

## University of Groningen

### De organisatie van de lokale partijen

Voerman, Gerrit; Boogers, Marcel

*Published in:*  
 Lokale partijen in de praktijk

**IMPORTANT NOTE: You are advised to consult the publisher's version (publisher's PDF) if you wish to cite from it. Please check the document version below.**

*Document Version*  
 Publisher's PDF, also known as Version of record

*Publication date:*  
 2021

[Link to publication in University of Groningen/UMCG research database](#)

*Citation for published version (APA):*  
 Voerman, G., & Boogers, M. (2021). De organisatie van de lokale partijen. In J. van Ostaaïjen (editor), *Lokale partijen in de praktijk: een overzicht van kennis over het functioneren van lokale partijen in Nederland* (blz. 27-35). (Democratie in actie).

#### Copyright

Other than for strictly personal use, it is not permitted to download or to forward/distribute the text or part of it without the consent of the author(s) and/or copyright holder(s), unless the work is under an open content license (like Creative Commons).

#### Take-down policy

If you believe that this document breaches copyright please contact us providing details, and we will remove access to the work immediately and investigate your claim.

*Downloaded from the University of Groningen/UMCG research database (Pure): <http://www.rug.nl/research/portal>. For technical reasons the number of authors shown on this cover page is limited to 10 maximum.*

# 3.

## DE ORGANISATIE VAN DE LOKALE PARTIJEN

GERRIT VOERMAN EN MARCEL BOOGERS

### 3.1 INLEIDING

Dat lokale politieke partijen inmiddels ongeveer 33% van de raadszetels in Nederland bezetten, is eigenlijk net zo weinigzeggend als de vaststelling dat de overige 67% door vooral de vertegenwoordigers van landelijke partijen wordt bezet.<sup>32</sup> Lokale partijen vormen immers geen homogeen geheel, net zomin als dat bij landelijke partijen het geval is. Toch is de neiging om lokale partijen als één afzonderlijke categorie te zien ook goed voorstelbaar. Waar de verschillen tussen de landelijke partijen voor iedereen doorgaans vrij helder zijn, zijn die bij lokale partijen vaak minder goed zichtbaar. Het geïnteresseerde publiek kent de standpunten en stijl van opereren van CDA, VVD, ChristenUnie of GroenLinks, maar weet veel minder over de lokale partijen Gemeentebelangen Dantumadiel, Lokaal Lelystad of Haaksbergen Centraal.

Behalve in programmatisch opzicht (zie ook hoofdstuk vier) onderscheiden lokale partijen zich ook door de wijze waarop zij hun organisatie hebben ingericht. Ze verschillen hierin niet alleen van de landelijke politieke partijen, maar ook ten opzichte van elkaar. Lokale partijen hielden zich in het verleden eigenlijk vooral bezig met de kandidaatstelling en de campagne voor de gemeenteraadsverkiezingen. Van een goed gestructureerde partijorganisatie met veel leden lijkt in veel gevallen – voor zover althans bekend – geen sprake te zijn geweest. Partijen waren ook geheel vrij hun organisatie naar eigen inzichten in te richten. De herziening van de Kieswet in 1989 bracht hierin verandering. De aan de verkiezingen deelnemende partijen zijn sindsdien verplicht te kiezen voor de rechtsvorm van een vereniging met volledige rechtsbevoegdheid, als zij althans onder hun eigen naam op het stembiljet vermeld willen worden. Wat dat in de praktijk heeft betekend voor de structuur van de lokale partijorganisaties is niet bekend.

In dit hoofdstuk staat de organisatie van de lokale partijen centraal. Daarbij passeren drie cruciale componenten van de partijorganisatie de revue: de

formele, personele en de materiële. De formele kant van de lokale partijorganisatie heeft betrekking op de regulering van haar interne functioneren: heeft een partij statuten en een huishoudelijk reglement die de organisatie structureren, de interne gang van zaken regelen en waarmee conflicten binnen de partij kunnen worden voorkomen of opgelost? De personele component betreft de leden, die de partijorganisatie draaiende houden en die bijdragen aan het ten uitvoer brengen van de verschillende partijfuncties (zoals de rekrutering en selectie van kandidaten voor de gemeenteraden, het opstellen van verkiezingsprogramma's en de mobilisatie van de kiezers). De leden vormen het reservoir waaruit kandidaten voor het partijbestuur en andere partijorganen alsmede voor de gemeenteraad worden geput. Zij dragen echter niet alleen met hun vrije tijd, maar ook financieel (contributie, giften) bij aan de partij – dit is het derde, materiële aspect van de partijorganisatie.

### 3.2 METHODEN

Voor een beter begrip van het fenomeen lokale partijen – hier gedefinieerd als partijen die maar in één gemeente aan de raadsverkiezingen deelnemen of voornemens zijn dat te doen (en dus niet gelieerd zijn aan een landelijke partij, zie ook hoofdstuk een) – zijn de standpunten, de organisatie en het functioneren van deze partijen uitgebreid onderzocht, alsmede de wijze waarop zij hun kiezers vertegenwoordigen (Boogers & Voerman, 2019; Otjes, Boogers & Voerman, 2019). Hiervoor is in de zomer van 2019 een grootschalige enquête uitgevoerd, die door 275 overwegend raads- en bestuursleden van lokale partijen is ingevuld.<sup>33</sup> Hiermee werd een gelijksoortig onderzoek uit 2006 herhaald en geactualiseerd (Boogers, Lucardie & Voerman, 2007). Het onderzoek is uitgevoerd door het Documentatiecentrum Nederlandse Politieke Partijen (DNPP) van de Rijksuniversiteit

Groningen en het departement Public Administration van de Universiteit Twente. Dit hoofdstuk over de organisatie van de lokale partijen is grotendeels op de uitkomsten van dit onderzoek gebaseerd. Waar relevant is verder gebruik gemaakt van de gegevens afkomstig uit onderzoeken naar de kandidaatstelling bij de vier reguliere gemeenteraadsverkiezingen in de periode 2006-2018 (Boogers & Voerman, 2018).

De hier gehanteerde definitie van lokale partijen impliceert dat politieke organisaties die zich in hun naamgeving presenteren als lokale partijen maar in werkelijkheid toch een band hebben met een landelijke partij, als quasi-lokale politieke partij aangemerkt moeten worden. Dat geldt bijvoorbeeld voor de veertig partijafdelingen van de PvdA die onder lokale vlag aan de gemeenteraadsverkiezingen van 2018 hebben deelgenomen (zie ook hoofdstuk een). In de enquête is gevraagd of de lokale partij namens een landelijke partij aan de gemeenteraadsverkiezingen heeft meegedaan en of die financieel, inhoudelijk of praktisch is ondersteund door een landelijke politieke partij. In totaal blijkt het om negen lokale politieke organisaties te gaan, die veelal verbonden zijn met GroenLinks, de PvdA of D66. Vaak gaat het om combinaties hiervan: lokale afdelingen van GroenLinks, de PvdA en soms ook D66 nemen dan gezamenlijk als lokale partij aan de raadsverkiezingen deel. Omdat we in dit onderzoek een strikte definitie hanteren van lokale politieke partijen, hebben we deze quasi-lokale partijen in het vervolg van de rapportage buiten beschouwing gelaten. Het aantal lokale partijen dat we analyseren wordt daarmee met negen verminderd, van 275 naar 266.

### 3.3 PARTIJORGANISATIE

#### 3.3.1 FORMELE PARTIJORGANISATIE

Artikel G3, eerste lid van de Kieswet verplicht partijen die met hun eigen naam op het stembiljet willen deelnemen aan de gemeenteraadsverkiezingen, die naam te laten registreren bij het centraal stembureau. Zij dienen daarvoor een vereniging te zijn met volledige rechtsbevoegdheid, wat inhoudt dat ze over bij de notaris opgemaakte statuten moeten beschikken met daarin onder meer de naam en plaats van vestiging, de doelstelling en de basisregels van de rechtspersoon. De registratie van

de partijnaam is overigens niet verplicht. Partijen kunnen ook met een zogeheten 'blanco lijst' aan de raadsverkiezingen deelnemen. In plaats van de naam staat er op het stembiljet dan alleen een nummer boven de lijst.<sup>34</sup> Volgens de Kiesraad komt een blanco lijst niet vaak voor: 'Het ontbreken van een aanduiding wordt als een nadeel ervaren bij het voeren van campagne'.<sup>35</sup> Ongetwijfeld vanwege dat electorale afbreukrisico zullen (vrijwel) alle lokale partijen voor de rechtsvorm van de vereniging met volledige rechtsbevoegdheid kiezen. Dat betekent dat het in het Burgerlijk Wetboek vastgelegde verenigingsrecht op hen van toepassing is. Dat houdt in dat hun functioneren een 'democratisch minimum' kent: zo dient elk lid rechtstreeks of via vertegenwoordiging te kunnen deelnemen aan de benoeming van bestuurders, of over een stem te beschikken op de algemene vergadering (tenzij statutair is vastgelegd dat de algemene vergadering bestaat uit 'door en uit de leden' gekozen afgevaardigden) (Koole, 1992). Het staat verenigingen vrij om naast de verplichte statuten een huishoudelijk reglement op te stellen waarin de statutaire regels en bepalingen nader worden uitgewerkt of aangevuld (bijvoorbeeld wat betreft de taken en bevoegdheden van de verschillende partijorganen, of bepaalde procedures zoals de kandidaatstelling). Ruim drie kwart (77,8%) van de lokale partijen koos ervoor een huishoudelijk reglement op te stellen. Dit lijkt erop te duiden dat zij wat betreft hun interne functioneren hechten aan een gereguleerde organisatiestructuur, hetgeen kan bijdragen aan het voorkomen of ordentelijk oplossen van conflicten binnen de partij.

#### 3.3.2 LEDENORGANISATIE

##### Type organisatie

Waar de landelijke, in de Tweede Kamer vertegenwoordigde politieke partijen – afgezien van de PVV – allen een ledenorganisatie hebben, is dat bij lokale partijen minder vanzelfsprekend. Bij ruim 70% van de lokale partijen is hiervan wel sprake: iedereen die deel uitmaakt van de partij is formeel lid en betaalt contributie (zie tabel 5).<sup>36</sup> Naast deze zogeheten ledenpartijen heeft bijna 14% van de lokale partijen een gemengde organisatie: hier maken naast geregistreerde leden ook niet-geregistreerde leden deel uit van de partij, dat wil zeggen sympathisanten in engere zin, die zich op enigerlei wijze met de partij verbonden achten en waarschijnlijk aan die relatie inhoud geven door die partij te steunen; hetzij financieel

(als donor), hetzij in tijd (als vrijwilliger). Als hieronder wordt gesproken over sympathisanten dan worden deze niet-leden bedoeld, tenzij anders vermeld. Tot slot geeft bijna 16% van de lokale partijen te kennen dat zij geen geregistreerde leden hebben.<sup>37</sup> We typeren hen als kaderpartij en veronderstellen dat zij vooral bestaan uit een relatief kleine groep van raadsleden (mogelijk ook een of enkele wethouders), bestuursleden en een aantal sympathisanten.<sup>38</sup> De meeste ledenpartijen beschikken over een huishoudelijk reglement (89%), bij gemengde partijen en kaderpartij en ligt dat aandeel met 57% respectievelijk 46% aanmerkelijk lager.

**Tabel 5. Type organisatie lokale politieke partij, 2019 (%)**

Type organisatie	%
Ledenpartij: alleen geregistreerde leden die contributie betalen	70,4
Gemengde partij: ook niet-leden maken deel uit van onze partij	13,8
Kaderpartij: de partij heeft geen geregistreerde leden	15,8
Totaal	100,0
N=258	

### Geregistreerde leden, sympathisanten en actieve leden/sympathisanten

Onderzoek naar de kandidaatstelling bij de raadsverkiezingen sinds 2006 laat zien dat het gemiddelde ledental van de lokale partijen daalt: 72 in 2006, 62 in 2010, 60 in 2014 en 57 in 2018 (Boogers & Voerman, 2018, pp. 14-15).<sup>39</sup> Gemiddeld maken er in 2019 ruim 54 mensen (leden en sympathisanten) deel uit van een lokale partij. Ledenpartijen zijn het grootst met gemiddeld 61 mensen die deel uitmaken van de partij, bij gemengde partijen zijn dat 39 leden en sympathisanten, en kaderpartijen bestaan uit gemiddeld zo'n 16 sympathisanten (zie tabel 6).

**Tabel 6. Geregistreerde leden, sympathisanten en actieve leden/sympathisanten per partijtype, 2019**

Leden	Gemiddeld aantal leden	Gemiddeld aantal sympathisanten <sup>40</sup>	Aandeel actieve leden en/of sympathisanten (%)
Partijtype			
Ledenpartij	56	5	39,0
Gemengde partij	31	8	46,0
Kaderpartij	0	16	75,1
Gemiddelde	44	10	44,9
N= 254			

Van alle personen die al dan niet formeel deel uitmaken van de partij, is gemiddeld 45% actief in de partij – door deel te nemen aan vergaderingen, zitting te nemen in het partijbestuur, deel uit te maken van de raadsfractie of schaduwfractie, de website van de partij te beheren, mee te doen aan de verkiezingscampagne, enzovoort. Dit percentage komt min of meer overeen met het aandeel actieve leden van de lokale partijen in de aanloop naar de raadsverkiezingen in 2006, 2010 en 2014 (respectievelijk 41,5%, 46,2% en 43,9%), maar het ligt lager dan in 2018 (54,1%) (Boogers & Voerman, 2018, p. 14). Uit eerder onderzoek is overigens gebleken dat het percentage actieve leden in lokale partijen aanzienlijk hoger ligt dan in de afdelingen van landelijke partijen.<sup>41</sup>



Het percentage actieve leden is het laagst bij ledenpartijen. Nadere analyses laten zien dat het aandeel actieve leden en/of sympathisanten afneemt naarmate partijen meer leden/sympathisanten hebben – alsof die zich minder betrokken of aangesproken voelen als zij met meer zijn. Er blijkt ook een verband met de leeftijd van de lokale politieke partijen: hoe ouder een partij, hoe minder actieve leden en/of sympathisanten (zie ook hoofdstuk zeven). Voor wat betreft het aantal leden/sympathisanten en het aandeel dat zich actief voor de partij inzet, zijn er geen noemenswaardige verschillen tussen de in het onderzoeksrapport onderscheiden inhoudelijke partijtypen. Lokale partijen bleken in 2019 op basis van hun inhoudelijke uitgangspunten en doelstellingen te kunnen worden ingedeeld in drie verschillende typen partijen: lokalistische, protest- en belangenpartijen (Boogers & Voerman, 2019, pp. 21-23). In 2019 was ruim de helft van de lokale partijen lokalistisch, dat wil zeggen vooral gericht op het behoud van het eigen karakter van de gemeente. Iets meer dan een vijfde had een protestkarakter met kritiek op het gemeentelijk beleid en/of op het functioneren van de lokale democratie. Iets minder dan een vijfde van de lokale partijen zag het opkomen voor bepaalde groepen in de gemeentelijke samenleving als de belangrijkste taak. Er bestaat dus geen verband tussen de enerzijds op basis van inhoudelijke opvattingen en anderzijds aan de hand van het organisatietype gecategoriseerde lokale partijen. De naamgeving van de partij laat wel een duidelijk onderscheid zien: partijen die in hun naam verwijzen naar groepsbelangen en personen hebben het grootste aandeel actieve leden of sympathisanten. Het aandeel actieve personen is het hoogst in de kaderpartijen. Dat ligt voor de hand: aangezien deze sympathisanten geen contributie betalen, krijgt hun band met de partijorganisatie vorm langs een andere route, door de investering van tijd en energie en mogelijk ook geld (donaties). Tot de kernfuncties van politieke partijen behoren de rekrutering en selectie van kandidaten voor vertegenwoordigende organen en het opstellen van een verkiezingsprogramma. Gemiddeld is 29% van alle leden en/of sympathisanten betrokken bij het opstellen van de kandidatenlijst. In 2006 was dat percentage nagenoeg gelijk (zie tabel 7). Bij de kleinere partijen zijn zowel in 2019 als in 2006 over het algemeen relatief meer leden betrokken bij de kandidaatstelling.

**Tabel 7. Gemiddeld aandeel leden en/of sympathisanten dat betrokken is bij het opstellen van de kandidatenlijst en het verkiezingsprogramma, 2019 en 2006 (%)**

Opstellen kandidatenlijst en verkiezingsprogramma	2019	2006
Opstellen kandidatenlijst	29,4	28,1
Opstellen verkiezingsprogramma	33,1	33,8
N	214	251

*NB: in 2006 is gevraagd naar het aantal leden dat was betrokken bij het opstellen van de kandidatenlijst dan wel het verkiezingsprogramma; in 2019 naar het aantal leden en/of sympathisanten.*

Gemiddeld heeft in 2019 ongeveer een derde (33,1%) van de leden en/of sympathisanten van lokale partijen een inbreng gehad bij het opstellen van het verkiezingsprogramma (zie tabel 7). In 2006 was die betrokkenheid van de leden bij het opstellen van het verkiezingsprogramma met 33,8% ongeveer even groot. Het is opmerkelijk dat de percentages leden en/of sympathisanten die de kandidatenlijst en het verkiezingsprogramma hebben opgesteld nagenoeg gelijk zijn en in de tijd (in 2019 en 2006) zo stabiel.

#### Contact met de achterban

Lokale partijen onderhouden op verschillende manieren contact met hun leden en hun sympathisanten in engere en bredere zin – kortweg: hun achterban. Ondanks de sterk toegenomen digitale mogelijkheden staan fysieke partijbijeenkomsten nog altijd bovenaan (zie tabel 8). Lokale partijen organiseren gemiddeld ongeveer vier à vijf bijeenkomsten per jaar voor hun achterban. Per bijeenkomst zijn gemiddeld twintig mensen aanwezig. Ledenpartijen trekken de meeste bezoekers; bij gemengde partijen worden de partijbijeenkomsten juist het minst druk bezocht. Verder blijkt de leeftijd ertoe te doen. Naarmate lokale partijen langer bestaan, neemt het percentage van alle leden en sympathisanten dat aan partijbijeenkomsten deelneemt af.

In de communicatie van de lokale partijen met hun achterban is een belangrijke plek weggelegd voor digitale middelen. De eigen website wordt daarvoor nog steeds veel gebruikt, zij het iets minder dan in 2006 – wat

ongetwijfeld te maken heeft met de opkomst van Facebook, dat in dat jaar nog maar kort bestond maar in 2019 niet meer weg te denken is in de politieke communicatie. Elektronische nieuwsbrieven zijn ook een vast bestanddeel van het repertoire aan communicatiemiddelen van de lokale partijen. Een ledenblad werd in 2006 nog door een kwart van hen uitgegeven; in 2019 blijken hier andere (veelal digitale) communicatiemiddelen voor in de plaats te zijn gekomen.

**Tabel 8. Contact met de achterban, 2019 (%)**

Middel	2019	2006
Partijbijeenkomsten / ledenvergaderingen	63,6	95,3
Partijwebsite	75,9	86,3
Facebook, Twitter, Instagram, Whatsappgroep	76,5	
Elektronische nieuwsbrief	38,7	38,6
Thematische werkgroepen	25,0	22,7
Ledenblad	0,8	24,9
Overig	29,6	
N	266	233

*NB: in 2019 werd de term 'partijbijeenkomsten' gebruikt, in 2006 'ledenvergaderingen'.*

## Ontwikkeling ledental

Politieke partijen kampen al geruime tijd met teruglopende ledentallen. Het percentage kiezers in Nederland dat lid is van een politieke partij vertoont sinds de jaren tachtig van de vorige eeuw een dalende tendens, net als in de meeste andere Westerse landen overigens (Scarrows, 2000, pp. 79-101; Mair & Van Biezen, 2001; Van Biezen, Mair & Poguntke, 2011; Scarrows, 2014). Het gezamenlijke ledental van de in de Tweede Kamer vertegenwoordigde partijen neemt al decennialang af (al zijn er ook partijen die meer leden winnen dan verliezen) (Voerman & Van Schuur, 2011). Het is de vraag of diezelfde ontwikkeling zich ook bij de lokale partijen voltrekt. De meeste lokale partijen rapporteren in 2019 dat het aantal mensen dat bij hun organisatie is betrokken (als geregistreerd lid en/of sympathisant) 'de laatste jaren' gelijk is gebleven (zie tabel 9). Verder geven zij vaker aan dat dit aantal is gestegen dan dat het is gedaald. Dit beeld is in overeenstemming met het patroon sinds 2006, zij het dat de lokale partijen in 2019 wat meer met een afname van het aantal leden en/of bij de partij betrokken sympathisanten te maken hebben dan voorheen en minder met een toename. Overigens is het opmerkelijk dat slechts een betrekkelijk gering aantal lokale partijen een daling van het aantal bij de partij betrokken personen meldt, terwijl het gemiddelde ledental sinds 2006 behoorlijk is afgenomen.<sup>42</sup> Naarmate partijen jonger zijn, rapporteren zij vaker een stijging van hun aantal leden en/of sympathisanten.

**Tabel 9. Ontwikkeling ledental lokale partijen, 2006-2018; voor 2019 aantal leden en/of sympathisanten (%)**

Ontwikkeling	2006	2010	2014	2018	2019
gedaald	11,4	12,3	12,6	10,2	15,3
stabiel	45,0	42,8	38,8	42,3	47,9
gestegen	43,6	45,0	48,6	47,5	36,8
Totaal	100,0	100,1	100,0	100,0	100,0
N	156	166	469	284	259

### Kandidaatstelling bestuursleden

De daling van het aantal leden (en in 2019 in combinatie met de sympathisanten die betrokken zijn bij de partij) sinds 2006 heeft vanzelfsprekend gevolgen voor de partijorganisatie: de rekrutering van nieuwe bestuursleden of gemeenteraadskandidaten zal er niet eenvoudiger op worden. Hoewel lokale partijen in het algemeen minder moeite hebben om kandidaten voor het partijbestuur te vinden dan de afdelingen van landelijke partijen voor het afdelingsbestuur, zien zij de problemen wel toenemen (zie tabel 10) (Boogers & Voerman, 2018, p. 17). In 2014 en in 2018 onderzocht iets minder respectievelijk iets meer dan de helft hierbij enige of veel moeite; in 2019 ging het om ruim twee derde van de lokale partijen. Vooral partijen met een dalend aantal leden en/of sympathisanten hebben met dit probleem te kampen.

**Tabel 10. Moeite met het vinden van voldoende bestuursleden voor de lokale partij, 2014, 2018, 2019 (%)**

Moeite	2014	2018	2019
Nee, geen moeite	24,8	23,5	13,1
Nee, nauwelijks moeite	26,3	23,5	19,0
Ja, enige moeite	34,4	41,1	47,0
Ja, veel moeite	14,5	11,9	20,9
Totaal	100,0	100,0	100,0
N	507	285	255

### Vitaliteit partijorganisatie

Niet alleen hebben de lokale partijen moeite om voldoende bestuursleden te vinden, ook is het voor hen niet eenvoudig om voldoende geschikte raadskandidaten te vinden (zie hieronder). Toch zijn de respondenten in 2019 door de bank genomen tevreden over het functioneren van hun partij: nog geen 4% vindt dat de partij slecht functioneert (zie tabel 11). In al deze gevallen (100%) kost het de partij dan ook moeite om voldoende bestuursleden te vinden; het vinden van geschikte kandidaten voor de gemeenteraadsverkiezingen levert eveneens problemen op (90%). Voor het electoraal succes van de partij maakt het minder uit. Van alle partijen die vinden dat hun partijorganisatie slecht functioneert, meldt 40% dat zij bij

de gemeenteraadsverkiezingen van 2018 een of meer zetels winst hebben geboekt.

**Tabel 11. Oordeel over functioneren eigen partij, 2014, 2018, 2019 (%)**

Oordeel	2014	2018	2019
Erg goed	27,2	25,3	11,5
Goed	50,0	55,7	52,1
Voldoende	20,4	15,8	32,5
Slecht <sup>43</sup>	2,4	3,2	3,9
Totaal	100,0	100,0	100,0
N	507	285	255

Het percentage dat vindt dat de partijorganisatie slecht functioneert ligt – niet zo verrassend – hoger bij partijen die een daling van het aantal leden en/of sympathisanten rapporteren. Bijna twee derde van de lokale partijen is van mening dat het (erg) goed gaat – wat wel substantieel minder is dan 2018, maar niet zo veel verschilt van de score in 2014. De lokale partijen waren in 2018 overigens aanzienlijk vaker content over hun functioneren dan de afdelingen van landelijke partijen (Boogers & Voerman, 2018, p. 16).

**Tabel 12. Vitaliteit partijorganisatie, 2019 (%)**

Score 1-5	%	Score 6-10	%
1	-	6	21,4
2	1,1	7	17,9
3	5,1	8	10,1
4	10,0	9	8,6
5	22,1	10	3,7
Subtotaal	38,3	Subtotaal	61,7
		Totaal	100,0
		N=254	

De ontwikkeling van het aantal leden en/of sympathisanten die bij de partij betrokken zijn (gedaald, gelijk gebleven, gestegen); de ervaren problemen bij het vinden van voldoende bestuursleden (geen moeite, nauwelijks moeite, enige moeite, veel moeite) en het oordeel over het functioneren van de lokale partij (erg goed, goed, voldoende, slecht) blijken in een nadere analyse sterk met elkaar samen te hangen. Dat bood de mogelijkheid om voor 2019 een index te construeren die de vitaliteit van een lokale partijorganisatie uitdrukt (zie tabel 12).<sup>44</sup> De hoogst mogelijke score is 10, de laagste is 1. Ruim 60% van de lokale partijen komt op een vitaliteitscore van 6 of hoger uit. Nadere analyses laten zien dat dit vooral oudere lokale partijen zijn en lokale partijen die deelnemen aan het college van B&W. Opvallend genoeg houdt de vitaliteit van de partijorganisaties geen verband met het organisatietype (leden, gemengd, kader).

**Tabel 13. Vitaliteitsindex lokale partijen, 2014, 2018, 2019, % score gelijk aan 6 of hoger**

Vitaliteit	2014	2018	2019
Vitaliteit gelijk aan 6 of hoger	80,0	81,4	61,7
N	456	258	254

Dat in 2019 de ontwikkeling van het ledental en aantal sympathisanten minder gunstig was dan in voorgaande jaren, het meer moeite kostte om bestuursleden te vinden en het oordeel over de partijorganisatie negatiever was (zie tabellen 8, 9 en 11), komt tot uitdrukking in de vitaliteitscores. Waar in 2014 en 2018 rond de 80% van de lokale partijen een vitaliteitscijfer laat zien van 6 of hoger, is dat percentage in 2019 nog geen 62% (zie tabel 13). Het is goed voorstelbaar dat dit te maken heeft met het meetmoment: bij de kandidaatstellingsonderzoeken van 2014 en 2018 was dat steeds rond de gemeenteraadsverkiezingen, terwijl deze enquête ruim een jaar ná de raadsverkiezingen van 2018 gehouden is. Zoals eerder uiteengezet, hebben lokale partijen het karakter van een kiesvereniging, die in de periode tussen de raadsverkiezingen in betrekkelijke rust verkeert en naarmate de verkiezingen dichterbij komen, weer actiever worden. Dit zou kunnen verklaren waarom de vitaliteitscores in 2014 en 2018 hoger zijn.

### Kandidaatstelling raadsleden

In de vitaliteitsindex is niet de beoordeling van de lokale partijen in 2019 opgenomen van het verloop van de rekrutering van kandidaat-raadsleden. De reden hiervoor is gelegen in de sterk afwijkende uitkomsten van de enquête van 2019 vergeleken met die van 2018: de lokale partijen melden in 2019 veel vaker dat zij enige of veel moeite hebben met het vinden van verkiesbare kandidaten (zie tabel 14), en geven veel minder vaak aan dat zij niet-leden hebben gekandideerd (zie tabel 15).

**Tabel 14. Moeite met het vinden van voldoende geschikte kandidaten voor de verkiesbare plaatsen op de lijst van lokale partij (%), 2006-2019**

Moeite	2006	2010	2014	2018	2019
Nee, geen moeite	37,6	35,4	38,1	41,4	24,4
Nee, nauwelijks moeite	25,0	28,2	27,0	26,4	27,0
Ja, enige moeite	27,9	27,7	25,3	26,4	40,2
Ja, veel moeite	9,5	8,7	9,6	5,8	8,4
Totaal	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
N	348	347	415	280	233

Over de periode 2006-2018 bezien is het aandeel lokale partijen dat 'enige moeite' rapporteerde bij het vinden van voldoende geschikte kandidaten voor verkiesbare plaatsen op de kandidatenlijst met ruim een kwart behoorlijk constant (zie tabel 14) (Boogers & Voerman, 2018, pp. 28 en 37). Anders ligt dat in de categorie waarin de problemen het grootst zijn. Het aandeel lokale partijen dat 'veel moeite' had met het vinden van voldoende geschikte kandidaten bedroeg in de periode 2006-2014 circa 9%, maar daalde in 2018 naar 5,8% – een afname van ruim een derde. Tegelijk zien we een toename van het aantal lokale partijen met niet-leden op hun kandidatenlijst: in 2006 en 2010 bediende ruimde helft zich hiervan, in 2014 en 2018 twee derde (zie tabel 15). Door niet-leden te kandideren kunnen de partijen hun rekruteringsproblemen proberen te verkleinen.



**Tabel 15. Gemiddeld aantal verkiesbare kandidaten en aandeel partijen met niet-leden als kandidaat, 2006-2019**

Kandidaten	2006	2010	2014	2018	2019
Gemiddeld aantal verkiesbare kandidaten op de lijst	6,9	9,12	10,3	5,5 <sup>45</sup>	11,00
Percentage partijen met niet-leden op de lijst	54,6	53,2	65,8	67,3	21,8
N	347	362	427	271	233

De op dit onderdeel behoorlijk afwijkende cijfers van de enquête van 2019 kunnen te maken hebben met het feit dat de enquêtes in de jaren 2006-2018 steeds werd afgenomen in de periode voorafgaand aan de gemeenteraadsverkiezingen, terwijl de enquête van 2019 open stond in de maanden juli – oktober, dus meer dan anderhalf jaar na de raadsverkiezingen van 21 maart 2018. Die lange periode kan geleid hebben tot gewijzigde percepties, mogelijk mede door de uitslag van de raadsverkiezingen. Het kan ook zo zijn dat de vragenlijst door andere personen is ingevuld dan degenen die in de aanloop naar de raadsverkiezingen van 2018 betrokken waren bij de kandidaatstelling of die daar toen vanuit hun partijfunctie goed zicht op hadden.<sup>46</sup> Verder is het denkbaar dat het in 2019 gemaakte scherpe onderscheid in meer uitgewerkte antwoordopties op de vraag wie tot de partij behoren (geregistreerde, contributie betalende leden; niet-leden (sympathisanten); partij zonder geregistreerde leden) tot deze afwijkende uitkomsten heeft geleid.<sup>47</sup>

### 3.3.3 PARTIJFINANCIERING

Leden zijn voor de lokale partijen ook in financieel opzicht van belang. Gevraagd naar de inkomstenbronnen waarover de partijen beschikken, noemde in 2006 86% de ledencontributie, tegen 72% in 2019 – een niet geringe afname van 14% (zie tabel 12) (zie Necker van Naem, 2013, p. 33).<sup>48</sup> Leden kunnen ook schenkingen doen: wat minder dan de helft van de lokale partijen meldde ledendonaties in 2006; in 2019 ging het om bijna een derde – opnieuw een substantiële afname van 28%. Het is opmerkelijk dat de leden als inkomstenbron (in de vorm van contributie en donaties)

in 2019 aanzienlijk minder frequent worden genoemd dan in 2006. Ook de donaties van niet-leden zijn teruggelopen met bijna een kwart. Daarentegen worden de al dan niet rechtstreekse inkomsten die van de gemeente afkomstig zijn (iets) vaker gerapporteerd. Ruim driekwart van de partijen noemt in beide jaren de (vrijwillige) afdrachten van raadsleden en wethouders (die als indirecte van de gemeenten afkomstige inkomsten kunnen worden beschouwd), zij het in 2019 iets meer dan in 2006.<sup>49</sup>

De door de gemeenten rechtstreeks gefinancierde fractieondersteuning wordt in 2019 duidelijk vaker genoemd. Deze gelden zijn formeel echter niet bedoeld voor de partijorganisatie. Ook geven partijen hier aan een subsidie of een ander type bijdrage van de gemeente te ontvangen, al is het niet duidelijk waarom het precies gaat.

**Tabel 16. Inkomstenbronnen lokale partijen, 2019 en 2006, meerdere antwoorden mogelijk (%)**

Inkomstenbronnen	2019	2006
Contributie van leden	72,2	86,1
Afdrachten van raadsleden en wethouders	78,1	77,1
Donaties van leden	32,2	44,6
Donaties van niet-leden	13,5	17,7
Bijdrage gemeente (+ fractieondersteuning)	9,7	5,2
Andere of geen inkomstenbronnen <sup>50</sup>	5,4	3,0
N	266	251

Ledenpartijen hebben vanzelfsprekend vaker ledencontributie als inkomstenbron, al geldt dit in mindere mate ook voor gemengde partijen (waarvan ook niet-leden – sympathisanten – deel uitmaken).<sup>51</sup> Verder vragen leden- en gemengde partijen vaker aan hun raadsleden en wethouders om een deel van hun inkomsten af te dragen aan de partij. Overigens gaat het bij de lokale partijen qua inkomsten over uiterst bescheiden bedragen: uit een in 2013 uitgevoerd onderzoek bleek dat deze partijen op jaarbasis gemiddeld 3.233 euro aan inkomsten hadden. Daarvan was slechts 5% een gift (gemiddeld 164 euro) (Necker van Naem, 2013, p. 32, 35, 36).<sup>52</sup> Hun uitgaven zijn evenmin bijzonder hoog: het grootste deel van de inkomsten is bestemd voor de verkiezingscampagne. Dat betekent dat er in jaar 1 tot

en met 3 vooral gespaard wordt, en in jaar 4 de uitgaven worden gedaan' (Necker van Naem, 2013, pp. 32-33). Dit bevestigt het eerder geschetste beeld dat lokale partijen tussen de raadsverkiezingen in de sluimerstand staan en weer actief worden wanneer de verkiezingen in zicht komen.

### 3.4 CONCLUSIE

'Lokale politieke groeperingen zijn lange tijd weinig serieus genomen', zo luidde de eerste zin van de conclusie van ons rapport uit 2006 over lokale partijen. We constateerden toen dat tegen het einde van de vorige eeuw de lokale partijen opmerkelijk waren gegroeid, maar dat zij door de landelijke partijen niet als volwaardige politieke actoren werden gezien. Deze conclusie geldt tot op zekere hoogte nog steeds. Het aandeel burgemeesters dat verbonden is aan een lokale partij is weliswaar gestegen van 2% in 2010 naar 3% in 2018, maar blijft marginaal. Belangrijker is dat het van subsidiëring door de overheid, voor de landelijke partijen en hun neveninstellingen inmiddels zo'n vijftig jaar geleden tot stand gebracht en waarvan hun lokale afdelingen meeprofiteren, al die tijd niet is gekomen, ondanks meerdere oproepen daartoe.<sup>53</sup>

Uit onderzoek is gebleken dat lokale partijen met het oog op het raads- en bestuurswerk vooral aan trainings- en opleidingsmogelijkheden behoefte hebben, maar ook assistentie willen 'bij meer partijgerichte werkzaamheden: ledenwerving, verkiezingscampagnes, partijcommunicatie, scouting en kandidaatstelling' (Van Ostaijen, 2018b). In beide categorieën komen de nationale partijorganisaties met hun partijsecretariaten, wetenschappelijke bureaus en opleidingsinstituten hun afdelingen in het land tegevoet; voor lokale partijen is er recentelijk een Kennispunt lokale politieke partijen gekomen dat trainings- en opleidingsmogelijkheden biedt voor raadsleden en partijorganisaties.<sup>54</sup> Zolang de lokale partijen geen aanspraak kunnen maken op subsidie en de afdelingen van landelijke partijen indirect wel, is er van een gelijk speelveld geen sprake.

Lokale partijen zijn nogal divers. Niet alleen vanuit een programmatisch perspectief (zie hoofdstuk vier), maar ook in organisatorisch opzicht verschillen zij nogal van elkaar wat betreft hun formele relatie tot hun achterban. Waar landelijke politieke partijen – met uitzondering van de PVV – alle een ledenorganisatie kennen, is dat bij lokale partijen niet altijd

het geval. Zo'n 16% van hen is een kaderpartij met een informele organisatie, dat wil zeggen dat zij geen geregistreerde leden hebben maar alleen sympathisanten (in de engere zin des woords, anders geformuleerd: met een sterke betrokkenheid bij de partij). Aan de andere zijde van het spectrum staat 70% met geregistreerde leden. Iets minder dan 15% van de lokale partijen bevindt zich daar tussenin: zij hebben een gemengde organisatie, met zowel geregistreerde leden als sympathisanten (zij geven expliciet aan dat ook niet-leden van de partij deel uitmaken). Het zou goed zijn wanneer het kabinet, of zijn opvolger na de Tweede Kamerverkiezingen van maart 2021, bij het opstellen van de Wet op de politieke partijen (WPP) rekening zou houden met de organisatorische pluriformiteit van de lokale partijen – anders geformuleerd: dat zij niet in een organisatorische mal worden gedrukt. 'Wettelijke regels betreffende de partijstructuur vormen een rem op de organisatorische dynamiek van de partijen, dat wil zeggen de wijze waarop zij zich kunnen ontwikkelen en zich in de (nabije) toekomst aan de veranderende omstandigheden kunnen of willen aanpassen.' Zolang het electorale speelveld maar gelijk is en de toegang vrij, bestaat er weinig reden om de organisatiestructuur van de (lokale) partijen dwingend vast te leggen (Voerman, 2019). Dat laat onverlet dat het kabinetsvoornemen om de decentrale (en dus ook de lokale) partijen te verplichten om hun financieel verslag en overzicht van bijdragen en schulden op hun website te publiceren, een goede zaak is.<sup>55</sup> Ook op lokaal niveau is een maximale transparantie ten aanzien van de partijfinanciën van groot belang; het thans bestaande verplichte openbare giftenreglement is daarvoor te beperkt.

Tot slot: het hardnekkige beeld dat de partijorganisaties van lokale partijen gebrekkig functioneren en daarom weinig stabiel zijn, dient te worden bijgesteld. In 2019 is een meerderheid van nagenoeg 60% langer dan tien jaar in de gemeente actief, iets meer dan in 2006. Als wordt gelet op de ontwikkeling van het ledental, de mate waarin zij slagen bestuursleden te werven en het oordeel van bestuurders over hun eigen partijorganisatie, dan scoort een meerderheid van ruim 60% van de lokale partijen een 6 of hoger op de vitaliteitsschaal van 1 tot 10. Dat geeft aan dat hun organisatie robuuster is dan vaak wordt aangenomen. Lokale partijen zijn een vaste waarde in de Nederlandse gemeentepolitiek.