doordat ze nu ook via het top-up model hun extra voorkeur konden uitbrengen. Dit maakte AV+ een verbetering ten opzichte van FPTP.¹³¹

The system taken as a whole, with the AV members and the list members, is much more proportional. Lord Jenkins and his colleagues had to balance the desire for

¹²⁶ Hansard, 05-11-1998, col. 1072.

¹²⁷ Ibidem, cols. 1058, 1095.

¹²⁸ Ibidem, col. 1084.

¹²⁹ Ibidem, col. 1087.

¹³⁰ Ibidem, col. 1044.

¹³¹ Ibidem, cols 1047,1096, 1103.

proportionality with the desire for a personal link with the constituency. They have produced a compromise that is acceptable to the Liberal Democrats because it is a great step towards proportionality.¹³²

Met het accepteren van het compromis weerlegde Gorrie het argument dat het rapport als doel had om de Liberal Democrats te helpen. Als het aan hem had gelegen had de commissie STV met volledige evenredigheid aanbevolen.

De argumentatie tijdens het debat over het Jenkinsrapport zijn te verenigen in verschillende groepen argumenten. Parlementsleden van zowel de Labour Party als de Conservative Party hadden grote zorgen over het behoud van de verbinding tussen vertegenwoordiger en kiesdistrict. Daarnaast waren leden van beide partijen tegenstander van coalitieregeringen. Enerzijds uit angst voor instabiele regeringen, anderzijds waren zij bang dat door coalities er minder sprake zou zijn van proportionaliteit. Hoewel verschillende voorstanders uit de Labour Party en de Liberal Democrats deze argumenten inhoudelijk weerlegden, veranderde het algemene sentiment van het debat niet.

Het valt op dat de gehoorde argumenten veel overlap toonden met de argumenten uit de reacties op de Planrapporten. Geen enkele spreker refereerde echter expliciet naar de inhoud van deze rapporten. Hierdoor is het aannemelijk dat de politici wel bekend waren met de argumenten van Plant, maar daar niet serieus op verder bouwden. Opvallend was de positie van de liberale MPs. Zij vreesden bij het voorstel van Plant nog dat de hervorming niet ver genoeg ging. AV+ was nog geen PR, maar de Liberal Democrats waren een stuk gematigder in hun oordeel en vonden AV+ zelfs acceptabel.

De Conservatieve houding was ook opvallend te noemen. De MPs gebruikten tijdens het debat over de Jenkinsrapporten dezelfde argumentatie als bij de Planrapporten. In beide gevallen waren ze voor het behoud van FPTP. Deze houding was tijdens de Planrapporten te verklaren door hun positie in de regering. Door FPTP waren ze al meer dan tien jaar aan de macht. Nu waren ze de oppositie partij, maar hun argumentatie veranderde niet. Ze bleven voorstander van FPTP. Uit de bronnen is niet te halen waarom dit zo was, maar de kans is aannemelijk dat de partij geloofde in electoraal herstel zonder daarvoor hervormingen nodig te hebben.

¹³² Hansard, 05-11-1998, col. 1096.

3.4 Reacties vanuit de kranten

De publicatie van het Jenkinsrapport bracht niet alleen de politiek in beweging. De aanbeveling voor AV+ werd breed uitgemeten in de landelijke media. Interessant is om te kijken hoe verschillende kranten de dag na de publicatie reageerden op het rapport. De conservatief georiënteerde krant *The Telegraph* kopte dat Blair het referendum wilde uitstellen vanwege gebrek aan steun.¹³³ *The Times*, eveneens conservatief, verwachtte dat het rapport een startschot zou zijn voor acht jaar politieke strijd over verkiezingshervormingen.¹³⁴ Daar het rapport op veel weerstand stuitte. Tegenover de conservatieve kranten stond *The Guardian*. Deze krant had een meer positief standpunt en meldde dat ‘Jenkins PR plan redraws political map.’¹³⁵ Dat *The Guardian* zich meer achter het rapport schaarde, bleek uit het feit dat zij als enige krant het hele rapport als bijlage publiceerde.¹³⁶ Krantenkoppen op voorpagina’s laten slechts zien hoe het nieuws aan de lezer gebracht wordt. Interessanter is om te kijken naar de inhoudelijke artikelen van de politiek redacteuren. Ook hier heerste verdeeldheid over het rapport.

Volgens *The Guardian* was het Jenkinsrapport een bevrijding voor de grote groep Britten die jarenlang geen invloed hadden op de Britse politiek. De krant zag in het rapport ‘a potential solution to a problem which has dogged British democracy from its earliest days. It offers a way for Britons to organise our society better and rule ourselves better.’¹³⁷ Dit uitte zich in twee manieren. Ten eerste verdween met AV+ een groot aantal verloren stemmen doordat tweede en derde voorkeur ook een rol speelden. Ten tweede moest het voorgestelde kiessysteem zorgen dat partijen met kleine minderheden toch gerepresenteerd werden in gebieden waar andere partijen dominant waren. Zo werden zogenoemde ‘desserts’ voorkomen. Het beste argument voor *The Guardian* om het AV+ te steunen was dat alle verbetering doorgevoerd konden worden zonder dat daarbij ingeboet werd op de korte verbinding tussen vertegenwoordiger en kiesdistrict. Ook in *The Observer* genoot Jenkins steun voor zijn hervormingen. Journalist Andrew Ramsey gaf aan dat ‘his reform extends voter choice and representation, more fairly matches votes cast to seat won, and gives everyone a stake in our democracy.’¹³⁸ Daarnaast gaf Ramsey Jenkins een groot compliment door te concluderen dat

¹³³ G. Jones, ‘Blair to stall over reform of elections’, *The Telegraph*, 30-10-1998, 1.

¹³⁴ P. Webster en R. Watson. ‘8-years fight ahead over poll reform’, *The Times*, 30-10-1998, 1-2.

¹³⁵ M. White, ‘Jenkins PR plan redraws political map’, *The Guardian* 30-10-1998, 1.

¹³⁶ ‘The virtues and defects of FPTP: The Jenkins Report formula for a new two-vote polling system’, *The Guardian*, 30-10-1998, 35-42.

¹³⁷ ‘Well done, Jenkins: Now let’s act’, *The Guardian*, 30-10-1998, 26.

¹³⁸ A. Rawnsley, ‘Lord Jenkins is rounded, elegant and pleasing to the palate of democracy. And it’s ready for drinking now’, *The Observer*, 01-11-1998, 29.

tegenstanders van het rapport als enige argument konden inbrengen dat het systeem te gecompliceerd zou zijn.

De grootste lofzang voor het rapport verscheen een aantal dagen later in *The Guardian*. Politiek journalist Polly Toynbee noemde het rapport een historisch document omdat het rapport ‘will be marked by historians as the defining moment. [...] there may be a millennial shift in British politics far greater than any in the past 100 years.’¹³⁹ Volgens haar was dit het beginpunt van een lange strijd voor het invoeren van proportionele representatie. Omschreven als een revolutie zag Toynbee het Jenkinsrapport als een stap in het proces waarbij de politiek een stuk macht teruggaf aan de kiezers. Waar veel tegenstanders van de hervormingen coalities als een nadeel beschouwden, was Toynbee groot voorstander van coalitieregeringen. Het ging om de samenstelling van de coalities, en de kleur werd bepaald door de kiezers. Zo kwam de echte macht weer bij het volk te liggen en moesten parlementsleden samenwerken in plaats van tegen elkaar te strijden.¹⁴⁰

Tegenover het enthousiasme van *The Guardian* stond een sceptische houding in de overige kranten, waaronder *The Times*. Jenkins probeerde met AV+ een oplossing te vinden voor een kiesstelsel dat niet vervangen hoefde te worden omdat het nog functioneerde. Daarom werden de aanbevelingen van Jenkins als lachwekkend beschouwd. Coalitievorming verbeterde volgens de krant de democratie niet. Integendeel, het ontzegde juist de grootste partij de kans om het partijprogramma, waarvoor gestemd was, uit te voeren. Tegelijkertijd zou een kleine partij altijd mee kunnen regeren terwijl deze amper steun had. Het Jenkinsrapport werd daarom afgeschilderd als ‘a parody of proportionality.’¹⁴¹

In de kranten ging er opvallend veel aandacht uit naar de interne verdeeldheid binnen de Labour Party. Binnen de partij was er een grote groep parlementsleden die fel tegenstander was van kiesstelselhervormingen. De dag voor de publicatie van het rapport schreef de *Financial Times* dat mogelijk 100 Labourparlementariërs onder leiding van Labour MP Stuart Bell zich dreigden te verenigen met de Conservatieven tegen de hervormingsvoorstellen uit het Jenkinsrapport.¹⁴² Bell vond dat evenredige vertegenwoordiging de kiezers tekort zou doen door de overheid te verzwakken. Bovendien ontstonden er twee soorten parlementsleden: parlementsleden die een kiesdistrict vertegenwoordigden en een groep waarvan niet duidelijk

¹³⁹ P. Toynbee, ‘Hold on to your hats, The democratic rollercoaster will be unstoppable: The British Revolution (I)’, *The Guardian*, 02-11-1998, 16.

¹⁴⁰ R. Maclennan, ‘Real power to the people: The British Revolution (II)’, *The Guardian*, 02-11-1998, 16.

¹⁴¹ S. Jenkins, ‘A coalition cracked’, *The Times*, 30-10-1998, 24.

¹⁴² G. Parker, ‘PM warned of poll reform revolt’, *Financial Times*, 28-10-1998, 9; ‘Labour MP leads anti-PR campaign’, *The Times*, 28-10-1998, 6.

was wie deze representeerde.¹⁴³ De conservatieve leider William Hague zag deze unieke samenwerking wel zitten. ‘We are ready to act in concert with a broad coalition of interests to see off these damaging proposals.’¹⁴⁴ Waar het Jenkinsrapport binnen Labour zorgde voor verdeeldheid, was het voor de Conservative Party een verbindende factor.¹⁴⁵

Het was opvallend dat de mediabelangstelling voor het Jenkinsrapport na ongeveer een week snel was verdwenen. Dit weerspiegelde zowel een duidelijk gebrek aan politieke toewijding als weinig belangstelling vanuit de media. De Labour Party schoof het rapport naar de lange termijn en stelde zo de keuze wat te doen voor zich uit. In het partijmanifest van 2001 had Labour nog het voornemen om het rapport te evalueren. Door een nieuwe verkiezingsoverwinning nam de commitment verder af. Het Labourmanifest van 2005 noemde het Jenkinsrapport al niet meer.¹⁴⁶ De Labour Party verlegde de focus naar andere zaken zoals het hervormingsvoorstel voor het *House of Lords*, de verslechterde relatie met de Liberal Democrats en de toegenomen onrust binnen de partij.¹⁴⁷

3.5 Tussenconclusie

De aanbeveling uit het Jenkinsrapport om AV+ te implementeren als vervangend kiessysteem voor FPTP ontketende een politiek en publiek debat over de voor- en nadelen van FPTP. De Conservative Party was tegen het voorstel vanwege het verzwakken van de band tussen parlement en kiesdistricten. Daarbij vreesde zij voor scheve politieke verhoudingen en zwakke coalities. De Liberal Democrats waren juist voorstander van AV+ aangezien dit systeem meer Britten zou vertegenwoordigen en zo de democratie verbeteren. De Labour Party was verdeeld over de kwestie met zowel voorstanders van het Conservatieve standpunt als van het standpunt van de Liberal Democrats. De verdeeldheid was ook terug te vinden in de verschillende kranten. De kranten waren eenzelfde mening toegedaan als de politici. De argumentatie in de politiek en media vertoonde veel gelijkenissen met de reacties op de publicatie van de Planrapporten. Hierbij was opmerkelijk dat *The Guardian* AV+ erg steunde wegens de verhoogde proportionaliteit door het voorstel. Toch lijkt dit niet met elkaar verbonden te zijn. Dit blijkt uit het feit dat er nauwelijks gerefereerd werd naar de inhoud van de Planrapporten. De

¹⁴³ P. Newton, ‘Labour and Tory MPs unite to fight voting reform plans’, *The Telegraph*, 31-10-1998, 6.

¹⁴⁴ G. Parker, ‘Hague offers Pact to Thwart Voting Reform’, *Financial Times*, 31-10-1998, 6.

¹⁴⁵ G. Jones, ‘Vote Reform could split Labour but unite Tories’, *The Telegraph*, 30-10-1998, 11.

¹⁴⁶ Labour Party, ‘*Ambitions for Britain*’, Labour Manifesto 2001

<https://web.archive.org/web/20090412055950/http://labour-party.org.uk/manifestos/2001/2001-labour-manifesto.shtml>; Labour Party, ‘*Britain forward not back*’, Labour Manifesto 2005, 110.

<https://manifesto.deryn.co.uk/wp-content/uploads/2021/04/Labour-Manifesto-2005.pdf>

¹⁴⁷ Farrel, ‘The United Kingdom comes of Age’, 539.

gelijkenissen tussen de argumenten lijken daardoor eerder het gevolg van de gelegenheid te zijn dan dat er constructief verwezen werd naar eerdere discussies. Het is lastig te vertellen of de politici geleerd hebben van de discussie over het Planrapport. Wel kan er geconcludeerd worden dat de Conservatieven standvastig waren en ondanks hun veranderde politieke positie nog steeds FPTP steunden. De Liberal Democrats waren juist wat gematigd ten opzichte van de vorige discussie.

De verdeeldheid zorgde ervoor dat de Labourregering geen besluit maakte wat er gedaan diende te worden met het rapport. Een lage commitment en andere prioriteiten stonden aan de basis van het stranden van de belofte voor een referendum over de aanbeveling van Jenkins.

Hoofdstuk 4: Het Alternative Vote Referendum

The Government have, as it seems to me, rejected without reasonable consideration both the method of Proportional Representation and this method of the second ballot. The plan that they have adopted is the worst of all possible plans. It is the stupidest, the least scientific and the most unreal that the Government have embodied in their Bill.¹⁴⁸

In 1931, 80 jaar voordat de Britse bevolking tijdens het *UK-wide referendum on the Parliamentary voting system* in mei 2011 mocht stemmen over het invoeren van AV als kiesstelsel, werd er in de Britse politiek eveneens gesproken over het vervangen van FPTP door AV. Destijds tot groot ongenoegen van Winston Churchill. De verandering werd in 1931 echter niet doorgevoerd en AV raakte voor een lange periode uit beeld totdat de Labourregering het in 2009 herintroduceerde middels het voornemen er een referendum over te houden. Hoewel het initiatief van de Labour Party kwam, was het de Conservative-Liberal Democrat coalitieregering die het referendum daadwerkelijk doorvoerde. In dit hoofdstuk zal het AV referendum onderzocht worden. Hoe is het referendum tot stand gekomen en welke argumenten kwamen daarbij kijken? Hoe werd er gereageerd door de politiek en media? En zijn er lessen geleerd uit de eerdere voorstellen tot hervorming van het kiesstelsel?

4.1 De belofte voor een referendum

In het najaar van 2009 kondigde Labourpremier Gordon Brown tijdens de Labourconferentie aan een referendum te willen organiseren over AV als nieuw kiesstelsel. Deze toezegging was een reactie op de parlementaire crisis die veroorzaakt werd door het declaratieschandaal in het voorjaar van 2009. Dit schandaal bracht aan het licht dat politieke kopstukken, waaronder de voorzitter van het parlement, ongeoorloofde declaraties hadden ingediend. Het kiesstelsel kwam hevig onder druk te staan. FPTP zou zorgen voor een politieke cultuur waarin politici zich ongenaakbaar voelden door de ‘safe seats’. Om het vertrouwen in de politiek terug te winnen, moest het hele politieke stelsel herzien worden, schreef minister van Volksgezondheid Alan Johnson in *The Times*. Als onderdeel hiervan stelde hij een referendum voor over de wijziging van het kiesstelsel in AV+. Sinds het afronden van de Planrapporten en het

¹⁴⁸ Hansard HC Deb, 02-06-1931, vol. 253, col 106.

Jenkinsrapport was er niks veranderd, behalve de publieke opinie, concludeerde Johnson. Dit was het moment om AV+ goed te keuren omdat het de band met het kiesdistrict handhaafde, maar er ook voor zorgde dat alle stemmen telden. Zo kon er een einde gemaakt worden aan de ‘safe seats’ en eveneens de garantie geboden worden dat de partij met de meeste stemmen de regering vormde.¹⁴⁹ Brown steunde electorale hervormingen en in september beloofde hij het referendum over AV te houden.¹⁵⁰

De vraag was waarom het voorgestelde alternatieve kiessysteem AV was en niet AV+. Jenkins had AV immers in 1998 al afgekeurd. De Labour Party was toen echter verdeeld over AV+ en in 2009 was dit onveranderd. Onderzoeker Jasper Miles betoogde in zijn proefschrift dat AV de uitkomst was van *Realpolitik* binnen de partij.¹⁵¹ Het sentiment binnen Labour was na de verkiezingsoverwinning in 2005 omgeslagen. Labour behaalde een meerderheid van de zetels met slechts 36 procent van de stemmen. Volgens voormalig staatsecretaris Jack Straw had Labour daarmee eerlijk gewonnen. ‘Our people want strong majority governments, not the mush of PR’.¹⁵² Straw leek hier te bevestigen dat electorale hervormingen niet meer op de agenda stonden.

Vier jaar later werd er dus toch een referendum aangekondigd. Na een lang debat in de avonduren stemde het *House of Commons* in februari 2010 in met het voorstel om het jaar erop een referendum te houden over het wijzigen van het kiesstelsel naar het AV-systeem. Volgens Straw was dit debat van fundamenteel belang voor het herstel van het vertrouwen in de politiek. De Liberal Democrats vonden AV echter niet toereikend genoeg. Zij steunden weliswaar het referendum, maar alleen om een amendement eraan toe te voegen dat AV zou vervangen door STV. Dit amendement werd vernietigend verslagen met 476 stemmen tegen en slechts 69 stemmen voor.¹⁵³ Deze uitslag liet goed het politieke sentiment jegens STV binnen het *House of Commons* zien: proportionele kiesstelsels lagen niet goed in het parlement. Eerdere debatten, zoals over het Jenkinsrapport, bevestigden dat beeld.

Al snel werd bekend dat het referendum pas gehouden kon worden na de landelijke verkiezingen op 6 mei 2010. In aanloop naar de verkiezingen committeerde Labour zich in hun manifest aan het referendum ‘to ensure that every MP is supported by the majority of their

¹⁴⁹ A. Johnson, ‘There is an alternative to our damaged system’, *The Times*, 25-05-2009, 23.

¹⁵⁰ Geciteerd in ‘Voting reform referendum pledged’, *BBC NEWS*, 29-07-2009
http://news.bbc.co.uk/1/hi/uk_politics/8280842.stm geraadpleegd op 03-07-2022.

¹⁵¹ Miles, *The Labour Party and the Westminster electoral system*, 282-283.

¹⁵² J. Straw, ‘There are no short cuts in democracy’, *The Guardian*, 12-05-2005
<https://www.theguardian.com/politics/2005/may/12/constitution.labour> geraadpleegd op 28-07-2022.

¹⁵³ ‘MPs back referendum on voting system’, *BBC NEWS*, 09-02-2010 <http://news.bbc.co.uk/1/hi/8505255.stm> geraadpleegd op 01-08-2022.

constituents voting at each elections.¹⁵⁴ De Liberal Democrats steunden evenredige vertegenwoordiging via STV, terwijl de Conservatieven vast bleven houden aan FPTP.¹⁵⁵

De verkiezingen van 2010 resulteerden voor het eerst sinds 1974 in een *hung parliament* met de Conservatieven als grootste partij.¹⁵⁶ Hierop volgde coalitieonderhandelingen tussen de Conservative Party en de Liberal Democrats. Uiteindelijk bleken electorale hervormingen de sleutel tot een akkoord. Door de belofte van Brown om een referendum over AV te houden, waren de Conservatieven genoodzaakt een soortgelijke concessie te maken. Hoewel de Conservatieven niks zagen in het vervangen van FPTP, boden zij de Liberal Democrats een AV referendum aan. Dit was een belangrijke toenadering voor het bereiken van een coalitieakkoord. De Liberal Democrats zagen liever STV als alternatief, maar gingen toch akkoord met het voorstel van de Conservatieven. Dit betekende het einde aan de Labourheerschappij die sinds 1997 onafgebroken de Britse politiek domineerde.¹⁵⁷

In het coalitieakkoord van de Conservative Party en Liberal Democrats stond het volgende over het referendum:

We will bring forward a Referendum Bill on electoral reform, which includes provision for the introduction of the Alternative Vote in the event of a positive result in the referendum, as well as for the creation of fewer and more equal sized constituencies. We will whip both Parliamentary parties in both Houses to support a simple majority referendum on the Alternative Vote, without prejudice to the positions parties will take during such a referendum.¹⁵⁸

De voorstellen voor het AV referendum werden vastgelegd in de *Parliamentary Voting System and Constituencies Bill*. Het referendum zou iets minder dan een jaar na het coalitieakkoord plaatsvinden op 5 mei 2011.¹⁵⁹

¹⁵⁴ Labour Party, *'A future fair for all'*, Labour Party manifesto 2010, 9:2.

¹⁵⁵ Liberal Democrats, *'Change that works for you. Building a fairer Britain'*, Liberal Democrat Manifesto 2010, 87-88; Conservative Party, *'Invitation to join the government of Britain'*, The Conservative Party Manifesto 2010, 67.

¹⁵⁶ Voor een uitgebreide analyse van deze verkiezingen zie: P. Crowley en D. Kavanagh, *The British General Election of 2010* (2010).

¹⁵⁷ 'Hung parliament: 'Tories' 'final offer' on vote reform', *BBC NEWS*, 10-05-2010
http://news.bbc.co.uk/2/hi/uk_news/politics/election_2010/8673807.stm geraadpleegd 03-08-2022.

¹⁵⁸ 'The Coalition agreement: our programme for government', *Conservative-Liberal Democrat coalition agreement* (2010) 27.

¹⁵⁹ 'Deputy Prime Minister's statement on political and constitutional reform in the House of Commons on Monday 5 July 2010', *The National Archives*,
https://webarchive.nationalarchives.gov.uk/ukgwa/20101125171254/http://www.cabinetoffice.gov.uk/newsroom/news_releases/2010/100705-constitutional.aspx geraadpleegd op 02-08-2022.

4.2 Reacties vanuit de politiek

Tussen de eerste aanzet voor het AV referendum in 2009 en het referendum zelf in 2011 vonden er meerdere debatten in het *House of Commons* plaats. Twee debatten zijn voor dit onderzoek relevant. Op 6 september 2010 stond het debat over de referendumwet op de agenda. Het debat op de inhoud over AV als alternatief voor FPTP werd echter eerder gevoerd. Dit debat vond plaats op 9 februari nadat de toenmalige Labourregering de plannen voor het referendum presenteerde.

Tijdens dit debat werden door leden van zowel de Conservative Party als de Liberal Democrats vraagtekens gezet bij de keuze om een referendum te houden over alleen AV en FPTP. Voor de Conservatieven zou het een meer verklaarbaar referendum geweest als de keuze tussen FPTP of een proportioneel systeem zou zijn. Niet omdat de Conservatieven voor hervormingen waren, maar omdat het dan een echte keus bood. Staatssecretaris Straw antwoordde simpelweg dat de regering dacht dat een meerderheidssysteem het meest geschikt was voor het *House of Commons* en dat electorale hervormingen juist nu nodig waren om het vertrouwen in de politiek terug te winnen.¹⁶⁰ Straw zag alleen maar voordelen in het AV-systeem. Zo bouwde het voort op de sterke punten van het bestaande FPTP-systeem, namelijk directe verantwoordelijkheid voor de vertegenwoordigers en de mogelijkheid voor het electoraat om een regering te kiezen of juist af te wijzen. Onder AV moest de winnende kandidaat minimaal 50 procent van de stemmen gehaald hebben. ‘That could only be good for the legitimacy of Members and for the House as a whole.’¹⁶¹ De veranderde houding van Straw was opmerkelijk. Uit het verleden bleek dat hij geen enkele moeite had met gewonnen zetels via FPTP.

Het belang van de verbinding tussen de afgevaardigde en het kiesdistrict werd benadrukt door Labourparlementariër Lynne Jones. Zij gaf aan niet mee te kunnen in het voorstel van STV door de Liberal Democrats omdat dit een breuk tussen kiesdistrict en afgevaardigde zou veroorzaken. Zij was erg te spreken over de aanbeveling van AV+ door de Jenkinscommissie. Dat was een meer evenredig systeem waarbij de link tussen parlementsleden en kiesdistricten gewaarborgd bleef. Zodoende vroeg ze aan de staatssecretaris waarom de aanbevelingen van het Jenkinsrapport niet mee werden genomen in het referendum. Verderop in het debat vroeg

¹⁶⁰ Hansard HC Deb, 09-02-2010, vol. 505, cols. 803.

¹⁶¹ Hansard, 09-02-2010, cols. 799-800.

ze aan de Liberal Democrats of zij akkoord konden gaan met AV+.¹⁶² Zowel de staatssecretaris als Liberal Democrats MP Howarth voelden daar weinig voor zonder uit te leggen waarom.

Tijdens het debat waren de posities van de verschillende grote partijen al snel duidelijk. De woordvoerder van de Liberal Democrats, Howarth, liet blijken dat zijn partij nog altijd voorstander was van een evenredig systeem zoals STV. Dit systeem was meer proportioneel dan AV doordat het kiezers toestond te kiezen tussen kandidaten binnen dezelfde partij. Meer proportionaliteit betekende meer legitimiteit. Op deze manier wilde Howarth uitsluiten dat in de toekomst impopulaire regeringen konden worden gevormd met slechts een derde van de stemmen. Hiermee verwees hij naar de zittende Labourregering.¹⁶³ De Liberal Democrats erkenden de vele tekortkomingen van AV met betrekking tot proportionaliteit. Desondanks steunden zij het referendum toch omdat zij dit als eerste stap zagen in het proces naar een volledig evenredig kiesstelsel. Dit kwam hen op de nodige kritiek te staan. Zo merkte Conservatieve MP Heald op: ‘Why are the Liberal Democrats going to vote for something that Lord Jenkins and so many other commentators have described as unfair and disproportionate?’¹⁶⁴

De Conservative Party bleef zelf voorstander van het behoud van FPTP. Zo stelde Conservatieve MP Grieve dat zijn partij FPTP bleef steunen, of het nu in hun voordeel of nadeel werkte, omdat ‘the first-past-the-post system delivers clear and clean results. [...] The alternative vote system, with which the Liberal Democrats are being seduced, skews the result towards far greater unfairness than anything that first past the post could ever achieve.’¹⁶⁵ Het AV systeem zou slechts zorgen voor uitslagen die minder proportioneel waren dan onder FPTP. Andere Conservatieve MP’s veronderstelden dat een systeem waarin kiezers van de favoriete partijen in praktijk maar één stem hadden en kiezers van minder populaire partijen de facto twee meetellende stemmen uitbrachten, nooit kon etaleren dat het een eerlijker systeem zou zijn.¹⁶⁶

De conservatieve MP Grieve viel de Labourregering hard aan op hun positie ten aanzien van electorale hervormingen. Hij vond het uiterst merkwaardig dat Labour nu voorstander was van een AV referendum terwijl het verleden uitwees dat in de jaren ervoor Labour verschillende kansen had laten lopen om hervormingen door te voeren. Grieve verwees vervolgens naar de Plantcommissie die met SV een eigen variant op AV had aangeboden aan de partij waarbij de

¹⁶² Hansard, 09-02-2010, cols. 795-796.

¹⁶³ Ibidem, cols. 825-826.

¹⁶⁴ Ibidem, col. 824.

¹⁶⁵ Ibidem, cols. 807-813.

¹⁶⁶ Ibidem, col. 807.

algemene consensus binnen Labour was dat het aanpassen van het kiesstelsel een teken van zwakte was. Grieve vervolgde met een verwijzing naar het Jenkinsrapport waarin werd gesteld dat AV ‘even less proportional’, ‘disturbingly unpredictable’ en ‘unfair’ was. Jenkins stelde daarom AV+ voor. Grieve stelde hardop de vraag wat er was gebeurd met de belofte om hierover een referendum te houden.¹⁶⁷

Een groot deel van het debat ging over de vraag of AV een beter kiessysteem was dan FPTP. Verschillende Labour MPs beargumenteerden dat AV geen evenredig stelsel was, maar een meerderheidsstelsel met een bredere focus op kandidaten. Zo stelde MP Linton dat ‘AV would push elections in the direction of being more sensitive not just to the core voters of a particular party, but to the electorate in each constituency.’¹⁶⁸ Ook MP Godsiff was voorstander van AV omdat het een verbeterde variant van FPTP was. Godsiff was tegen PR omdat daarmee kleine partijen in de regering konden deelnemen op basis van een klein aantal stemmen. Dit strookte niet met zijn idee van eerlijkheid.¹⁶⁹ Tot slot schaarde ook Labour MP Lazarowicz zich achter AV. ‘I would argue that the alternative vote system is more likely to lead to a result that reflects voters’ wishes’. Onder AV was de winnende kandidaat namelijk gegarandeerd van minstens de helft van de stemmen uit een kiesdistrict. Voor Lazarowicz was AV echter niet voldoende. Hij hoopte dat AV de opstap zou zijn naar AV+ en dus meer proportionaliteit. Hiervoor achtte hij naast AV+ ook AMS geschikt, maar hij zag weinig in STV.¹⁷⁰

Hoewel het debat in de eerste plaats zou moeten gaan over de kwestie of bij het volk de keuze neergelegd moest worden om de voorkeur uit te spreken via een referendum, ontwikkelde er zich een strijd over verschillende ideeën over het kiesstelsel. Het werd steeds meer een politiek spel waarin er minder over de inhoud gesproken werd. Interessant is dat geen van de Conservatieve sprekers voorstander was van het AV kiesstelsel. Bij de Liberal Democrats was het duidelijk dat zij enkel voorstander van AV waren omdat het een eerste stap was in de richting van proportionele democratie. Kijkend naar de argumentatie van de Liberal Democrats tijdens het debat over de Jenkinsrapport, deden ze met het steunen een stap terug. AV+ werd destijds geaccepteerd, maar AV, zonder de proportionele top-up toevoeging, werd gesteund.

Doordat er tijdens het debat over het AV referendum in februari al veel gesproken werd over AV en verschillende andere kiessystemen, was er tijdens het debat in september minder aandacht hiervoor. De discussie centreerde zich vooral op de voor- en nadelen van AV ten

¹⁶⁷ Hansard, 09-02-2010, col. 806.

¹⁶⁸ Ibidem, col 835.

¹⁶⁹ Ibidem, cols 837-838.

¹⁷⁰ Ibidem, col. 844.

opzichte van FPTP. Het argument dat AV eerlijker zou zijn werd vanuit verschillende kanten weerlegd. MP Beckett (Labour) en MP Eustice (Conservative) noemden AV ‘not even a more proportional system. It is just a second-rate version of the first-past-the-post system.’¹⁷¹ Liberal Democrat MP Williams erkende dit maar voegde daar aan toe dat AV een meer proportionele uitkomst zou bieden.¹⁷²

In tegenstelling tot het eerdere debat werd er tijdens dit debat slechts een paar keer gerefereerd aan het Jenkinsrapport. Een aantal Conservatieve MPs gebruikten het als argument tegen AV. Zo verklaarde MP Davis over AV: ‘Interestingly, Lord Jenkins rejected it, [...] on the ground that it was not just not more proportional than first past the post; in many cases it was actually less proportional—more disproportional—than our current system.’¹⁷³ Later in het debat herhaalde een Conservatieve MP deze boodschap door te stellen dat AV ‘was rejected by the Jenkins commission in 1998 precisely because “it might increase rather than reduce disproportionality”.’¹⁷⁴ AV was minder evenredig dan FPTP en maakte stemmen niet eerlijker. MP Shephard (Conservative Party) bracht als argument in dat Jenkins AV+ als antwoord zag op de gebreken van AV. Shephard was echter van mening dat Jenkins met de toevoeging van partijlijsten juist een verstikkend element van het Europese continent met zich meebracht.¹⁷⁵

Labour MP Mitchell was om een andere reden kritisch op het referendumvoorstel. Voor hem was een referendum alleen de moeite waard als de keuze tussen FPTP en volledige evenredigheid was.¹⁷⁶

In my opinion, PR is the only system that will enable us to cope with all the emerging strains of a multi-party arrangement. Very odd results will be produced if we try to cram that into the constraints of first past the post. PR means that every vote is a wanted vote. It ends the elective dictatorship. It forces the parties to campaign in every constituency, rather than just in the safe seats.¹⁷⁷

Als deze uitspraak van Mitchell vergeleken wordt met zijn kritische artikel in *The Guardian*, valt direct op dat zijn argumentatie in bijna twintig jaar onveranderd was. Nog steeds was hij

¹⁷¹ Hansard HC Deb, 06-09-2010, vol. 515, col 112.

¹⁷² Hansard, 06-09-2010, col 70.

¹⁷³ Ibidem, cols 70-71.

¹⁷⁴ Ibidem, col 85.

¹⁷⁵ Ibidem, col. 109.

¹⁷⁶ Ibidem, col 105.

¹⁷⁷ Ibidem, col 105.

voor evenredige vertegenwoordiging en was alles daartussen niet de moeite waard om in overweging te nemen.

Uit de overige politieke reacties bleek echter al snel dat volledige evenredige vertegenwoordiging weinig steun genoot. Alleen de Liberal Democrats bleven aanhanger van STV maar zagen ook in dat ze water bij de wijn moesten doen om enige vorm van hervormingen te realiseren.

4.3 Reacties vanuit de kranten

In de Britse media was er veel aandacht voor het AV referendum. Zoals gebruikelijk binnen het Britse medialandschap heerste er verdeeldheid onder de kranten wat betreft het steunen van het referendum. De wat progressievere kranten zoals *The Guardian* en *The Independent* waren voorstander van de transitie naar AV.¹⁷⁸ De conservatief georiënteerde kranten zoals *The Times* en *The Telegraph* waren juist tegenstander. Geen van bovenstaande kranten verwees in de argumentatie naar het Jenkinsrapport. De socialistische tabloid *Morning Star* verwees hier echter wel naar: ‘The 1998 Jenkins Report on Electoral Reform made clear that AV does not necessarily deliver fairer or more proportional results than FPTP.’¹⁷⁹ De krant was groot voorstander van STV. Volgens de *Independent* was dat idee echter voorlopig niet meer aan de orde: ‘That is a debate to be put aside for now.’¹⁸⁰ Deze tendens was zichtbaar bij alle kranten en was een weerspiegeling van de politieke stand van zaken.

De campagne voorafgaand aan het referendum speelde zich voornamelijk af in de media. Al snel verschoof daarom de focus naar artikelen waarin de tweestrijd tussen de voorstanders van AV en FPTP belicht werden. Het terugkerende argument van de voorstanders van FPTP was dat het tegen het principe van één stem, één persoon inging en daarbij niet aantoonbaar meer proportioneel was. Voorstanders van AV beargumenteerden dat AV gebruikt kon blijven maken van de bestaande kiesdistricten waarbij de gekozen vertegenwoordiger gegarandeerd meer dan de helft van de stemmen had gekregen. De voorstanders waren onder te verdelen in twee groepen. De eerste groep wilden wel electorale hervormingen maar geen

¹⁷⁸ ‘Alternative vote: Loved by no one’, *The Guardian*, 11-10-2010 <https://www.theguardian.com/commentisfree/2010/oct/11/alternative-vote-av-referendum> geraadpleegd op 04-08-2022; ‘Leading article: A vote that makes a difference’, *The Independent*, 09-01-2011 <https://www.independent.co.uk/voices/editorials/leading-article-a-vote-that-makes-a-difference-2179630.html?r=74024> geraadpleegd op 04-08-2022.

¹⁷⁹ ‘AV a very poor substitute for PR’, *Morning Star*, 04-05-2011 <https://web.archive.org/web/20110817090600/http://www.morningstaronline.co.uk/news/content/view/full/104264> geraadpleegd op 04-08-2022.

¹⁸⁰ ‘A vote that makes a difference’.

evenredige vertegenwoordiging, terwijl de tweede groep juist AV zagen als eerste (kleine) opstap naar het bereiken van evenredige vertegenwoordiging.¹⁸¹ Door de aandacht voor de campagne werden inhoudelijke artikelen over het kiesstelsel overschaduwd.

Zo verscheen er op de dag dat Brown aankondigde het AV referendum te willen houden een artikel in *The Guardian* die gelijk al stelde dat AV niet goed genoeg was. De auteur meende dat AV slechts een beperkte hervorming was die niet onderscheidend genoeg van FPTP was om in een referendum voor te leggen. ‘It is only worth going to the people with a real choice – between a majoritarian system and one based on the idea of proportional representation and extending electoral choice.’¹⁸² Een referendum over FPTP en STV zou daarom beter op zijn plaats zijn geweest.

Het AV referendum was voor *The Times* ook niet radicaal genoeg. De dag nadat de coalitieregering bekend had gemaakt dat het referendum zou plaats vinden, schreef de krant dat AV geen fundamentele verbetering was voor de politiek. Het zou slechts een nieuwe politieke balans opleveren waar voornamelijk de Liberal Democrats van profiteerden. Dat maakte het weliswaar representatiever omdat zij het meest ondervertegenwoordigd waren. De krant vond echter dat als de regering echt wilde hervormen, er radicale hervormingen nodig waren. De krant was dus nog niet overtuigd van AV. Een paar maanden later verscheen er wederom een artikel in de *Times* met eenzelfde strekking. Het was opmerkelijk voor een conservatieve krant dat het inmiddels open stond voor electorale hervormingen. AV overtuigde echter nog steeds niet en was zodoende niet radicaal genoeg. Daarnaast woog het voor *The Times* ook zwaar mee dat kiezers die op niet populaire kandidaten stemden in feite een stem meer uitbrachten. Aangezien de keuze tijdens het referendum tussen FPTP of AV ging, en de krant tegen AV was, sprak het in aanloop van het referendum openlijk steun uit voor FPTP ondanks dat ze openstonden voor hervormingen.¹⁸³

Toen Brown in februari 2010 aankondigde dat hij op korte termijn het parlement wilde laten stemmen over een AV referendum, werd daar in de kranten wisselend op gereageerd. Enerzijds verschenen er artikelen waarin Brown werd verweten niet doortastend genoeg te handelen. Als hij echt graag had willen hervormen, had hij dit eerder moeten doorvoeren was de conclusie.¹⁸⁴ Ook werd Brown afgeschilderd als opportunist. ‘If mister Brown had really

¹⁸¹ ‘AV referendum: Everything you need to know’, *The Guardian*, 05-05-2011

<https://www.theguardian.com/politics/2011/apr/07/av-referendum-alternative-vote> geraadpleegd op 02-08-2022.

¹⁸² L. Baston, ‘We need a better choice than AV’, *The Guardian*, 29-09-2009.

<https://www.theguardian.com/commentisfree/2009/sep/29/gordon-brown-electoral-reform> geraadpleegd op 04-08-2022.

¹⁸³ ‘An Unconvincing Proposal’, *The Times*, 19-02-2011, 2; ‘To AV or Not to AV?’, *The Times*, 06-07-2010, 2.

¹⁸⁴ P. Riddel, ‘It’s far, far too late now to become law’, *The Times*, 03-02-2010, 12.

wanted to introduce electoral reform, he should have backed it in 1998, when lord Jenkins of Hillhead recommended a new system.’¹⁸⁵ Anderzijds gebruikten Liberal Democrats de kranten om hun ongenoegen over de beperkte omvang van de voorgestelde hervormingen te uiten. Zo verklaarde Chris Huhne dat hoewel AV een goede stap in de richting was, het te veel overeenkomsten met FPTP toonde. ‘Under AV, as under first-past-the-post, there would continue to be safe seats where the MP will effectively have a job for life.’ AV was voor Huhne niet proportioneel genoeg en zelfs minder geschikt dan FPTP. ‘Not only does AV fail to give voters the power they should have, but it also fails to remedy the unfairness of the present system.’ De Liberal Democrat pleitte in de krant voor een kiesstelsel dat ervoor zou zorgen dat het parlement een eerlijke reflectie van de samenleving zou worden.¹⁸⁶ Dit was opmerkelijk gezien de mildere houding van de Liberal Democrat MPs in het debat.

Toen het referendum in september 2010 in het *House of Commons* behandeld werd, sprak de *Times* van een ‘pincer attack’ van alle kanten en zag dat als voorbode van de politieke strijd die dat jaar de hoofdrol zou gaan spelen.¹⁸⁷ *The Guardian* sprak zich kritisch uit over de gewisselde positie van Labour ten aanzien van AV. ‘Earlier this year Labour wanted a vote on the alternative vote, for good reasons. Now it is against a bill that will allow one.’¹⁸⁸ Volgens de krant had de partij het bij het juiste eind door AV eerder te steunen. Nu er een coalitie zat zonder Labour was het AV principe hetzelfde gebleven. AV was volgens de krant de manier voor Labour naar volledige proportionele vertegenwoordiging. Om deze reden moest Labour het referendum steunen.¹⁸⁹

Op 5 mei 2011 werd de vraag ‘*At present, the UK uses the "first past the post" system to elect MPs to the House of Commons. Should the "alternative vote" system be used instead?*’¹⁹⁰ door een ruime meerderheid met “nee” beantwoord.¹⁹¹

¹⁸⁵ R. Sylvester, ‘They’re alle ignoring political climate change’, *The Times*, 09-02-2010, 23.

¹⁸⁶ C. Huhne, ‘The alternative vote is not the solution’, *The Guardian*, 09-02-2010
<https://www.theguardian.com/commentisfree/2010/feb/09/alternative-vote-not-the-solution> geraadpleegd op 04-08-2022.

¹⁸⁷ R. Watson, ‘Pincer attack on Clegg as voting reform battle starts’, *The Times*, 07-09-2010, 19.

¹⁸⁸ ‘Electoral reform: The Case for alternative vote’, *The Guardian*, 07-09-2010
<https://www.theguardian.com/commentisfree/2010/sep/07/labour-alternative-vote> geraadpleegd op 04-08-2022.

¹⁸⁹ N. Lawson, ‘Labour voting for AV would be a start’, *The Guardian*, 10-09-2010
<https://www.theguardian.com/commentisfree/2010/sep/10/alternative-vote-av-labour> geraadpleegd op 04-08-2022.

¹⁹⁰ ‘Parliamentary Voting System and Constituencies Bill’, 1
<https://publications.parliament.uk/pa/ld201011/ldbills/026/2011026.pdf>

¹⁹¹ ‘Vote 2011: UK rejects alternative vote’, *BBC NEWS*, 07-05-2011 <https://www.bbc.com/news/uk-politics-13297573> geraadpleegd op 11-08-2022.

4.4 Tussenconclusie

De reacties in het parlement op de aankondiging van het AV referendum veranderden naarmate het referendum dichterbij kwam. Dit was terug te zien tijdens het debat in februari 2010 waarin de MPs stemden over het voorstel van Brown. In de argumentatie van politici van verschillende partijen kwamen de eerdere bevindingen uit het Jenkinsrapport meermaals terug. De argumenten die gebruikt werden in 1997 en 1998 waren duidelijk aanwezig tijdens het debat. Dit debat was een van de eerste mogelijkheden voor politici om met elkaar in dialoog te gaan over de verschillende kiessystemen. Daardoor waren de voor- en nadelen van deze systemen leidend in het debat. De argumentatie verraadde een aanwezige invloed van de voorgaande debatten over kiesstelselhervormingen. De terugkomende elementen waren zichtbaar, maar concreet was er inhoudelijk weinig overgenomen uit eerdere debatten. Het is daardoor lastig te constateren of de parlementsleden geleerd hadden van de eerdere debatten. Opmerkelijk was dat slechts een enkeling opmerkte dat AV minder proportioneel was dan door het Jenkins voorgestelde AV+. Voor de overige politici was dit dus geen urgent discussiepunt.

Hoe anders was het tijdens het debat over de referendumwet. Hier ging het nauwelijks meer over de kiesstelsels. Het gros van de bijdrages van parlementsleden ging over of ze het referendum steunden of niet. Enerzijds is dit te verklaren doordat er weinig tijd zat tussen de twee debatten. Anderzijds was het aannemelijk dat politici zich genoodzaakt voelden om zich te profileren op dit onderwerp als onderdeel van de aankomende referendumcampagne. Hierdoor speelden partijpolitieke spelletjes een grote rol. Het debat in september kan als startschot van de campagne voor het referendum worden gezien. Er vielen drie dingen op. Ten eerste was de Conservative Party net zo constant in hun argumentatie als bij de Plant en Jenkins. Ten tweede was de houding van de Liberal Democrats veranderd. Zij stonden meer open voor een niet proportioneel systeem dan bij de voorgaande voorstellen. Ten derde was het opvallend dat het standpunt bij Labour veranderde tussen de twee debatten.

Waar het politieke debat een verandering aantoonde, was dit minder zichtbaar in de kranten. Het publieke debat in de kranten richtte zich al vrij snel na de aankondiging van Brown op het AV systeem. Hier waren verschillende stromingen in te onderscheiden. Ten eerste waren er tegenstanders van AV omdat het geen verbetering was van FPTP. De tweede groep was voorstander van AV omdat het bepaalde kernelementen van FPTP, zoals de link met het kiesdistrict en het eenpersoonskiesdistrict, bevatte. Tot slot was er een groep die verdere hervormingen wilde naar een evenredig stelsel. Zij zagen AV als eerste stap in die richting. Er was ook een groep die voor PR was maar tegen AV.

De geanalyseerde artikelen laten een bepaalde constante onzekerheid en ontevredenheid over het referendum zien. Dit werd overgenomen door de kiezer. Gezien de uitslag was men er niet in geslaagd deze twijfels weg te werken. Het AV referendum was als het ware de laatste akte van het debat over het hervormen van het kiesstelsel.

Conclusie

In deze scriptie is onderzoek gedaan naar de electorale hervormingsvoorstellen ter vervanging van FPTP voor het *House of Commons*. De hedendaagse opvatting dat FPTP onlosmakelijk verbonden is met de Britse parlementaire democratie is onjuist. Daar getuigen de verschillende electorale hervormingsvoorstellen uit de afgelopen honderd jaar van. Door de vraag te stellen *'in hoeverre werden tussen 1990 en 2011 de opeenvolgende voorstellen tot electorale hervormingen van het House of Commons beïnvloed door de discussies rond eerdere voorstellen?*, tracht deze scriptie een historisch inhoudelijke invalshoek toe te voegen aan het wetenschappelijke debat dat voornamelijk bestaat uit politicologische analyses. Hiermee is deze scriptie een aanvulling op de interdisciplinaire studie van moderne electorale hervormingen.

Om een diepgaand antwoord te geven op deze vraag werden er drie casussen behandeld in deze scriptie om een beeld te krijgen van de hervormingsvoorstellen en de politieke en publieke reacties daarop. De casussen waren de Planrapporten (1991-1993), het Jenkinsrapport (1998) en tot slot, het AV referendum (2011). Geen van deze casussen heeft daadwerkelijk tot hervormingen van het kiesstelsel geleid. Uit het eerste hoofdstuk blijkt dat het Verenigd Koninkrijk in de laatste twee eeuwen een brede variatie aan electorale hervormingen en hervormingsvoorstellen voorbij heeft zien komen. Zo werden er verschillende kiesstelsels voorgesteld voor het *House of Commons*. Deze werden vaker niet dan wel daadwerkelijk doorgevoerd. Uit de analyse in dit hoofdstuk blijkt dat het debat over electorale hervormingen steeds weer opspeelde nadat er op politiek of maatschappelijk vlak veranderingen plaatsvonden die een impact hadden op de bestaande politieke verhoudingen. Voorbeelden hiervan waren de opkomst van de Labour Party, het einde van WOI, het minderheidskabinet in de jaren '30 en de gepolariseerde samenleving in de jaren '70. Ook aan de drie geanalyseerde casussen ging een politiek-maatschappelijke verandering vooraf. De Planrapporten en het Jenkinsrapport waren een reactie op de veranderde politieke en maatschappelijke verhoudingen als gevolg van de dominantie van de Conservative Party die met een minderheid van de stemmen was verkozen, terwijl het AV referendum een parlementaire crisis moest zien af te wenden.

Als er ingezoomd wordt op de hervormingsvoorstellen blijkt dat alle drie de casussen met ongeveer eenzelfde alternatief voor FPTP kwamen. De connectie tussen parlementsleden en hun kiesdistricten werd bij alle drie de voorstellen als meest belangrijke voorwaarde beschouwd. Daarom was STV of volledige evenredige vertegenwoordiging geen optie. Het voorstel van de Plantcommissie was met SV een versimpelde vorm van AV. Het ordenen van kandidaten op voorkeur werd beperkt tot de eerste twee voorkeuren. De Jenkinscommissie

veronderstelde later dat AV (en dus SV) tot minder proportionele uitslagen kon leiden dan FPTP. AV+ moest dit tegengaan door naast AV een deel van de parlementsleden te kiezen via kieslijsten. Dit zorgde voor meer proportionaliteit en minder zetels waarvan de uitslag op voorhand al bekend was. Het AV referendum viel echter weer terug op AV en ging dus niet mee met het meer proportionele aspect van het voorstel van Jenkins.

Uit de analyse van de politieke en publieke reacties kunnen enkele conclusies getrokken worden. Zoals Lundberg stelde is de geschiedenis van Britse electorale hervormingen inderdaad een verhaal met continuïteiten en veranderingen. Zo was de positie van de Conservatieven bij alle drie de casussen constant. Ongeacht of ze regeerden of in de oppositie zaten, ze bleven voorstander van het behoud van FPTP. Een tweede continuïteit was dat de Liberal Democrats voor kiesstelselhervormingen waren. Toch was er per casus wel enig verschil te zien. Zo waren MPs van deze partij eerst bang dat SV te weinig verandering teweegbracht. AV+ werd door de partij al meer gesteund terwijl dit ook geen PR was. Tot slot steunde de Partij het AV referendum nog het meest. Terwijl AV een duidelijke stap terug was ten opzichte van AV+ op het gebied van evenredigheid. Hieruit blijkt niet dat de Liberal Democrats bewust bezig waren met de eerdere hervormingsvoorstellen. De veranderingen waren zichtbaar binnen de Labour Party. Bij alle drie de casussen was de Labour Party sterk verdeeld. Het kwam ook voor dat Labour MPs van mening veranderden. Zo was Straw eerst voor hervormingen, maar een paar jaar later had zijn partij volgens hem eerlijk gewonnen door FPTP. Hij steunde het AV referendum in eerste instantie. Zodra de coalitieregering het referendum uitvoerde, was hij echter tegen.

De kranten volgden, afhankelijk van hun eigen signatuur, de partijen. Zo stonden links-progressief georiënteerde kranten *The Guardian* en de *The Independent* veel meer open voor electorale hervormingen dan de conservatieve *Daily Telegraph* en *The Times*. Tegenstanders van de hervormingen benoemden bij elke hervormingsvoorstel dat het afstappen van FPTP een breuk zou betekenen tussen kandidaat en kiesdistrict. AV zorgde voor minder evenredige verhoudingen. AV+ creëerde zelfs twee soorten parlementsleden. In dit systeem werd een deel van het parlement via de kiesdistricten gekozen en een deel via kieslijsten. Hierdoor ontstonden er parlementsleden met andere banden met de kiezer. Kandidaten, die gekozen werden via de kieslijsten, hadden geen verantwoordingsverplichting naar hun kiesdistrict toe en waren daardoor moeilijker af te rekenen op hun functioneren. Voor tegenstanders van AV+ was dit een grote afbreuk op de legitimiteit van het parlementslid. Bij elke casus beargumenteerden de tegenstanders dat hervormingen tot coalitieregeringen zouden leiden. In een coalitie

onderhandelden partijen met elkaar over nieuwe beleidsplannen. Hiermee stapten de partijen af van het programma uit de manifesten waarop ze door de kiezer gekozen werden.

Bij alle drie de casussen kaartten voorstanders van hervormingen in het parlement, maar zeker ook in de kranten, aan dat SV, AV+ en AV een goede eerste stap was naar verdere electorale hervormingen totdat volledige evenredige vertegenwoordiging werd bereikt. Voor andere voorstanders was de stap naar één van de voorgestelde kiesstelsels voldoende. De band met de kiezer bleef zou behouden en met het aangeven van de voorkeuren op het stembiljet werden de verkiezingen een stuk eerlijker.

Opvallend is dat zowel de voorstanders als tegenstanders van hervormingen vaak dezelfde argumenten gebruiken. Zo werd de band tussen kiezer en kandidaat door voorstanders van FPTP gebruikt om hervormingen tegen te gaan. Tegelijkertijd kwam tijdens de debatten naar voren dat ook voorstanders van hervormingen deze band gebruikten als argument. Zo was het de kracht van AV+ dat er nog een connectie met het kiesdistrict was.

In de argumentatie was vooral bij politici een bepaalde constante zichtbaar tussen de verschillende casussen. Het feit dat politici argumenten gebruikten die in eerdere debatten naar voren werden gebracht, lijkt te suggereren dat ze bewust waren van deze eerdere debatten. Tegelijkertijd wijst het ontbreken van een significante inhoudelijke verwijzing naar eerdere rapporten en debatten niet op een geleerde les door politici. Weliswaar werd er in het debat over de belofte van het AV referendum verwezen naar de uitkomsten van Jenkins. Dit was echter weer verdwenen in het latere debat na de aankondiging van het referendum. In de kranten was de verwijzing naar eerdere discussies over electorale hervormingen minder aanwezig. Het nuanceverschil tussen de kranten en de politiek was dat de kranten meer aandacht hadden voor de voor- en tegenargumenten van FPTP en het voorgestelde alternatief. Hierdoor werd er in de kranten wel eens voorbijgegaan aan de inhoudelijke argumenten voor een bepaald kiessysteem.

Het is gebleken dat de meeste politici behouden waren in hun steun voor hervormingen. Hierdoor bleef de zaak van electorale hervormingen door een te kleine groep politici gedragen om electorale hervormingen daadwerkelijk te bewerkstelligen. Toch lijkt het dat de voorstellen elkaar beïnvloed hebben, ondanks dat dit niet expliciet duidelijk werd gemaakt. Als de drie voorstellen naast elkaar gelegd worden, is er een verband zichtbaar. Uit de discussie rondom het voorstel van de Plantcommissie om SV te implementeren bleek hoe belangrijk de band tussen parlementslid en kiesdistrict was. Latere hervormingsvoorstellen hielden deze band dan ook in stand. Het eerste voorstel, SV, werd niet proportioneel genoeg bevonden en daarmee een te kleine verandering met FPTP. Het voorstel van Jenkins vond een oplossing om proportionaliteit toe te voegen. Door AV te gebruiken in plaats van SV. Dit gaf de kiezer meer

mogelijkheden in het uitbrengen van hun voorkeuren. Belangrijker was de top-up toevoeging. Dit bracht meer proportionaliteit aan. Het is daarom merkwaardig dat het referendum vervolgens terugviel op AV. Uit de reacties op de eerdere voorstellen kwam al naar voren dat AV niet het gewenste resultaat zou opleveren en zeker niet meer evenredigheid introduceerde. De verklaring voor AV als keuze van referendum moet dus ergens anders gevonden worden dan in de eerdere voorstellen van Jenkins en Plant. Verdeeldheid binnen Labour lijkt een goede verklaring. Dit onderzoek kan met de gebruikte bronnen hier niks met zekerheid over zeggen. Toch valt op dat argumenten herhaald werden bij de verschillende voorstellen. Dat kan aan de ene kant opgevat worden als dat politici en kranten onvoldoende leerden van eerdere discussies, aan de andere kant dat de nieuwe voorstellen te weinig veranderd waren ten opzichte van de vorige voorstellen.

Binnen het academische debat is deze scriptie een voorzichtige aanzet om de verschillende disciplines van historische en politieke wetenschappen samen te brengen. Door de inhoud van de voorstellen naast de reacties op de voorstellen te leggen, tracht dit onderzoek de hervormingsvoorstellen beter te begrijpen en de verschillende theoretische argumenten over kiesstelsels te concretiseren. In dit onderzoek is aangetoond dat er een zekere mate van continuïteit te vinden was tussen de verschillende casestudies wat betreft de voorstellen en de reacties erop. Hiermee sluit dit onderzoek aan bij de these van politicologen Norris, Farrel en Klemperer dat het debat over Britse electorale hervormingen gezien moet worden als onderdeel van een bredere ontwikkeling. Het AV referendum kan hierin niet los gezien worden van de Plantcommissie en Jenkinscommissie. Het AV referendum was, als het ware, de apotheose van jarenlange discussies over electorale hervormingen gestart door de Plantcommissie. Daarmee behoort AV ook tot ‘hervormingsgolf’ die Norris identificeerde sinds de jaren ’70.

Deze scriptie onderzocht de geschiedenis van kiesstelselhervormingen in het Verenigd Koninkrijk aan de hand van casussen. Hierdoor is het onderzoek beperkt tot debatverslagen en krantenartikelen uit de periode rondom deze casussen. Dit biedt de kans voor verder onderzoek naar deze hervormingsvoorstellen op basis van andere debatten, of bijvoorbeeld het perspectief van de politieke actoren.

De discussie over het FPTP-kiesstelsel leeft vandaag de dag nog steeds in het Verenigd Koninkrijk. Na het Brexit referendum en door de opkomst van meer kleinere partijen, klinkt de roep om evenredige vertegenwoordiging steeds luider. Of deze discussie zich ook in nieuwe hervormingsvoorstellen ontwikkelt, moet nog blijken. Wellicht kan toekomstig onderzoek uitwijzen of de recente ontwikkelingen het startpunt zullen zijn voor een nieuwe golf van electorale hervormingsvoorstellen.

Bibliografie

Primaire bronnen

Hansard, officiële verslagen debatten House of Commons

Hansard HC Deb, 02-06-1931, vol. 253, cols 43 – 166.

Hansard HC Deb, 05-11-1998, vol. 318, cols 1032 – 1113.

Hansard HC Deb, 09-02-2010, vol. 505, cols. 790 – 880

Hansard HC Deb, 06-09-2010, vol. 515, Cols 34 – 146.

Verkregen via <https://hansard.parliament.uk/>

Kranten

Financial Times

Financial Times Historical Archive, toegankelijk via Gale Historical Newspapers

<https://www.gale.com/intl/primary-sources/historical-newspapers>

The Guardian

(1959 – 2003) verkrijgbaar via: Proquest Historical Newspapers

<https://www.proquest.com/hnpguardianobserver?accountid=12045>

(1998 – heden): verkrijgbaar via: <https://www.theguardian.com/uk>

The Independent

The Independent Archive, verkrijgbaar via: <https://www.independent.co.uk/archive>

The Observer

(1953 – 2003) verkrijgbaar via: Proquest Historical Newspapers

<https://www.proquest.com/hnpguardianobserver?accountid=12045>

The Telegraph

The Telegraph Historical Archive, toegankelijk via Gale Historical Newspapers

<https://www.gale.com/intl/primary-sources/historical-newspapers>

The Times

The times Digital Archives, toegankelijk via Gale Historical Newspapers

<https://www.gale.com/intl/primary-sources/historical-newspapers>

Overige digitale krantenartikelen:

‘AV a very poor substitute for PR’, *Morning Star*, 04-05-2011

<https://web.archive.org/web/20110817090600/http://www.morningstaronline.co.uk/news/content/view/full/104264> geraadpleegd op 04-08-2022.

Donnelly, R., 'Labour, Lib Dems plan pact on reforms', *The Irish Times*, 06-01-1997
<https://www.irishtimes.com/news/labour-lib-dems-plan-pact-on-reforms-1.19294>
[geraadpleegd op 16-07-2022](#). geraadpleegd op 25-07-2022.

Partijmanifesten

Conservative Party, '*Invitation to join the government of Britain*', The Conservative Party Manifesto 2010.

Labour Party, '*A future fair for all*', Labour Party manifesto 2010.

Labour Party, '*Ambitions for Britain*', Labour Manifesto 2001.
<https://web.archive.org/web/20090412055950/http://labour-party.org.uk/manifestos/2001/2001-labour-manifesto.shtml> geraadpleegd op 02-08-2022.

Labour Party, '*Britain forward not back*', Labour Manifesto 2005.
<https://manifesto.deryn.co.uk/wp-content/uploads/2021/04/Labour-Manifesto-2005.pdf> geraadpleegd op 02-08-2022.

Labour Party, '*It's time to get Britain working again*', Labour manifesto 1992
<https://web.archive.org/web/20131209110043/http://www.politicsresources.net/area/uk/man/lab92.htm> geraadpleegd op 25-07-2022.

Labour Party, '*New Labour because Britain deserves better*', 1997 Labour general elections manifesto <https://web.archive.org/web/20090216162013/http://labour-party.org.uk/manifestos/1997/1997-labour-manifesto.shtml> geraadpleegd op 15-07-2022.

Liberal Democrats, '*Change that works for you. Building a fairer Britain*', Liberal Democrat Manifesto 2010.

Liberal Democrats, '*Make the difference*', 1997 Liberal Democrats general elections manifesto.
<http://www.libdemmanifesto.com/1997/1997-liberal-manifesto.shtml> geraadpleegd op 15-07-2022.

Overheidsdocumenten

'Deputy Prime Minister's statement on political and constitutional reform in the House of Commons on Monday 5 July 2010', *The National Archives*,
<https://webarchive.nationalarchives.gov.uk/ukgwa/20101125171254/http://www.cabin>

etoffice.gov.uk/newsroom/news_releases/2010/100705-constitutional.aspx

geraadpleegd op 02-08-2022.

Parliamentary Voting System and Constituencies Bill'

<https://publications.parliament.uk/pa/ld201011/ldbills/026/2011026.pdf> geraadpleegd

op 01-08-2022.

'Report of the Independent Commission on the Voting System' (1998), *The National Archives*

<https://webarchive.nationalarchives.gov.uk/ukgwa/20131205110416/http://www.archive.official-documents.co.uk/document/cm40/4090/contents.htm> geraadpleegd op 10-

07-2022.

'The Coalition agreement: our programme for government', *Conservative-Liberal Democrat coalition agreement* (2010).

Websites

Assinder, N., 'Blair hints at voting delay', *BBC NEWS*, 29-10-1998

http://news.bbc.co.uk/2/hi/uk_news/politics/203988.stm geraadpleegd op 20-07-2022.

'Cautious reaction on voting reform', *BBC NEWS*, 29-10-1998.

http://news.bbc.co.uk/2/hi/uk_news/politics/203930.stm geraadpleegd op 20-07-2022

Cowan, D., 'The UK's biggest union just passed a motion in support of proportional representation', *Electoral Reform Society*, 17-06-2022. <https://www.electoral-reform.org.uk/the-uks-biggest-union-just-passed-a-motion-in-support-of-proportional-representation/> laatst geraadpleegd op 05-07-2022.

Electoral Reform Society, <https://www.electoral-reform.org.uk/campaigns/electoral-reform/> geraadpleegd op 05-07-2022

'Hung parliament: 'Tories' 'final offer' on vote reform', *BBC NEWS*, 10-05-2010

http://news.bbc.co.uk/2/hi/uk_news/politics/election_2010/8673807.stm geraadpleegd op 03-08-2022.

'Jenkins delivers PR verdict', *BBC NEWS*, 29-10-1998.

http://news.bbc.co.uk/2/hi/uk_news/politics/203798.stm geraadpleegd op 20-07-2022.

‘Jenkins ear’, *The Economist*, 04-12-1997

<https://www.economist.com/britain/1997/12/04/jenkins-ear> geraadpleegd op 25-07-2022.

Make Votes Matter, <https://www.makevotesmatter.org.uk/> geraadpleegd op 05-07-2022.

‘MPs back referendum on voting system’, *BBC NEWS*, 09-02-2010

<http://news.bbc.co.uk/1/hi/8505255.stm> geraadpleegd op 01-08-2022.

Narcross, J., ‘80% of CLP back PR but motion falls at Labour Party Conference’, *Electoral Reform Society*, 30-09-2021 <https://www.electoral-reform.org.uk/80-of-clp-back-pr-but-motion-falls-at-labour-party-conference/> geraadpleegd op 05-07-2022.

‘Results’, *BBC NEWS*, <https://www.bbc.co.uk/news/election/2015/results> geraadpleegd op 20-06-2022.

Vote 2011: UK rejects alternative vote’, *BBC NEWS*, 07-05-2011

<https://www.bbc.com/news/uk-politics-13297573> geraadpleegd op 11-08-2022.

‘Voting reform referendum pledged’, *BBC NEWS*, 29-07-2009

http://news.bbc.co.uk/1/hi/uk_politics/8280842.stm geraadpleegd op 03-07-2022.

Secundaire literatuur

Bale, T., en Webb, P., *The Modern British Party system* (Oxford University Press, 2e ed. 2021).

Best, K., ‘Plant: A Conservative View’, *Representation*, vol. 31, no. 116 (1993), 80-81.

Butler, D., ‘The Plant Report 1993: The Third Report of Labour’s working Party on Electoral Systems’, *Representation*, vol. 3, no. 116 (1993), 77-79.

Campell, J., *Roy Jenkins: A Well-Rounded Life* (2015).

Crowley P., en Kavanagh, D., *The British General Election of 2010* (2010).

Curtice, J., en Steed, M., ‘Electoral Choice and the Production of Government: The Changing Operation of the Electoral System in the United Kingdom since 1955’, *British Journal of Political Science*, vol. 12, no. 3 (2009), 249-298.

- Dunleavy, P., 'Assessing How Far Charter 88 and the Constitutional Reform Coalition Influenced Voting System Reform in Britain', *Parliamentary Affairs*, vol. 62, no. 4 (2009), 618-644.
- Dunleavy, P., en Margetts, H., 'Mixed electoral systems in Britain and the Jenkins Commission on electoral reform', *British Journal of Politics and International Relations*, vol 1. No. 1 (April 1999), 12-38.
- Erdos, D., 'Charter 88 and the Constitutional Reform movement: a Retrospective', *Parliamentary Affairs*, vol. 62, no. 4 (2009), 537-551.
- Farrel, D., 'The United Kingdom Comes of Age: The British Electoral Reform "revolution" of the 1990S', in M.S. Shugart, M.S., en Wattenberg, M.P., (eds), *Mixed-Member Electoral Systems: The Best of Both Worlds?* (Oxford University Press, 2001).
- Gallagher, M., 'Proportionality, Disproportionality and Electoral Systems', *Electoral Studies*, vol. 10. No. 1 (1991), 33-51.
- Klemperer, D., 'Electoral Systems and Electoral Reform in the UK in Historical Perspective', *The Constitution society* (2019).
- Leyenaar, M., en Hazan, R.Y., 'Reconceptualising Electoral Reform', *West European Politics*, vol. 34, no. 3 (2011), 437-455.
- Lijphart, A., *Patterns of Democracy. Government Forms and Performance in Thirty-Six Countries* 2^e editie (Londen 2012).
- Lijphart, A., 'The Field of Electoral Systems Research: A Critical Survey', *Electoral Studies*, vol. 4, no. 1 (1985), 3-14.
- Lundberg, T. C., 'Electoral Systems in Context: United Kingdom', in Herron, E.S., Pekkanen R.J., en Shugart, M.S., ed., *The Oxford Handbook of Electoral Systems* (Oxford University Press 2018), 627-650.
- Margetts, H., 'Electoral Reform' in Denver, D., *Central Debates in British Politics* (2003).
- McLean, I., 'The Jenkins Commission and the implications of Electoral Reform for the UK Constitution', *Government and Opposition*, vol. 34, nr. 2 (1999), 143-160.
- Miles, J., *The Labour Party and the Westminster electoral system*, (dissertatie, 2017, University of Liverpool).

Norris, P., 'The Politics of Electoral Reform in Britain', *International Political Science Review*, vol. 16, no. 1 (1995), 65-78.

Reilly, B., 'The Plant Report and the Supplementary Vote: Not So Unique After All', *Representation*, vol. 34, no. 2 (1997), 95-102.

Smyth, G., *Refreshing the Parts. Electoral reform and British Politics* (London, 1992).

Steed, M., 'The Evolution of the British Electoral System' in: Finer, S.E., *Adversary politics and Electoral reform* (London, 1975) 35-54.

Wainwright, R., 'Liberal Democrat Reaction to Plant', *Representation*, vol. 31, no. 116 (1993), 79.