UNIVERSITY OF AMSTERDAM

UvA-DARE (Digital Academic Repository)

Opkomst en stemgedrag

Jansen, Giedo; Boogers, Marcel

Publication date
2019
Document Version
Final published version
Published in
Democratie dichterbij

Link to publication

Citation for published version (APA):
Jansen, G., & Boogers, M. (2019). Opkomst en stemgedrag. In *Democratie dichterbij* (Vol. 2, pp. 7-17). SKON, Stichting KiezersOnderzoek Nederland.

General rights
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), other than for strictly personal, individual use, unless the work is under an open content license (like Creative Commons).

Disclaimer/Complaints regulations
If you believe that digital publication of certain material infringes any of your rights or (privacy) interests, please let the Library know, stating your reasons. In case of a legitimate complaint, the Library will make the material inaccessible and/or remove it from the website. Please Ask the Library: https://uba.uva.nl/en/contact, or a letter to: Library of the University of Amsterdam, Secretariat, P.O. Box 19185, 1000 GD Amsterdam, The Netherlands. You will be contacted as soon as possible.

UvA-DARE is a service provided by the library of the University of Amsterdam (https://dare.uva.nl)

Download date:18 Nov 2026

Democratie dichterbij

Lokaal Kiezersonderzoek 2018

Democratie dichterbij:

Lokaal Kiezersonderzoek 2018

Redactie

namens de Stichting KiezersOnderzoek Nederland (SKON),

Giedo Jansen

Bas Denters

(Universiteit Twente)

ISBN 978-90-365-4727-7

Auteurs

Blok, Lisanne de (Universiteit van Amsterdam)

Boogers, Marcel (Universiteit Twente)

Bovenkamp, Hester van de (Erasmus Universiteit Rotterdam)

Broekema, Babs (Erasmus Universiteit Rotterdam)

Brug, Wouter van der (Universiteit van Amsterdam)

Dekker, Paul (Sociaal en Cultureel Planbureau / Universiteit van Tilburg)

Denters, Bas (Universiteit Twente)

Fenger, Menno (Erasmus Universiteit Rotterdam)

Jacobs, Kristof (Radboud Universiteit Nijmegen)

Jansen, Giedo (Universiteit Twente)

Meijerink, Frits (Universiteit Leiden)

Ridder, Josje den (Sociaal en Cultureel Planbureau)

Vollaard, Hans (Universiteit Utrecht)

Waal, Jeroen van der (Erasmus Universiteit Rotterdam)

Inhoud

Auteurs 3
Voorwoord 6

1. Opkomst en stemgedrag 7
1.1 Lokale verkiezingen: lagere opkomst, divers partijaanbod, en persoonlijker 8
1.2 Selectieve opkomst: wie zijn lokale niet-stemmers? 8
1.3 Het aantal deelnemende partijen verschilt tussen gemeenten 10
1.4 Kiesgedrag en achtergronden 11
1.5 Kiezers van lokale partijen 13
1.6 Stemmen op een bekende kandidaat 15
1.7 Conclusie 17

2. Gekozen en niet-gekozen vertegenwoordigers 18
2.1 Inleiding 19
2.2 Oordelen over raadsleden als gekozen vertegenwoordigers 19
2.3 Vormen niet-gekozen vertegenwoordigers een goede aanvulling op lokale democratie? 25
2.4 Conclusie 26

3. Intermezzo: Het Wiv-referendum en de gemeenteraadsverkiezingen 28
3.1 Inleiding 29
3.2 Het Wiv-referendum: veiligheid versus privacy 29
3.3 Het effect van gelijktijdigheid 29
3.4 Kleine groep referendum-gedreven kiezers bij de gemeenteraadsverkiezingen 29
3.5 Beperkte impact op de opkomst 29
3.6 Conclusie: Kleine groep referendum-gedreven kiezers, wellicht bescheiden impact op opkomst 30

4. Lokale (en) politieke betrokkenheid en participatie 31
4.1 Inleiding 32
4.2 Lokale verbondenheid en politieke interesse 32
4.3 Nederland ook in Europees perspectief weinig lokaal betrokken 34
4.4 Lokale participatie 36
4.5 Vormen van betrokkenheid hangen samen 39
4.6 Conclusie 40

5. Decentralisatie en het sociaal domein 42
5.1 Het belang van lokale beleidsvoorkeuren 43
5.2 Uiteenlopende visies over het doel van lokaal sociaal beleid 43
5.3 Universalisme of Selectiviteit? 45
5.4 Maar hoeveel mag dit allemaal eigenlijk kosten? 47
5.5 Conclusie 49

6. Verantwoordelijkheid en publieke verantwoording 50
6.1 Inleiding 51
6.2 Percepties van verantwoordelijkheid voor beleid 51
6.3 Tevredenheid overheidstaken 55
6.4 Consequenties (on)tevredenheid voor politiek vertrouwen 57
6.5 Conclusie 57

7. Onderzoeksverantwoording 59
7.1 Inleiding 60
7.2 Hoe kwam de vragenlijst van het LKO tot stand? 60
7.3 Hoe zijn de data van het LKO verzameld? 60
7.4 Wat is de kwaliteit van de data? 61
7.5 Beschikbaarheid en anonimiteit LKO, gemeentekenmerken 62
7.6 Weging van de data ten behoeve van deze publicatie 62

Literatuur 64
Noten 65

Voorwoord

Giedo Jansen en Bas Denters[1]

Het lokaal bestuur in Nederland is volop in beweging. Dat is niet alleen het gevolg van de recente decentralisaties in het sociale domein. Er is in de samenleving op dit moment ook volop debat over de vraag hoe in een snel veranderende wereld klassieke idealen van democratie en rechtsstaat nieuw inhoud kunnen krijgen. Het lokaal bestuur kan hierin volgens menigeen een belangrijke rol spelen.

Tegen deze achtergrond is inzicht in de betrokkenheid van Nederlanders bij het lokaal bestuur in hun gemeenten. Deze betrokkenheid kan tot uitdrukking komend in gedrag: deelname aan verkiezingen, via niet-electorale vormen van politieke participatie en door burgerinitiatieven. Betrokkenheid kan zich echter ook uiten in de houdingen en opvattingen van burgers; bijvoorbeeld in de tevredenheid over gemeentelijke beleidsprestaties of in het vertrouwen in lokale politici en bestuurders. In deze publicatie – die is gebaseerd op het tweede Lokaal Kiezersonderzoek (LKO) – schetsen we een beeld van de betrokkenheid van Nederlanders bij hun lokaal bestuur.

Dit onderzoek is uitgevoerd in de periode rond de gemeenteraadsverkiezingen van 21 maart 2018. Het onderzoek vond plaats onder auspiciën van de Stichting Kiezersonderzoek Nederland (SKON), gefinancierd door het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en bijdragen van een aantal universitaire onderzoeksgroepen.

- De organisatie van het LKO is in handen van de **Stichting Kiezersonderzoek Nederland (SKON)**. Al sinds 1971 is de SKON de basis van waaruit in Nederland systematisch survey-onderzoek plaatsvindt naar de kwaliteit van de democratie vanuit het perspectief van burgers om zo hun kiesgedrag, politieke opvattingen, politieke gedragingen, en politieke steun te beschrijven, te monitoren en te verklaren. Gezien het toenemend belang van de lokale democratie is vanuit SKON ook dit LKO geïnitieerd en georganiseerd. Het LKO2018 bouwt in veel opzichten voort op het LKO2016.
- Het LKO2016 was opgezet als een pilot ter voorbereiding op een vervolgstudie ten tijde van de raadsverkiezingen in 2018. Met name **prof. dr. Tom van der Meer (Universiteit van Amsterdam) en dr. Henk van der Kolk (Universiteit Twente)** hebben zich – als directeuren van het eerste LKO – buitengewoon ingespannen om het Lokaal Kiezersonderzoek van een solide inhoudelijke en methodologische basis te voorzien. Op die basis kon voor de tweede editie van dit onderzoek worden voortgebouwd.
- Het **Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties** heeft een belangrijk deel van de financiering van de materiële kosten van het onderzoek op zich genomen, en heeft ook een aantal kennisvragen aangedragen. Het ministerie heeft de onderzoekers daarbij echter alle vrijheid gelaten zich te buigen over de invulling, uitwerking, en analyse van aangedragen thema's. Binnen dit ministerie heeft **dr. Hella van de Velde**, als contactpersoon zich ook continu ingezet voor het LKO.
- De **vakgroep Bestuurskunde van de Universiteit Twente** heeft de kosten van het penvoerderschap van het LKO2018 gedragen en heeft de uitvoering en de afronding van dit onderzoek gecoördineerd. De verantwoordelijkheid hiervoor berustte bij een directie bestaande uit **dr. Giedo Jansen en prof. dr. Bas Denters**.
- De **vakgroepen Bestuurskunde en Sociologie, en Health Care Governance van de Erasmus Universiteit Rotterdam en de vakgroep Bestuurs- en Organisatiewetenschap van de Universiteit Utrecht** hebben aanvullende financiële bijdragen geleverd.
- Een belangrijk inhoudelijke bijdrage aan het onderzoek is geleverd in bijeenkomsten (in 2016 en 2018) met **stakeholders uit het openbaar bestuur, het maatschappelijk middenveld en onderzoeksinstituten**. Voorafgaand aan de vaststelling van de vragenlijst hebben deze betrokkenen thema's en vragen aangedragen en met de directie meegedacht over soms moeilijke keuzen.
- De enquête werd afgenomen in het LISS-panel van **CentERdata (Universiteit van Tilburg)**. De uitvoering van het veldwerk en de oplevering van het databestand lag in handen van CentERdata.
- Dit rapport is resultaat van een gezamenlijke inspanning van bestuurskundigen, politicologen en politiek sociologen van **zeven Nederlandse universiteiten en het Sociaal en Cultureel Planbureau**. Al de bij deze publicatie betrokken wetenschappers kregen hiertoe van hun instelling de benodigde onderzoekstijd en -middelen. Dit geeft aan dat er ook wetenschappelijk belang wordt gehecht aan de systematische analyse van de lokale democratie.
- Uiteraard was dit onderzoek ook niet mogelijk geweest zonder de vele respondenten die bereid waren hun opvattingen over lokaal bestuur met ons te delen.

We hopen dat we in de uitvoering van dit onderzoek voldoende recht hebben gedaan aan alle waardevolle suggesties en adviezen die we mochten ontvangen. Met deze publicatie delen we die opvattingen graag met een breder publiek. Na de publicatie van dit rapport zal het databestand en de datadocumentatie van dit onderzoek voor gebruik worden vrijgegeven. We hopen dat deze publicatie niet alleen een aantal vragen die leven over de lokale democratie beantwoord, maar ook dat onze bijdragen nieuwe vragen oproepen die andere onderzoekers stimuleren om op basis van het LKO2016 en het LKO2018 nieuw onderzoek te verrichten.

1.

Opkomst en stemgedrag

Giedo Jansen en Marcel Boogers

Wat dit hoofdstuk laat zien:

- In vergelijking met landelijke verkiezingen is het percentage kiezers dat maar één partij in overweging neemt bij de gemeenteraadsverkiezingen met 51 procent relatief hoog. Met name in kleine gemeenten, met een beperkt aanbod aan partijen, is het percentage kiezers dat maar één partij overweegt groot.
- Kiezers van lokale partijen zijn vergeleken met kiezers van landelijke partijen over het algemeen wat ouder, minder vaak hoogopgeleid, hebben minder interesse en vertrouwen in landelijke politiek, ervaren vaker gevoelens van regionale achterstelling, en hebben minder binding met Europa. Ten opzichte van niet-stemmers hebben kiezers van lokale partijen meer interesse in lokale en landelijke politiek, meer vertrouwen in de lokale politiek, en voelen zij zich meer verbonden met hun wijk, dorp, gemeente en streek.
- Wat betreft hun politieke standpunten lijken kiezers van lokale partijen meer op niet-stemmers dan op kiezers van landelijke partijen. Ten opzichte van kiezers van landelijke partijen zijn lokale kiezers en niet-stemmers vaker tegen de opvang van asielzoekers en tegen van windmolens, en voor cameratoezicht en bezuinigingen op cultuur.
- Ongeveer 55% van de kiezers heeft bij de gemeenteraadsverkiezingen niet op een partij gestemd, maar vooral op een persoon. Naast de voorkeur om op een vrouw te stemmen is persoonlijke bekendheid met de kandidaat een belangrijke motivatie. Vooral mannen, ouderen, lager opgeleiden en mensen in kleine gemeenten stemmen vaak op een persoonlijke bekende of een kandidaat uit hun eigen wijk of dorpskern.

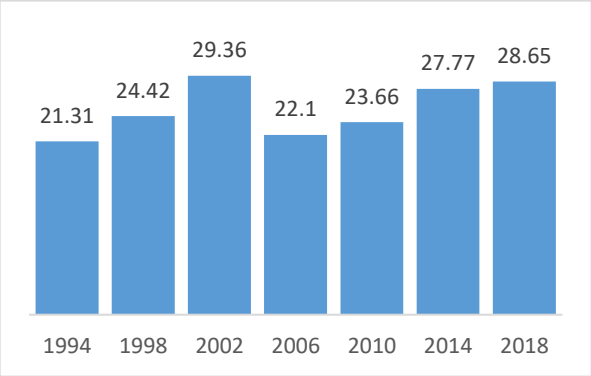
1.1 Lokale verkiezingen: lagere opkomst, divers partijaanbod, en persoonlijker

Lokale verkiezingen zijn in meerdere opzichten anders dan verkiezingen voor de Tweede Kamer. In het vorige LKO rapport is uitgebreid stilgestaan bij twee van deze verschillen, te weten: de lagere opkomst en de deelname van lokale lijsten. Deze verschillen zijn onverminderd relevant. De opkomst bij gemeenteraadsverkiezingen is sinds 1970 steeds gedaald. Die daling is de laatste jaren gestagneerd, en sinds 2010 ligt het opkomst percentage rond de 55 procent. De opkomst bij gemeenteraadsverkiezingen ligt daarmee hoger dan bij de Provinciale Statenverkiezingen, maar nog steeds veel lager dan die bij de Tweede Kamerverkiezingen (zie ook hoofdstuk 4). Dat is opvallend, omdat de gemeente vaak wordt gezien als 'eerste overheid' en 'basiscel van de democratie' die het dichtste bij de burgers staat. Bij de verkiezingen blijkt dat niet het geval te zijn. Van de 81,1% van de kiesgerechtigden die bij de laatste Tweede Kamerverkiezingen ging stemmen, liet ongeveer een derde het afweten bij de gemeenteraadsverkiezingen. In plaats van een basiscel van de democratie worden lokale verkiezingen daarom ook wel "tweede-orde" verkiezingen genoemd die door kiezers, maar ook door politieke partijen en de media, als minder relevant worden gezien ten opzichte van landelijke "eerste orde" verkiezingen.

Een tweede belangrijk onderscheidend kenmerk van de gemeenteraadsverkiezingen ten opzichte van landelijke verkiezingen is de deelname van lokale politieke partijen die niet landelijke actief zijn. Figuur 1.1. toont het aandeel stemmen op lokale politieke partijen sinds 1994. Net als in het vorige LKO-rapport moeten we hier een voorbehoud maken: Het aandeel lokale partijen betreft hier een schatting, omdat de definitie en classificatie van lokale partijen en lokale politieke groeperingen niet altijd hetzelfde is. Bovendien is het soms moeilijk onderscheid te maken tussen lokale en landelijke partijen, met name daar waar lokale samenwerkingsverbanden tussen landelijke partijen niet aan hun naam te herkennen zijn. Lokale politieke partijen zijn bij elkaar genomen het best vertegenwoordigd in de gemeenteraden. Dat was niet alleen het geval in 2018, maar ook bij de gemeenteraadsverkiezingen van 1998, 2002, 2010 en 2014.

In dit hoofdstuk gaan we nader in op het onderscheidend karakter van lokale verkiezingen. We richten ons op vier aspecten. Eerst onderzoeken we de opkomst bij gemeenteraadsverkiezingen in vergelijking met die van de laatste Tweede Kamerverkiezingen. Ten tweede, voordat we ons op lokale partijen richten , onderzoeken we een tot nu toe onderbelicht aspect van lokale verkiezingen: het aanbod aan deelnemende politieke partijen verschilt sterkt tussen gemeenten. Niet alleen de deelname van lokale partijen verschilt, ook in de mate waarin landelijke politieke partijen in een gemeente actief zijn bestaan sterke verschillen. Het "keuzemenu" waaruit kiezers kunnen kiezen is daarom in sommige gemeenten groter dan in andere gemeenten. In dit hoofdstuk gaan we na in hoeverre verschillen in partijaanbod een rol spelen bij het keuzeproces. Ten derde, onderzoeken we de kenmerken en opvattingen van kiezers die op lokale partijen stemmen in vergelijking met kiezers die op landelijke partijen stemmen, en mensen die niet hebben gestemd. Tot slot, onderzoeken we in hoeverre 'personalisering' van de politiek een rol speelt bij lokale verkiezingen. Omdat het lokale niveau veelal wordt gezien als de bestuurslaag die het dichtst bij de burger staat, is het interessant welke factoren er samenhangen met het stemmen op een specifieke kandidaat. We onderzoeken welke motieven een rol spelen bij het uitbrengen van een voorkeurstem, en we kijken daarbij met name naar het stemmen op kandidaten die de democratie letterlijk dichterbij brengen, namelijk kandidaten die men persoonlijk kent of kandidaten uit de eigen wijk of dorpskern.

Figuur 1.1 Aandeel kiezers op lokale politieke partijen (schatting)



Bron: Kiesraad (2018)

1.2 Selectieve opkomst: wie zijn lokale niet-stemmers?

We beginnen met de vraag welke verschillende factoren er voor zorgen dat mensen landelijk wel, maar lokaal niet gaan stemmen. Er is veel onderzoek gedaan naar de kenmerken van niet-stemmers en naar de vraag waarom mensen niet gaan stemmen. Opleidingsniveau, leeftijd, politieke kennis en politiek vertrouwen blijken van groot belang voor de vraag waarom mensen al dan niet gaan stemmen. Op basis van het eerste lokale kiezersonderzoek in 2016 vonden Steenvoorden en Van der Waal dat ouderen vaker stemmen dan jongeren, dat hoogopgeleiden vaker stemmen dan laagopgeleiden, en ook dat mensen met een boven modaal inkomen vaker naar de lokale stembus gaan. Ook hing opkomst bij gemeenteraads-verkiezingen samen met grotere politieke kennis, politieke interesse, politieke betrokkenheid, en sterkere mate van

politiek (zelf)vertrouwen. Steenvoorden en Van der Waal merkten op dat lokale opkomst veelal selectiever is dan de opkomst bij nationale verkiezingen. Het effect van de hiervoor genoemde factoren op opkomst was bij de gemeenteraads-verkiezingen groter dan het effect op de opkomst bij Tweede Kamerverkiezingen.

Hieronder gaan we nader in op de selectieve opkomst bij gemeenteraadsverkiezingen ten opzichte van nationale verkiezingen. De vraag is waarom mensen die bij landelijke verkiezingen wel gaan stemmen toch thuisblijven bij gemeenteraadsverkiezingen. Vanwege hun eerder getoonde politieke betrokkenheid is het logisch dat ze ook bij deze verkiezingen geneigd zijn hun stem uit te brengen, maar blijkbaar is er bij gemeenteraadsverkiezingen iets bijzonders aan de hand dat ervoor zorgt dat ze hier afhaken. We kunnen ze daarom bestempelen als “lokale afhakers”.

We kijken eerst naar de overlap tussen opkomst bij de gemeenteraadsverkiezingen van 2018 en opkomst bij de Tweede Kamerverkiezingen van 2017. Tabel 1 onderzoekt drie soorten burgers. Burgers die bij zowel de gemeenteraads-verkiezingen én nationale verkiezingen hun stem uitbrengen (afgekort “vaste stemmers”), burgers die bij beide verkiezingen

Tabel 1.1 Opkomst bij GR2018 en TK2017 naar achtergrondkenmerken en opvattingen (in procenten)

		Vaste stemmers *(gestemd bij zowel GR als bij TK)*	Lokale afhakers *(niet gestemd bij GR wel bij TK)*	niet-stemmers *(zowel TK als GR niet gestemd)*
Sekse[1]	Man	52	48	46
	Vrouw	48	52	54
Leeftijd	18-34	20	32	27
	35-54	33	39	41
	55+	47	29	32
Opleidingsniveau	basis/vmbo	27	32	45
	havo/vwo/mbo	37	39	41
	hbo	23	17	11
	wo	14	12	3
Gemeentegrootte[1]	Zeer groot (G4)	16	17	19
	Groot (G41)	30	32	33
	Middelgroot	38	36	36
	Klein	16	16	12
invloed gemeente op dagelijks leven	(zeer) veel invloed	19	13	15
	enige invloed	53	46	35
	weinig/geen invloed	28	41	50
Verbonden met wijk of dorpskern	Weinig/geen binding	31	55	64
	(veel) binding	69	45	36
Verbonden met gemeente	Weinig/geen binding	27	48	63
	(veel) binding	73	52	37
Verbonden met streek	Weinig/geen binding	29	40	58
	(veel) binding	71	60	42
Verbonden met Nederland	Weinig/geen binding	11	17	37
	(veel) binding	89	83	63
Verbonden met Europa	Weinig/geen binding	58	72	75
	(veel) binding	42	28	25

a Diegenen die in een niet-verkiezingsgemeente wonen zijn hier buiten beschouwing gelaten, alsmede diegene die bij de TK verkiezingen niet mochten stemmen.

[1] Hangt niet significant samen met opkomstgedrag

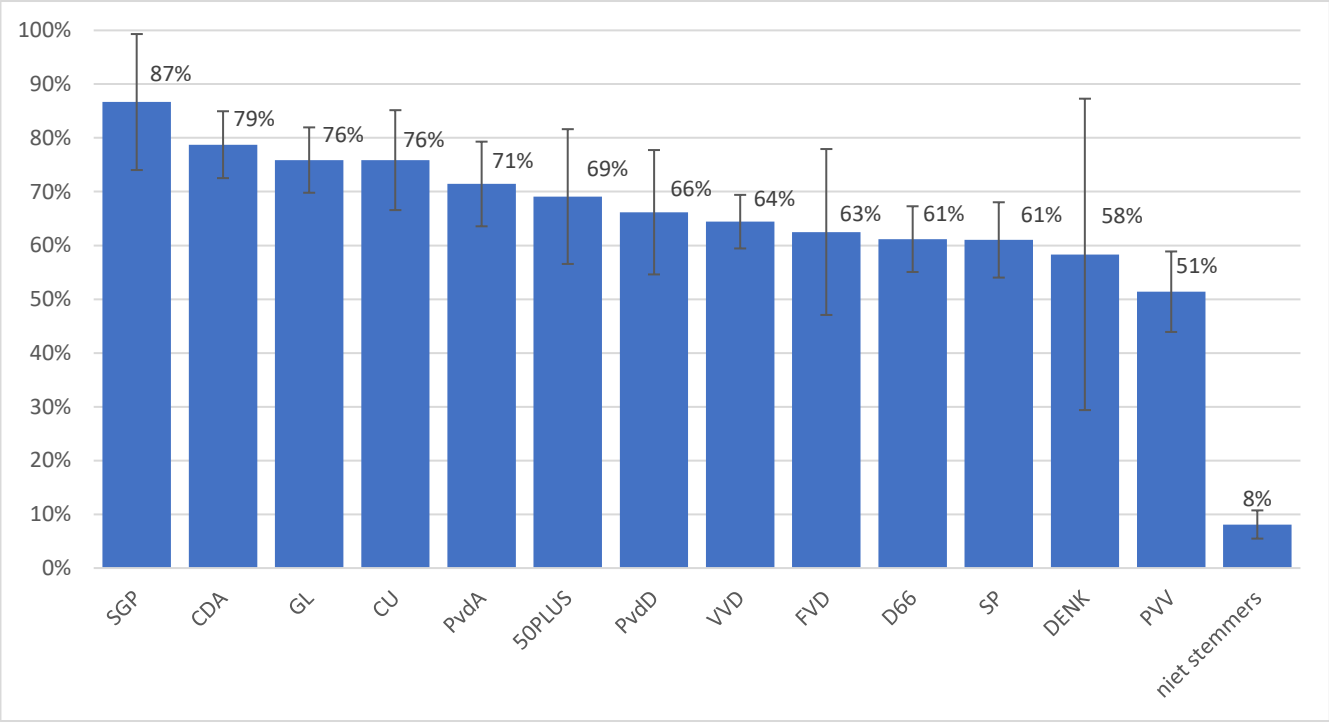
thuisblijven (afgekort “niet-stemmers”). En de lokale afhakers die bij de nationale verkiezingen wel hun stem uitbrengen, maar bij gemeenteraadsverkiezingen niet (het omgekeerde, alleen lokaal stemmen, komt bijna niet voor). Tabel 1 laat zien dat ten opzichte van vaste stemmers, de groep lokale afhakers vaker bestaat uit jongeren, mensen die weinig invloed aan de gemeente toekennen, en mensen die zich minder verbonden voelen, met name met hun wijk of dorp, gemeente en streek, maar ook minder met Europa. In veel opzichten lijken lokale afhakers op algemene niet-stemmers, hoewel lokale afhakers iets vaker een hogere opleiding hebben dan niet-stemmers, en zich meer verbonden voelen met hun omgeving, inclusief Nederland. Wat betreft verbondenheid zitten lokale afhakers tussen vaste stemmers en algemene niet-stemmers in.

Een volgende stap is het bekijken van de opkomst bij de gemeenteraadsverkiezingen gerelateerd aan de partijkeuze van de landelijke verkiezingen. Figuur 1.2 toont de opkomst bij de gemeenteraadsverkiezingen uitgesplitst naar het stemgedrag bij de Tweede Kamerverkiezingen van 2017. Dat de opkomst bij gemeenteraadsverkiezingen over het algemeen lager is, blijkt vooral negatief uit te pakken voor de SP, D66 en de PVV. Van de kiezers die bij de Tweede Kamerverkiezingen van maart 2017 op deze partijen heeft gestemd, is tussen de 39% en 49% van de kiezers bij de gemeenteraadsverkiezingen niet gaan stemmen. Bij het landelijke electoraat van SGP, CDA en GroenLinks blijkt de bereidheid om ook lokaal te stemmen juist veel groter: daar liet maar tussen de 13% en 14% van de kiezers het afweten bij gemeenteraadsverkiezingen. De lage opkomst van gemeenteraadsverkiezingen werkt dus enigszins in het voordeel van deze partijen. Maar gezien de onzekerheids-marges is het opkomstverschil met name relevant ten opzichte van landelijke PVV kiezers (en enigszins voor VVD, D66 en SP kiezers) – maar niet zo zeer ten opzichte van kiezers van overige partijen. Hierbij moet uiteraard worden opgemerkt dat de PVV in slechts 30 gemeenten deelnam aan de gemeenteraadsverkiezingen van 2018, en dat kiezers die toch wilden stemmen veelal moesten uitwijken naar andere partijen (dit geldt ook voor enkele andere landelijke partijen, zie ook de volgende paragraaf).

1.3 Het aantal deelnemende partijen verschilt tussen gemeenten

Een tweede belangrijk onderscheid met de landelijke verkiezingen is dat het keuzemenu aan partijen bij gemeenteraadsverkiezingen per gemeente erg verschillend is. In veel gemeenten hadden kiezers deze keer een keuze als nooit tevoren. Amsterdam spande de kroon met 26 deelnemende partijen, Rotterdam kende 20 deelnemende partijen en Den Haag telde er 19. Het veel kleinere ‘s-Hertogenbosch volgde met 17 partijen, maar ook in veel andere

Figuur 1.2: Opkomst gemeenteraadsverkiezingen naar stemgedrag Tweede Kamerverkiezingen 2017



gemeenten nam een recordaantal partijen aan de gemeenteraadsverkiezingen deel. Die stijging had drie verschillende oorzaken. Allereerst namen landelijke partijen in meer verschillende gemeenten deel. Zo beperkte de PVV zijn verkiezingsdeelname in 2014 tot Almere en Den Haag; nu deed de partij van Wilders in 30 gemeenten aan de verkiezingen mee. Ook GroenLinks en de Partij voor de Dieren namen in meer gemeenten aan de verkiezingen deel dan in 2014. De tweede reden voor het grotere aantal deelnemende partijen was dat nieuwe landelijke partijen hun intrede deden in de lokale politiek, zoals bijvoorbeeld DENK en 50Plus. Tot slot zorgde ook de deelname van nieuwe lokale politieke partijen in veel gemeenten voor een vergroting van de keuze bij de gemeenteraadsverkiezingen. Tabel 1.2 toont het voor alle partijen in de huidige Tweede Kamer het aantal gemeenten waarin zij deelnamen tijdens de gemeenteraadsverkiezingen.

Tabel 1.2 aantal gemeenten waar wordt deelgenomen per partij

Partij	Aantal deelnemende gemeenten
CDA	332
VVD*	316
PvdA*	283
D66*	266
CU/ SGP*	228
GL*	217
SP	110
PVV	30
50PLUS	20
PvdD	15
DENK	14
FvD	1

* inclusief in combinatielijsten.

Tabel 1.3 Partijaanbod naar gemeentegrootte

	Gemiddeld aantal deelnemende partijen
Zeer groot (G4)	21.5
Groot (G41)	13.1
Middelgroot	9.4
Klein	6.7

Bron: LKO2018 (nameting)

Er is voor wat betreft het aanbod aan partijen een groot verschil tussen kleine, middelgrote en grote gemeenten. Tabel 1.3 toont dat respondenten in het Lokaal Kiezersonderzoek in grote steden gemiddeld uit 13 partijen konden kiezen. De omvang van het partijaanbod neemt af naarmate gemeenten kleiner zijn. In middelgrote gemeenten bestond het keuzemenu gemiddeld uit 9 tot 10 partijen, en in de kleinste gemeenten uit slechts 6 of 7 partijen. In een aantal gemeenten zoals Bunnik, Mill, St. Anthonis, Rozendaal, Schiermonnikoog en Vlieland bleef de keuze zelfs beperkt tot maar 3 partijen.

Het aantal partijen bij de gemeenteraadsverkiezingen bepaalt in hoeverre kiezers ook daadwerkelijk iets te kiezen hebben. Hoeveel er voor kiezers op het spel staat hangt daarom mede af van het partijaanbod. Daarnaast zal ook het ervaren belang van het gemeentebestuur meewegen. Wie veel belang toekent aan de beslissingen van het gemeentebestuur zal vinden dat er meer op het spel staat bij verkiezingen dan mensen die de beslissingen van het gemeentebestuur minder belangrijk vinden. In het Lokaal Kiezersonderzoek is voorafgaand aan de verkiezingen aan respondenten gevraagd hoeveel verschil het zou maken welke partij in hun gemeente de verkiezingen wint. Tabel 1.4 geeft aan dat in totaal bijna de helft van de kiezers, 45 procent, van mening is dat het voor de toekomst van hun gemeente weinig tot geen verschil maakt welke partijen de gemeenteraadsverkiezingen zouden gaan winnen, tegenover 55 procent die aangeeft dat dit enig of zelfs veel verschil maakt. Het percentage mensen dat aangeeft dat de verkiezingen veel verschil maken is het grootst in grote gemeenten (G4) met veel deelnemende partijen, en het laagst in kleine gemeenten met het kleinste partijaanbod. Naast het partijaanbod, kan ook het ervaren belang van het gemeentebestuur een rol hebben meegespeeld, dat in grotere gemeenten waarschijnlijk groter is dan in kleinere gemeenten. Echter, dit vertaalt zich niet in een hogere opkomst in de grootste gemeenten. Er zijn op basis van individuele gegevens in het LKO nauwelijks verschillen in opkomst tussen respondenten die wonen in gemeenten van verschillende grootte of met een verschillend partijaanbod. Alleen respondenten die woonachtig zijn in kleine gemeenten met het kleinste partijaanbod kennen een significant hogere opkomst (62%).

1.4 Kiesgedrag en achtergronden

Dat het aanbod van partijen tussen gemeenten sterk verschilt, heeft gevolgen voor de manier waarop kiezers hun keuze maken. Een belangrijk aspect van het keuzeproces is het aantal partijen dat men in overweging neemt. De resultaten in Tabel 1.5 zijn gebaseerd op de voor-meting van het Lokaal kiezersonderzoek, afgenomen in de periode vlak voor 21 maart 2018. Mensen die van plan waren te gaan stemmen werd eerst de vraag gesteld op welke partij zij wilden stemmen. Vervolgens werd de vraag gesteld of er nog één of meer andere partijen waren waarop men overwoog te stemmen. Ook aan mensen die nog niet zeker wisten of ze zouden gaan stemmen, of die nog niet wisten welke partij zij zouden stemmen, werd gevraagd of er misschien één of meer partijen waren die men in overweging nam. Tabel 1.5 laat enerzijds het percentage mensen zien dat slechts één partij overweegt, en anderzijds het gemiddelde aantal partijen dat men overweegt.

Tabel 1.4 Opkomst en opvatting over het belang van de raadsverkiezingen voor de toekomst van de gemeente, naar partijaanbod en gemeentegrootte (in procenten).

		Maakt weinig/geen verschil[a]	Maakt enig/veel verschil[a]	Opkomst GR 2018[b]
Totaal		45	55	55
Partijaanbod[1]	6 of minder partijen	55	45	62
	7 t/m 10 partijen	43	57	55
	11 t/m 14 partijen	49	51	55
	15 partijen of meer	38	62	53
Gemeente-grootte[2]	Zeer groot (G4)	34	66	52
	Groot (G41)	48	52	53
	Middelgroot	44	56	57
	Klein	58	48	58

[a]Bron: LKO2018 (voormeting); De aandelen 'weet niet' (14.8%) zijn buiten beschouwing gelaten.
[b]Bron: LKO2018 (nameting).
[1] samenhang tussen partijaanbod en opvatting over belang verkiezingen is significant; samenhang met opkomst niet (alleen '6 of minder' wijkt significant af van de rest).
[2] samenhang tussen gemeentegrootte en opvatting over belang verkiezingen is significant, samenhang met opkomst niet.

Tabel 1.5 Aantal partijen dat men voorafgaand aan de verkiezingen overweegt te stemmen[1]

		% dat 1 partij overwoog	Gemiddelde aantal overwogen partijen
Allen		52	1.7
Sekse[2]	Man	54	1.7
	Vrouw	49	1.8
Leeftijd[3]	18-34	48	1.9
	35-54	50	1.7
	55+	54	1.6
Opleidingsniveau[4]	basis/vmbo	57	1.6
	havo/vwo/mbo	51	1.7
	Hbo	50	1.7
	Wo	43	1.7
Gemeentegrootte	Zeer groot (G4)	45	1.9
	Groot (G41)	48	1.8
	Middelgroot	56	1.6
	Klein	56	1.5
Partij aanbod	6 of minder partijen	62	1.5
	7 t/m 10 partijen	52	1.6
	11 t/m 14 partijen	52	1.7
	15 partijen of meer	47	1.9

Bron: LKO2018 (voormeting)
[1] respondenten die zeker niet gaan stemmen buiten beschouwing gelaten
[2] verschil tussen mannen en vrouwen alleen significant mbt percentage 1 partij
[3] verschil in leeftijd alleen significant gemiddeld aantal partijen
[4] verschil in opleiding significant voor percentage 1 partij.

Ongeveer de helft van de kiezers, 52 procent, geeft aan maar één partij in overweging te nemen bij de gemeenteraadsverkiezingen. In vergelijking met nationale verkiezingen is dit percentage relatief hoog. In het rapport "*Aanhoudend wisselvallig*" laat Van der Meer zien dat het percentage kiezers dat maar één partij overweegt bij de Tweede Kamerverkiezingen is gehalveerd sinds de jaren tachtig, en in 2017 nog slechts 21 procent bedroeg. Op lokaal niveau ontbreekt het aan vergelijkbare gegevens, maar dat de kiezer gemiddeld minder partijen in overweging neemt lijdt geen twijfel.

Het keuzeproces hangt samen met zowel persoonlijke kenmerken van kiezers met verschillen in typen gemeenten waar zij wonen. Het percentage kiezers dat slechts één partij overweegt is hoger onder mannen en mensen met een lagere opleiding. Het gemiddeld aantal partijen dat men overweegt verschilt echter niet tussen mannen en vrouwen of tussen opleidingscategorieën. Jongeren lijken gemiddeld iets meer partijen in overweging te nemen dan ouderen. Ook het partijaanbod speelt een rol. Met name in kleine gemeenten, met een beperkt aanbod aan partijen, is het percentage kiezers dat maar één partij overweegt groot. Hoewel het percentage kiezers dat maar één partij in overweging neemt lager is in grote gemeenten, blijft dat percentage (45 procent) relatief hoog in vergelijking tot landelijke verkiezingen. Tot slot hebben we ook gekeken naar of het aantal overwogen partijen samenhangt met respondenten hun uiteindelijke stemgedrag. Het aantal partijen dat men overweegt hangt echter nauwelijks samen met de voorkeur voor specifieke partijen (deze figuren hebben we daarom niet gerapporteerd).

1.5 Kiezers van lokale partijen

Het derde kenmerk dat lokale verkiezingen onderscheidt van landelijke verkiezingen is de deelname van lokale politieke partijen. We gaan hier daarom verder in op de vraag welke respondenten de voorkeur geven aan een lokale lijst boven een afdeling van een landelijke partij. We richten ons eerst op de sociaal-demografische kenmerken en achtergronden van kiezers op lokale partijen, waarbij we de samenstelling van deze groep vergelijken met zowel kiezers van landelijke partijen, als met de samenstelling van de groep niet-stemmers. Daarna vergelijken dezelfde drie kiezersgroepen met betrekking tot hun politieke standpunten en opvattingen.

Tabel 1.6 laat zien dat kiezers van lokale partijen, ten opzichte van kiezers van landelijke partijen, over het algemeen wat ouder zijn, minder vaak hoogopgeleid, minder interesse en vertrouwen hebben in landelijke politiek, vaker gevoelens ervaren van regionale achterstelling, en minder binding hebben met Europa. Ten opzichte van niet-stemmers hebben kiezers van lokale partijen meer interesse in lokale en landelijke politiek, hebben meer vertrouwen in de lokale politiek, en voelen zij zich meer verbonden met hun wijk, dorp, gemeente en streek. Lokale kiezers lijken wat betreft man-vrouw verdeling, inkomen, interesse in lokale politiek, gevoelens van lokale achterstelling en gevoelens van verbondenheid meer op landelijke kiezers dan op niet-stemmers. Wat betreft opleidingsniveau, politieke kennis, vertrouwen in de landelijke politiek, en gevoelens van regionale achterstelling lijken lokale stemmer juist meer op niet-stemmers.

Naast verschillen in sociaal-demografisch profiel, kunnen we kiezers van lokale en landelijke partijen ook vergelijken met betrekking tot hun politieke opvattingen. Om inzicht te krijgen in de politieke voorkeur van lokale kiezers hebben Steenvoorden en Van der Waal op basis van het vorige LKO gekeken naar hun stem bij de Tweede Kamerverkiezingen van 2012. Zij vonden dat met name kiezers die landelijk PVV en SP stemden vaker een lokale partij kiezen dan de kiezers van meer gevestigde partijen. Een zelfde patroon werd gevonden voor kiezers die landelijk PvdD en 50plus hadden gestemd, maar door de kleine aantallen respondenten waren de onzekerheids-marges bij deze partijen groter. Dit patroon vinden we ook terug op basis van het LKO2018. We vinden dat het percentage kiezers op lokale partijen het grootst is onder respondenten die bij de Tweede Kamerverkiezingen van 2017 hun stem uitbrachten op niet alleen de PVV (50 procent) en de SP (36 procent), maar ook op Forum voor Democratie (72 procent), 50Plus (66 procent). Hoewel weer opgemerkt moet worden dat onzekerheidsmarges voor die laatste twee partijen relatief groot zijn.

Een andere manier om het inzicht te vergroten in de politieke opvattingen van lokale kiezers, is door te kijken naar hun opvattingen ten aanzien van enkele politieke en maatschap-pelijke onderwerpen. Tabel 1.7 geeft de antwoorden weer van kiezers van lokale en landelijke partijen en niet-stemmers ten aanzien van een reeks stellingen. De percentages hebben betrekking op het aandeel respondenten dat aangeeft het (zeer) eens te zijn met de desbetreffende stelling. Wat betreft hun politieke standpunten lijken kiezers van lokale partijen meer op niet-stemmers dan op kiezers van landelijke partijen. Ten opzichte van kiezers van landelijke partijen zijn lokale kiezers en niet-stemmers vaker tegen de opvang van asielzoekers en tegen van windmolens, en voor cameratoezicht en bezuinigingen op cultuur. De verschillen in opvattingen ten aanzien van sociale voorzieningen of huurhuizen zijn niet significant. Wat betreft de mate waarin mensen cynisch zijn over de (lokale) politiek, zitten lokale kiezers bij drie van de vier stellingen tussen landelijke kiezers en niet-stemmers in.

Tabel 1.6 Kenmerken van kiezers van lokale en landelijke partijen en niet-stemmers (in procenten)

		Lokale partij	Landelijke partij	Niet-stemmers
sekse	Man	48	49	56
	Vrouw	52	51	44
leeftijd	18-34	14	22	31
	35-54	35	33	39
	55+	51	45	30
opleidingsniveau	basis/vmbo	35	24	38
	havo/vwo/mbo	41	36	40
	Hbo	19	24	14
	Wo	5	17	8
Inkomen	Beneden modaal	44	41	50
	Boven modaal	56	59	50
Woonduur in gemeente	< 20 jaar	31	40	43
	> 20 jaar	69	61	57
Kennis over dualisme	Weet dat niet	83	76	88
(wethouders niet in raad)	Weet dat wel	17	24	13
Interesse lokale politiek	Niet	32	32	75
	Enigszins/erg	69	68	25
Interesse landelijk politiek	Niet	34	23	59
	Enigszins/erg	66	77	41
Vertrouwen in Regering en Tweede Kamer	Weinig vertrouwen	61	37	59
	Veel vertrouwen	39	63	41
Vertrouwen in gemeenteraad en B&W	Weinig vertrouwen	42	32	56
	Veel vertrouwen	58	68	44
Gevoelens van lokale achterstelling	Weinig/geen	77	80	66
	Enigszins/erg	23	20	34
Gevoelens van regionale achterstelling	Weinig/geen	52	68	55
	Enigszins/erg	48	32	45
Verbonden met wijk of dorpskern	Weinig/geen binding	28	32	58
	(veel) binding	72	68	42
Verbonden met gemeente	Weinig/geen binding	28	27	54
	(veel) binding	72	73	46
Verbonden met streek	Weinig/geen binding	27	30	48
	(veel) binding	73	70	52
Verbonden met Nederland	Weinig/geen binding	16	10	25
	(veel) binding	84	90	75
Verbonden met Europa	Weinig/geen binding	72	53	72
	(veel) binding	28	48	28
Gemeentegrootte	Zeer groot (G4)	8	20	18
	Groot (G41)	27	31	32
	Middelgroot	43	36	35
	Klein	21	14	14

Bron: LKO2018 (nameting)

Tabel 1.7 Opvattingen van kiezers van lokale en landelijke partijen en niet-stemmers, percentage '(zeer) mee eens'

	Lokale partij	Landelijke partij	Niet - stemmers
Politieke standpunten			
(In) mijn gemeente zou(den)…			
meer geld moeten vrijmaken om sociale voorzieningen in stand te houden[1]	63	64	58
asielzoekers moeten opvangen	24	48	24
meer huurhuizen dan koophuizen moeten laten bouwen[1]	46	49	44
moeten bezuinigen op kunst en cultuur	27	17	29
meer cameratoezicht moeten komen	44	36	48
meer windmolens moeten komen	23	34	24
Politiek cynisme			
De politieke tegenstellingen zijn groter tussen de elite en gewone burgers dan tussen burgers onderling	55	45	50
Gemeenteraadsleden geven niets om de mening van mensen zoals ik	25	18	40
Ik ben goed in staat om een actieve rol te spelen in de lokale politiek	14	19	10
Het gemeentebestuur in deze gemeente houdt meestal goed rekening met wat de mensen hier denken	29	34	20

Bron LKO2018 voor- en nameting: De opvattingen zijn gemeten in de voormeting, stemgedrag in de nameting. Alleen respondenten in beschouwing genomen die aan beide metingen deelnamen. Weet niet categorie buiten beschouwing gelaten, varieert van 6% (windmolens) tot 16% (tegenstellingen elite-burgers).
1 hangt niet significant samen met stemgedrag

1.6 Stemmen op een bekende kandidaat

Het laatste, potentieel onderscheidende, kenmerk van lokale verkiezingen is de nabijheid van kandidaten. We gaan hier daarom tot slot in op de vraag in hoeverre kiezers bij lokale verkiezingen vooral op een persoon hebben gestemd of op een partij. Op deze manier krijgen we inzicht in de mate van personalisering van de gemeenteraadsverkiezingen. Respondenten in het LKO die hebben gestemd bij de gemeenteraadsverkiezingen werd gevraagd of zij op de lijsttrekker hadden gestemd of op een andere kandidaat. Respondenten die op de lijsttrekker hadden gestemd werd vervolgens gevraagd of zij dat hadden gedaan om steun te geven aan de partij of om steun te geven aan de lijsttrekker. Respondenten die op een andere kandidaat dan de lijsttrekker hadden gestemd werd gevraagd naar de motivatie om op deze kandidaat te stemmen.

Tabel 1.8 laat zien dat iets meer dan de helft van de kiezers (53 procent) in het LKO2018 op de lijsttrekker heeft gestemd, en dat de overgrote meerderheid dit deed om de partij van deze lijsttrekker te steunen. Iets minder dan de helft van de kiezers (47 procent) heeft gestemd op een andere kandidaat. In totaal heeft daarmee meer dan de helft van de kiezers bij de gemeenteraadsverkiezingen niet op een partij gestemd, maar vooral op een persoon (de lijstrekker of een andere kandidaat). Voor de mensen die op een andere kandidaat stemden laat de tabel ook de motivatie zien om dit te doen. De redenen om een voorkeurstem te geven zijn verschillend, al is persoonlijke bekendheid een belangrijke gemeenschappelijke factor. Bijna een derde, 31 procent, van de kiezers die niet op de lijsttrekker heeft gestemd geeft als motivatie de kandidaat van hun keuze persoonlijk te kennen. Persoonlijke binding en geografische nabijheid zijn samen de belangrijkste reden om op lokaal niveau een voorkeurstem uit te brengen. Een andere reden om op een andere kandidaat dan de lijsttrekker te stemmen, is om hiermee meer vrouwen vertegenwoordigd te laten zijn in de gemeenteraad.

Met name de persoonlijke bekendheid/kandidaten uit de eigen wijk of dorpskern maken voorkeurstemmen op lokaal niveau anders dan bij landelijke verkiezingen waar kandidaten veelal op grotere afstand staan. Tabel 1.9 laat de kenmerken zien van kiezers die om de twee belangrijkste redenen op een persoon hebben gestemd, in plaats van een partij. Vrouwen stemmen vaker op een vrouw, terwijl mannen eerder geneigd zijn om een stem uit te brengen op een kandidaat die ze persoonlijk kennen. Hoger opgeleiden en inwoners uit de grote steden geven hun voorkeursstem vooral aan vrouwelijke kandidaten; lager opgeleiden, ouderen en inwoners van landelijke gemeenten kiezen juist eerder voor een bekende kandidaat uit de directe omgeving. Het onderscheid tussen kiezers van verschillende partijen blijkt niet relevant: Het percentage dat een voorkeurstem geeft en dat doet op een vrouw of bekende kandidaat hangt nauwelijks samen met de partijvoorkeur (niet gepresenteerd).

Tabel 1.8 Stemmen op lijsttrekker of andere kandidaten, en motivaties (in procenten)

		%
Heeft u gestemd of de lijsttrekker of een andere kandidaat?		
Lijsttrekker		53
Ging het u daarbij vooral om het geven van steun aan de lijsttrekker of om steun aan de partij?		%
	Steun voor lijsttrekker	16
	Steun voor partij	84
Andere kandidaat		47
Wat was de belangrijkste reden om op deze kandidaat te stemmen?		%
	Kandidaat is een vrouw	31
	Ik ken de kandidaat persoonlijk	31
	Kandidaat komt uit mijn wijk/buurt/dorpskern	13
	Ik wilde niet op de lijsttrekker stemmen	7
	Kandidaat steunt bepaalde belangen	6
	Kandidaat is lokale/landelijke bekendheid	3
	Kandidaat heeft een bepaalde culturele of etnische achtergrond	1
	Andere reden	8

Bron: LKO2018 (nameting), alleen respondenten die hebben gestemd bij de gemeenteraadsverkiezingen in beschouwing genomen.

Tabel 1.9 Motivatie om een voorkeurstem uit te brengen voor een vrouw, en voor een kandidaat die men persoonlijk kent/uit de eigen wijk, buurt of dorpskern, naar achtergronden (in procenten)

		Voorkeurstem andere kandidaat	
		Op een vrouw	Op een persoonlijke kennis/ Kandidaat uit wijk of dorpskern
Allen		31	44
sekse	Man	18	51
	Vrouw	44	36
leeftijd	18-34	34	34
	35-54	28	49
	55+	32	45
opleidingsniveau	basis/vmbo	21	52
	havo/vwo/mbo	28	44
	Hbo	37	43
	Wo	42	31
stedelijkheid gemeente	G4 (4 grootste steden)	37	20
	G41 (overige grote gemeenten)	37	39
	overig, niet landelijk	28	51
	Landelijk	19	58

Bron: LKO2018 (nameting)

1.7 Conclusie

We kunnen een aantal conclusies trekken over opkomst en stemgedrag bij de gemeenteraadsverkiezingen van 2018. Om de lage opkomst bij lokale verkiezingen te duiden stelden we ons de vraag wie de lokale niet-stemmers precies zijn. De bevindingen in dit hoofdstuk laten zien dat de groep lokale thuisblijvers vaker bestaat uit jongeren, mensen die weinig invloed aan de gemeente toekennen, en mensen die zich minder verbonden voelen, met name met hun wijk of dorp, gemeente en streek, maar ook minder met Europa. In veel opzichten lijken lokale niet-stemmers op algemene niet-stemmers, hoewel lokale niet-stemmers iets vaker een hogere opleiding hebben dan niet-stemmers, en zich meer verbonden voelen met hun omgeving, inclusief Nederland. Wat betreft verbondenheid zitten lokale niet-stemmers tussen vaste stemmers en algemene niet-stemmers in.

Ten tweede laat dit hoofdstuk zien dat het aanbod van partijen in een gemeente gevolgen heeft voor het keuzeproces. In vergelijking met landelijke verkiezingen is het percentage kiezers dat maar één partij in overweging neemt bij de gemeenteraadsverkiezingen met 51 procent relatief hoog. Met name in kleine gemeenten, met een beperkt aanbod aan partijen, is het percentage kiezers dat maar één partij overweegt groot.

Ten derde geeft dit hoofdstuk inzicht in wie kiezers van lokale partijen precies zijn. Kiezers van lokale partijen, ten opzichte van kiezers van landelijke partijen, zijn over het algemeen wat ouder, minder vaak hoogopgeleid, hebben minder interesse en vertrouwen in landelijke politiek, ervaren vaker gevoelens van regionale achterstelling, en hebben minder binding met Europa. Ten opzichte van niet-stemmers hebben kiezers van lokale partijen meer interesse in lokale en landelijke politiek, meer vertrouwen in de lokale politiek, en voelen zij zich meer verbonden met hun wijk, dorp, gemeente en streek. Wat betreft hun politieke standpunten lijken kiezers van lokale partijen meer op niet-stemmers dan op kiezers van landelijke partijen.

Tot slot, laat dit hoofdstuk zien dat de lokale kandidaten de democratie daadwerkelijk dichterbij kunnen brengen. Ongeveer de helft van de kiezers heeft bij de gemeenteraadsverkiezingen niet op een partij gestemd, maar vooral op een persoon. Naast de voorkeur om op een vrouw te stemmen is persoonlijke bekendheid met de kandidaat een belangrijke motivatie. Vooral mannen, ouderen, lager opgeleiden en mensen in kleine gemeenten stemmen vaak op een persoonlijke bekende of een kandidaat uit hun eigen wijk of dorpskern.

2.
Gekozen en niet-gekozen vertegenwoordigers op lokaal niveau

Bas Denters, Hans Vollaard, Hester van de Bovenkamp en Frits Meijerink

Wat dit hoofdstuk laat zien:

- Voor veel inwoners is het werk van raadsleden goeddeels onbekend. Bijna de helft van de inwoners is desondanks min of meer tevreden over de raad als volksvertegenwoordiging. Inwoners stellen ook meer vertrouwen in hun gemeenteraad dan in de Tweede Kamer en het Europees Parlement.
- Op nogal wat onderdelen is de tevredenheid met de raad als volksvertegenwoordiging in kleine gemeenten iets hoger is dan in grotere.
- Voor het oordeel van inwoners over de vertegenwoordigende rol van de raad(sleden) is vooral het functioneren van de raadsleden als democratische procesbewaker van belang.
- Bijna een derde van de inwoners geeft aan dat - naast raadsleden – er ook niet-gekozen personen en organisaties (zoals dorpsraden en huisartsen) zijn die opkomen voor hun belangen. De tevredenheid over deze niet-gekozen vertegenwoordigers is opvallend hoog. Opmerkelijk is ook dat via deze niet-gekozen vertegenwoordigers de belangen van lager opgeleiden en vrouwen goed worden vertegenwoordigd.
- Inwoners hechten belang aan een adequate autorisatie en verantwoording van deze niet-gekozen vertegenwoordigers, maar daarvoor zijn volgens hen naast verkiezingen ook andere mogelijkheden beschikbaar (bijvoorbeeld het verbeteren van de communicatie met de achterban).

2.1 Inleiding

De versterking van de lokale democratie staat hoog op de politieke agenda. Dat blijkt onder meer uit het uitgebreide Plan van Aanpak dat minister Kajsa Ollongren van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties in de zomer van 2018 naar de Tweede Kamer stuurde. In de plannen van de minister vormt de representatieve democratie het fundament. Dit stelsel kan volgens de minister "rekenen op draagvlak onder de bevolking". In deze indirecte democratie fungeren rechtstreeks door inwoners gekozen vertegenwoordigers in gemeenteraden als de schakel tussen de bevolking en het lokaal bestuur. Vanwege "nieuwe ontwikkelingen en uitdagingen in de samenleving" zijn, aldus de minister, echter ook "nieuwe verbindingen tussen inwoners en hun bestuur" noodzakelijk (BZK 2018). In dit hoofdstuk gaan we tegen deze achtergrond in op het draagvlak voor de representatieve lokale democratie onder de bevolking en mogelijke alternatieve verbindingen tussen inwoners en het gemeentebestuur.

Om te beginnen bezien we hoe inwoners van Nederlandse gemeenten aankijken tegen het functioneren van hun gekozen vertegenwoordigers in de gemeenteraden (paragraaf 2). Gezien hun centrale plaats in de lokale democratie is aandacht voor de rol van raadsleden vanzelfsprekend. Vaak wordt echter vergeten dat naast deze gekozen vertegenwoordigers, ook andere personen en instanties kunnen fungeren als vertegenwoordigers van inwoners. Denk bijvoorbeeld aan wijkraden, huisartsen of patiënten-, ouderen- en gehandicaptenorganisaties. Dergelijke personen en instanties komen op hun manier ook op voor de belangen van inwoners. Tot nu toe is de rol van deze (veelal) niet-gekozen vertegenwoordigers in de lokale democratie onderbelicht. Mede om die reden besteden we in dit hoofdstuk ook aandacht aan de manier waarop inwoners aankijken tegen deze andere vertegenwoordigers (paragraaf 3). In paragraaf 4 trekken we – mede in het licht van de plannen voor versterking van de lokale democratie – onze conclusies.

2.2 Oordelen over raadsleden als gekozen vertegenwoordigers

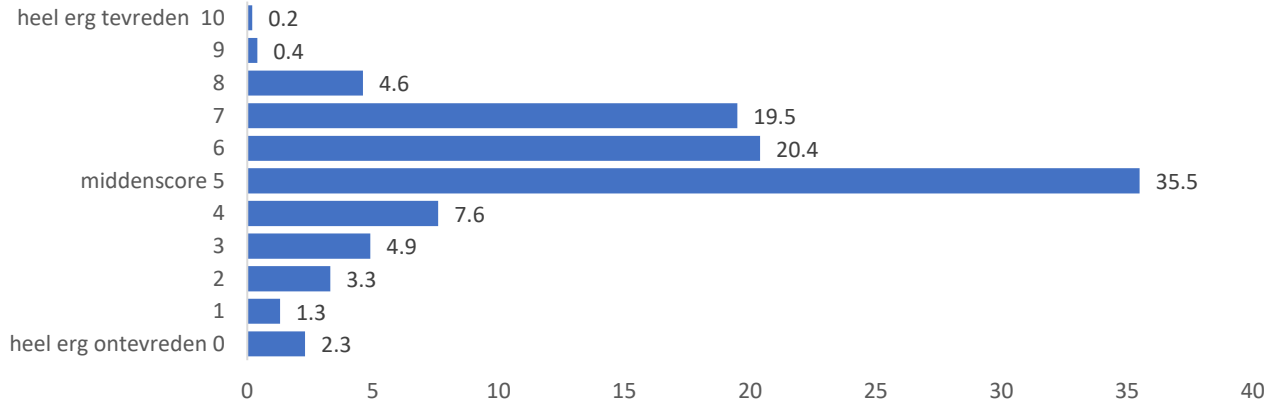
Pogingen tot versterking van de lokale representatieve democratie zijn niet nieuw. Zo werd aan het begin van deze eeuw – op basis van een doorwrocht rapport van een staatscommissie – een ingrijpende herziening doorgevoerd van het gemeentelijke bestuursmodel. Dit kreeg zijn beslag in de Gemeentewet (2002). Een van de hoofddoelen van deze wet was de versterking van de vertegenwoordigende rol van de gemeenteraad. Desondanks hebben we het vijftien jaar later nog steeds (of alweer) over de versterking van de representatieve democratie in gemeenten.

Maar, hoe urgent is dit probleem eigenlijk? Het is duidelijk dat het vraagstuk hoog op de agenda van de minister van Binnenlandse zaken en Koninkrijksrelaties staat. Maar, hoe oordelen inwoners anno 2018 eigenlijk over het functioneren van de gemeenteraad en zijn leden? In het LKO2018 is daarover een aantal vragen gesteld.

Een eerste, globale indicatie geeft de vraag over het algemene vertrouwen van inwoners in een aantal politiek-bestuurlijke instituties. Deze vraag luidde als volgt: "Wilt u voor elk van de volgende personen/instellingen aangeven in hoeverre u daar vertrouwen in hebt?" In de lijst van instellingen werd onder meer gevraagd naar het vertrouwen in de gemeenteraad, de Tweede Kamer en het Europees Parlement. Afgaande op deze vraag zien we dat een meerderheid van de respondenten (62 procent) veel of tamelijk veel vertrouwen heeft in de gemeenteraad. Daarmee scoort de gemeenteraad net iets beter dan de Tweede Kamer (56 procent), maar veel beter dan het Europese Parlement (32 procent).

Een tweede indicatie geven de antwoorden op de vraag naar de tevredenheid over hoe raadsleden de afgelopen vier jaar hun

Figuur 2.1 Algemene oordeel vertegenwoordigende rol raad
(in %; N_{valid} = 2678; resultaten na weging)



rol van volksvertegenwoordiger hebben vervuld.[2] De respondenten konden een oordeel geven van 0 (heel erg ontevreden) tot 10 (heel erg tevreden). Ongeveer 36 procent van de respondenten komt uit op de midden-score (5). Deze groep kunnen we typeren als “tevreden, noch ontevreden”. [3] Iets minder dan de helft (45 procent) van de ondervraagden is “min of meer tevreden” (score ≥ 6), terwijl een relatief kleine groep (19 procent) van de mensen “min of meer ontevreden” is (score ≤ 4) is.

Het is vervolgens interessant om te kijken op grond van welke overwegingen inwoners tot dit oordeel komen. Hiertoe is gevraagd hoe inwoners oordelen over onderdelen van het functioneren van de gemeenteraad als volksvertegenwoordiging. In aansluiting op de theorievorming over politieke representatie (Thomassen 1991; Denters 2012) onderscheiden we vier verschillende opvattingen over hoe de volksvertegenwoordiging en vertegenwoordigers zouden moeten functioneren. Bij elk van deze vier opvattingen hoort een aantal maatstaven; in totaal waren dat er achttien. Per maatstaf is inwoners gevraagd in hoeverre men tevreden / ontevreden was. Hierbij kon weer een “score” tussen de 0 (heel erg ontevreden) en de 10 (heel erg tevreden) worden gegeven. Anders dan bij het algemene oordeel (zie figuur 2.1) konden de respondenten ook de optie “weet niet” aankruisen. Hieronder vatten we de bevindingen van deze gedetailleerde beoordeling samen.

2.2.1. De gemeenteraad: onbekend en maar matig bemind

We beginnen met twee algemene constateringen. Net als in eerder onderzoek (zie bijvoorbeeld Denters 2012) blijkt allereerst dat veel inwoners maar in zeer beperkte mate vertrouwd zijn met het werk van de raad(sleden). Dat is af te leiden uit het relatief hoge percentage “weet niet”–antwoorden. Gemiddeld genomen geven de respondenten bij zeven van de achttien maatstaven aan niet te weten hoe de raad functioneert. Dit percentage varieert tussen 31 en 49 procent, afhankelijk van de maatstaf (zie de figuren 2 – 5 hieronder).[4] Kiezers hebben dus maar een beperkt inzicht in het functioneren van de gemeenteraad.

Een tweede belangrijke algemene constatering is – bij elk van de achttien maatstaven – de groep mensen die tevreden is (oordeel ≥6) groter is dan de groep die ontevreden is (oordeel ≤ 4). Overigens is er steeds ook een relatief grote groep die “tevreden, noch ontevreden” is (oordeel 5). Al met al kunnen we dus concluderen dat – als inwoners al een oordeel geven – zij nogal verschillend denken over het functioneren van de raad als volksvertegenwoordiging. Er is een relatief grote groep mensen die min of meer tevreden is. Tegelijkertijd zijn er echter ook relatief veel inwoners die “tevreden, noch ontevreden” zijn, of overwegend ontevreden zijn.

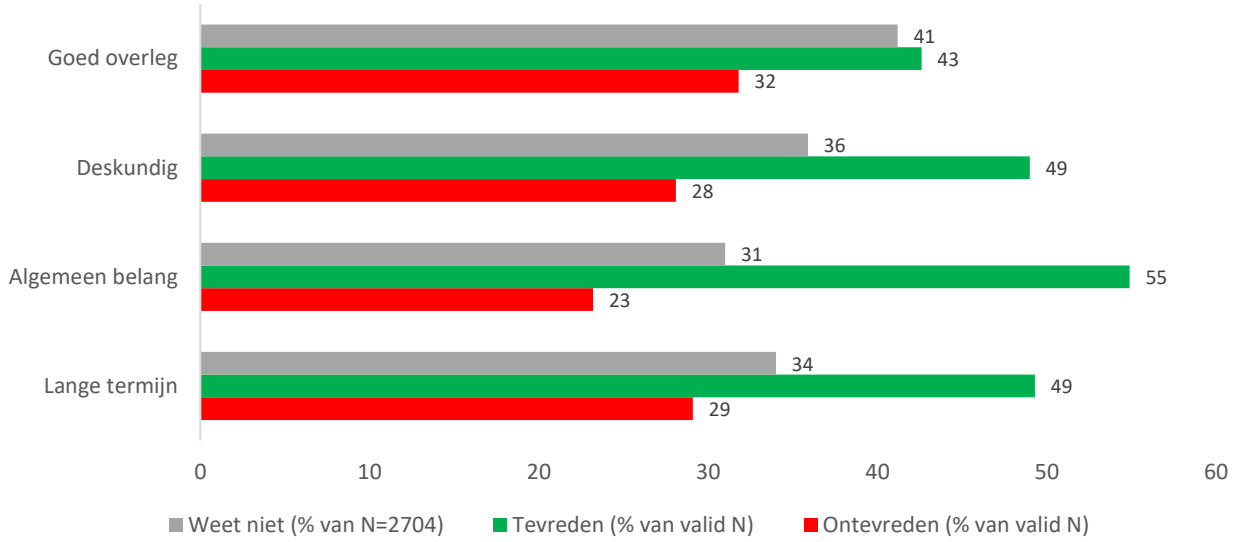
Naast een algemeen oordeel, is het ook van belang te kijken naar de meer specifieke oordelen van inwoners over onderdelen van het functioneren van de gemeenteraad(sleden). Daarom gaan we hieronder in op vier verschillende opvattingen over hoe de raad en raadsleden zouden moeten functioneren.

2.2.2. De raad als afspiegeling

Hierbij is aan de orde of burgers te spreken zijn over de demografische representativiteit van raadsleden, bijvoorbeeld naar geslacht, opleiding of sociaaleconomische status (SES). In de vragenlijst is gevraagd naar vijf verschillende opzichten

Figuur 2.2 Tevredenheid over afspiegeling

Figuur 2.3 Tevredenheid met rol "vertrouwenspersoon"



Leesvoorbeeld: van de 2704 ondervraagden geeft 42 procent geen oordeel ("weet niet") als we vragen naar de representativiteit van de raad naar geslacht. Van de mensen die wel een oordeel geven is 44 procent "tevreden" (≥6) en 30 procent "ontevreden" (≤4); de resterende 26 procent -niet weergegeven in de figuur- is "tevreden, noch ontevreden" (5).

waarin de raad een min of meer getrouwe afspiegeling van de bevolking zou kunnen zijn, zie figuur 2.2.

We hebben al gezien dat veel mensen bij de vragen over de tevredenheid over de vertegenwoordigende rol van de raad "weet niet" antwoorden. Dat is als het gaat om de representativiteit - in vergelijking tot onderdelen die we hierna bespreken relatief vaak het geval; bij meer dan 40 procent.

We weten op basis van onderzoek dat feitelijk gesproken in al de genoemde opzichten de gemeenteraad géén getrouwe afspiegeling van de bevolking vormt (zie: Staat van het Bestuur 2016). Recent heeft met name de sterke oververtegenwoordiging van hoger opgeleiden onder de politieke ambtsdragers de aandacht getrokken. Sommigen spreken zelfs van een diploma-democratie (Bovens en Wille 2017).

Tegen deze achtergrond is het opmerkelijk dat bij elk van de vijf maatstaven het aandeel *tevredenen* hoger is dan het aandeel *ontevredenen*. Het verschil tussen expliciet positieve en negatieve oordelen (groene en rode kolom) is het kleinst bij de representativiteit naar etnische / culturele herkomst. Opvallend is verder dat het verschil positief – negatief (45 - 26 procent) het grootst is bij de opleidingsverschillen. Dit kan erop duiden dat inwoners de feitelijke oververtegenwoordiging van hoger opgeleiden niet (ten volle) onderkennen. Het kan echter ook zijn dat veel mensen een oververtegenwoordiging van hoger opgeleiden niet zo'n probleem vinden, bijvoorbeeld op grond van een andere visie op volksvertegenwoordiging.

2.2.3 Raadsleden als vertrouwenspersoon

In een andere visie op vertegenwoordiging ligt de nadruk op het raadslid als een vertrouwenspersoon. Inwoners moeten erop kunnen vertrouwen dat raadsleden deskundig zijn, oog hebben voor de lange termijn en het algemeen belang en zij hun beslissingen nemen in goed overleg met andere volksvertegenwoordigers. Hoe beoordelen inwoners raadsleden vanuit een dergelijk perspectief op vertegenwoordiging?

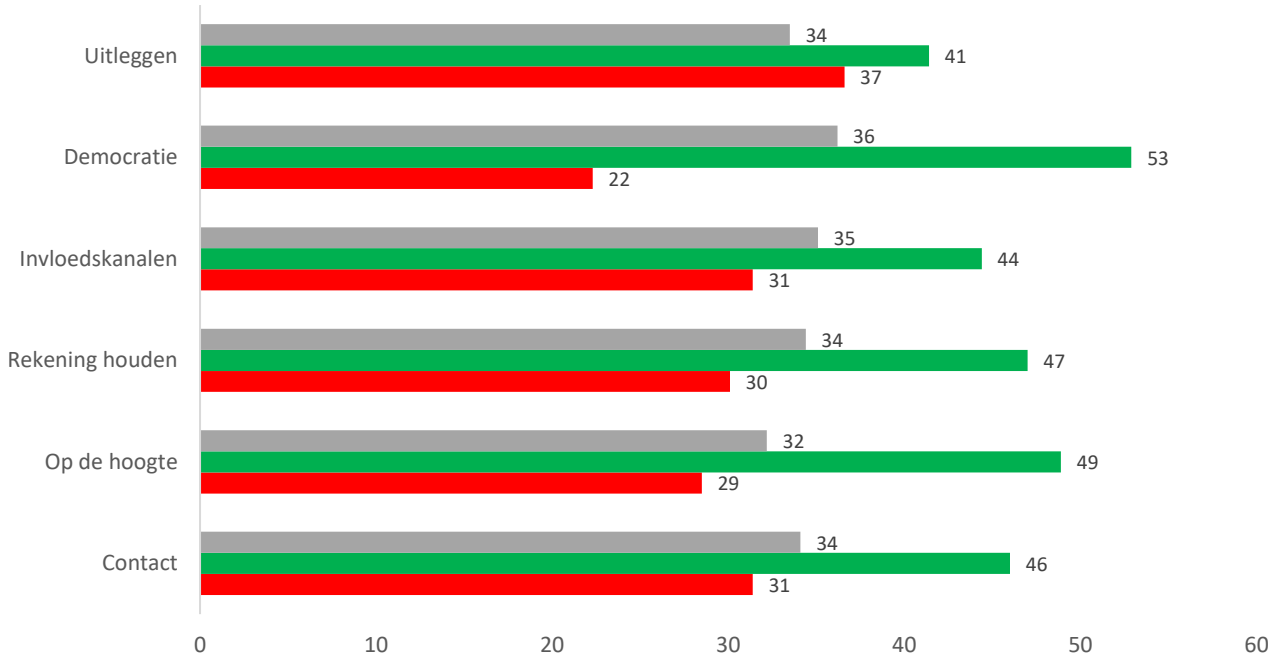
Bij de vier maatstaven die horen bij dit model zien we net als eerder dat veel mensen geen oordeel geven, zie figuur 2.3 Het aandeel "weet niet" (variërend tussen 31 en 41 procent) is echter wel duidelijk lager dan bij de vragen over afspiegeling.

Verder zien we ook hier dat – onder de mensen die wel een oordeel geven – de groep *tevredenen* duidelijk groter is dan de groep *ontevredenen* . Dit is vooral zo bij de oriëntatie op het algemeen belang, maar ook bij het oog voor de lange termijn en de deskundigheid van raadsleden. Als het gaat om de vraag of de raadsleden beslissen op basis van goed overleg en uitwisseling van argumenten is dit beeld minder geprononceerd.

2.2.4 Raadsleden als democratische procesbewaker

Volgens de derde opvatting zijn volksvertegenwoordigers met name van belang om de kwaliteit van de lokale democratie te borgen. Het raadslid hoort in deze visie vooral een democratische procesbewaker te zijn. Hij of zij moet zorgen dat besluiten van het gemeentebestuur aansluiten op de wensen

Figuur 2.4 Tevredenheid met rol "democratische procesbewaker"



en behoeften van de inwoners. Hiervoor is enerzijds van belang dat de raadsleden nauw in contact staan met de lokale samenleving en goed op de hoogte zijn van wat er leeft. Zo kunnen raadsleden de stem zijn van de lokale samenleving en er voor zorgen dat er in de besluitvorming rekening wordt gehouden met wat burgers wensen. Anderzijds is ook van belang dat zij ervoor zorgen dat er voldoende effectieve en voor iedereen toegankelijke kanalen voor *burgerparticipatie* zijn.

Inwoners is gevraagd aan te geven hoe tevreden of ontevreden men is met deze rol van raadsleden, zie figuur 2.4. Wederom geeft maar een beperkt deel van de ondervraagden een oordeel; maar de groep mensen die geen oordeel geeft (afhankelijk van de vraag is dat 32 - 36 procent) is in vergelijking tot andere visies op vertegenwoordiging wel minder groot.

Van de mensen die wel een oordeel geven zien we dat vrijwel over de hele linie de groep *tevredenen* duidelijk groter is dan de groep *ontevredenen*. Het meest positief is die balans bij het bewaken van de democratische kwaliteit van de lokale besluitvorming (53 tegen 22 procent). Als het gaat om de vraag of de raadsleden ook aan burgers uitleggen wat raadsleden voor inwoners doen en hebben weten te bereiken, is het beeld minder positief. Daar houden de tevredenen en ontevredenen elkaar vrijwel in evenwicht.

2.2.5 Het raadslid als partijvertegenwoordiger

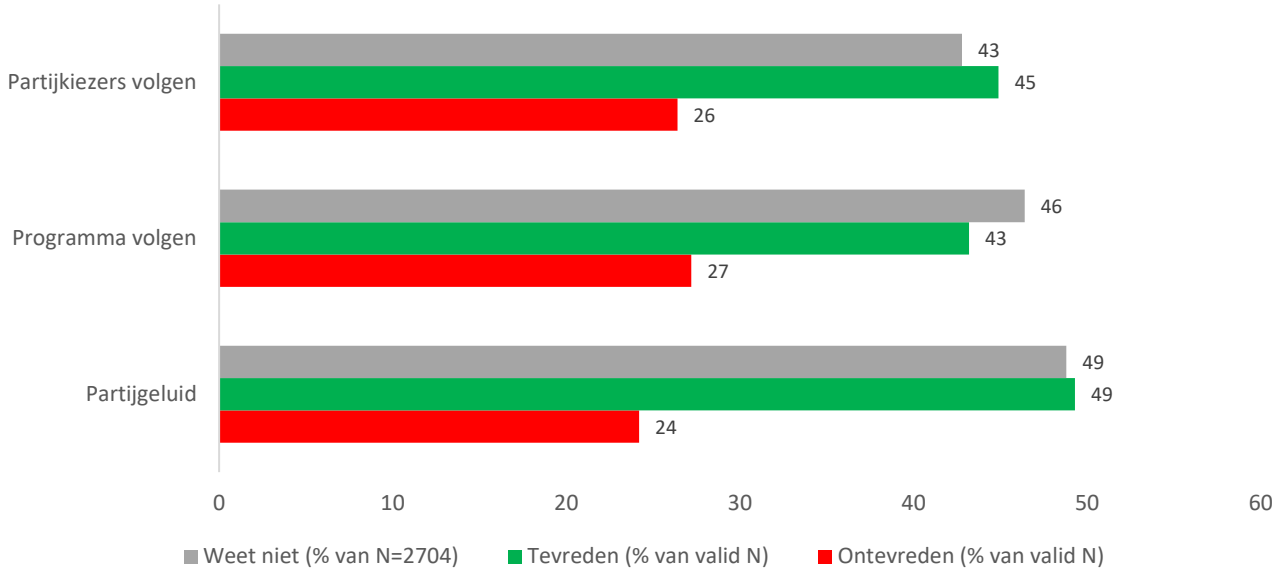
In het laatste model is een raadslid eerst en vooral een vertegenwoordiger van een partij en van de kiezers van die partij. Partijen staan voor een inhoudelijk beleidsprogramma, verkiezingen geven kiezers de gelegenheid om te stemmen op de partij die in hun ogen het meest aansprekende programma heeft en de raadsleden zetten zich vervolgens in voor de realisatie van dit programma en daarmee ook de wensen van de kiezers van hun partij. Uit figuur 2.5 blijkt dat er is een grote groep kiezers is die vanuit deze visie op vertegenwoordiging geen oordeel geeft over het functioneren van de raad (43 - 49 procent). De omvang van de groep die zich niet uitspreekt is duidelijk groter dan bij de beoordeling van raadsleden in hun rol als vertrouwenspersoon of als democratische procesbewaker. Ook hier zien we dat onder degenen die zich wel uitspreken, het aantal *tevredenen* duidelijk groter is dan het aantal *ontevredenen*. Het meest geprononceerd is dit het geval als kiezers wordt gevraagd naar de herkenbaarheid van het politieke geluid dat raadsleden van de diverse partijen laten horen.

2.2.6 Wie zijn er tevreden en ontevreden?

Nadat we de verschillende visies op vertegenwoordiging afzonderlijk hebben beschreven gaan we nu in op de vraag of deze vormen van tevredenheid verschillen afhankelijk van persoonskenmerken en kenmerken van de woongemeente van de respondent. Voor de beantwoording van deze vraag is voor iedere respondent bepaald hoe (on)tevreden men was over de raad als afspiegeling van de bevolking, en over de rol van raadsleden als vertrouwenspersoon, democratische procesbewaker en als partijvertegenwoordiger.[5]

In de bovenste regel van tabel 2.1 zien we dat de gemiddelde scores op deze vier onderdelen slechts in geringe mate verschillen. Hoewel de verschillen klein zijn, is het oordeel over

Figuur 2.5 Tevredenheid met rol als partijvertegenwoordiger



Tabel 2.1 Gemiddelde oordelen over de vier vormen van representatie, algemeen en uitgesplitst naar persoonlijke kenmerken en de omvang van de woongemeente (bij de uitsplitsing naar kenmerken zijn alleen statistisch significante verschillen opgenomen)

	Vertrouwens-persoon	Partij-vertegenwoordiger	Democratische procesbewaker	Afspiegeling bevolking
Gemiddelde	5,32*	5,28	5,19	5,16
(N)	(1978)	(1689)	(2001)	(1783)
Gender				
man				5,25
vrouw				5,06
Opleiding				
basis/vmbo		5,02	4,96	
mbo/havo/vwo		5,30	5,22	
hbo		5,49	5,36	
universiteit		5,55	5,48	
Leeftijd				
≤ 34	5,52			
35-54	5,31			
≥55	5,26			
Gemeentegrootte				
Klein	5,51		5,38	5,36
Middelgroot	5,43		5,28	5,20
Groot (G41)	5,21		5,06	5,09
Zeer groot (G4)	5,14		5,00	4,93

** Leesvoorbeeld: Als men raadsleden beoordeelt als vertrouwenspersoon (eerste kolom) is de gemiddelde score van de 1978 respondenten die hierover een oordeel gaven 5,32 (op een schaal van 0-10). Jongeren zijn in dit opzicht gemiddeld iets tevredener (5,52) dan ouderen (5,26) en inwoners in kleinere gemeenten zijn gemiddeld iets tevredener (5,51) dan inwoners van grotere gemeenten (5,21 en 5,14)*

raadsleden als democratische procesbewaker en over de raad als afspiegeling iets negatiever, dan bij de twee andere beoordelingen. Verder zien we ook dat het aantal mensen dat een oordeel heeft nogal uiteenloopt. Over de rol van raadsleden als democratische procesbewaker (2001) en hun vertrouwensrol (1978) hebben – vergeleken met de twee andere oordelen - relatief veel mensen een oordeel.

In de tabel zien we verder ook dat een aantal kenmerken samenhangt met de beoordeling van diverse aspecten van vertegenwoordiging. In de eerste plaats zijn persoonskenmerken, als gender, opleiding en leeftijd relevant:

- Vrouwen zijn gemiddeld genomen iets ontevredener dan mannen over de representativiteit van de raad. Dit houdt waarschijnlijk verband met de oververtegenwoordiging van mannen in politieke ambten, waaronder ook de gemeenteraden. Als we specifiek kijken naar de tevredenheid over de *representativiteit naar geslacht* (niet opgenomen in de tabel) dan zijn de tevredenheidsverschillen tussen mannen en vrouwen, nog groter dan bij de algemene tevredenheid over de representativiteit.
- Het is opvallend dat we bij opleiding en leeftijd een dergelijke samenhang tussen het relevante persoonskenmerk (hier dus opleiding en leeftijd) en het oordeel over de representativiteit van de raad *niet* aantreffen. Ook hier weten we dat in de gemeenteraden bepaalde groepen sterk zijn oververtegenwoordigd (hoger-opgeleiden en ouderen). Hier treffen we echter – noch bij de algemene tevredenheid over de representativiteit, noch bij de specifieke tevredenheid (over de representativiteit naar opleiding of leeftijd) – verschillen aan in het oordeel van de groepen die zijn over- en ondervertegenwoordigd.
- Wel zien we dat hoger- en lager opgeleiden verschillen in hun oordeel over het functioneren van raadsleden als partijvertegenwoordiger en als democratische procesbewaker. Lager opgeleiden zijn in beide opzichten ontevredener dan hoger opgeleiden.
- Tevens zien we dat bij de beoordeling van raadsleden als vertrouwenspersoon (dus qua oriëntatie op de lange termijn en het algemeen belang en de deskundigheid) jongeren wat positiever zijn over hun raadsleden dan ouderen.

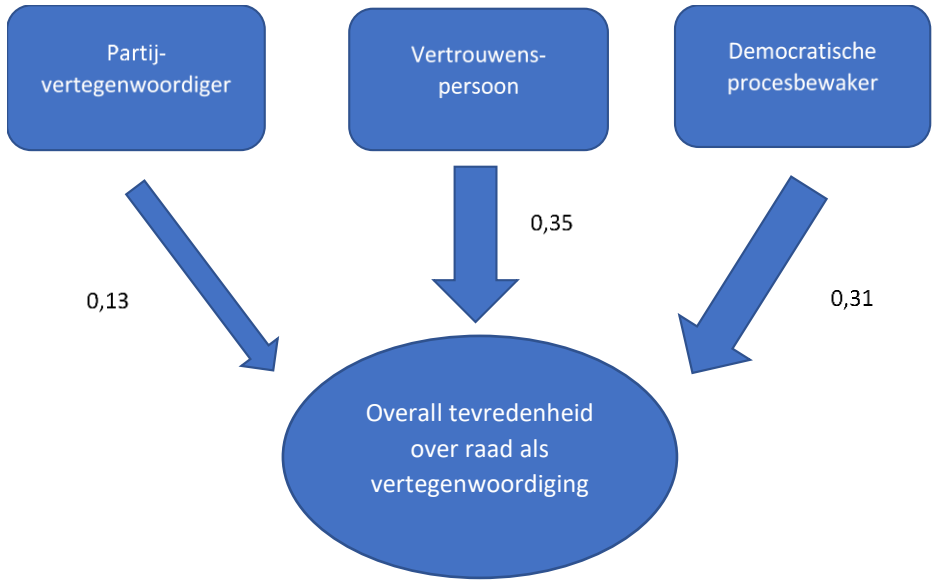
Naast persoonskenmerken is ook de gemeentegrootte van belang. Uit eerder internationaal vergelijkend onderzoek (Denters et al. 2014) weten we dat de gemeentegrootte in menig opzicht van invloed is op het functioneren van de lokale democratie. Dat beeld zien we ook terug in dit onderzoek. Als inwoners hun raadsleden beoordelen als vertrouwenspersoon en democratische procesbewaker dan zijn inwoners van kleine gemeenten steevast iets positiever in hun oordeel dan inwoners van grotere gemeenten.[6] Dat geldt ook als men de raad beoordeelt als afspiegeling van de bevolking.

2.2.7 Het belang van de afzonderlijke oordelen?

Ten slotte staan we stil bij de doorwerking van de tevredenheid op deze vier onderdelen in de algemene tevredenheid over de gemeenteraad als volksvertegenwoordiging (het oordeel weergegeven in figuur 1). Wat is het gewicht van de verschillende aspecten van vertegenwoordiging in de totstandkoming van dit totaaloordeel?

In figuur 2.7 geeft de dikte van de pijl de relatieve sterkte aan van de invloed van de verschillende aspecten op de algemene

Figuur 2.7: Doorwerking van onderdelen tevredenheid op algehele tevredenheid over raad als volksvertegenwoordiging.*



* *Coëfficiënten: gestandaardiseerde bèta's (alleen statistisch significante coëfficiënten van > 0,10 zijn opgenomen).*

tevredenheid. Uit onze analyses blijkt dat sommige aspecten voor het algemene oordeel van burgers meer gewicht in de schaal leggen dan anderen. Overwegingen betreffende de rol van het raadslid als vertrouwenspersoon en als democratische "procesbewaker' blijken duidelijk belangrijker te zijn dan de beoordeling van het raadslid als partijvertegenwoordiger. Het vierde aspect – de tevredenheid met de afspiegeling – heeft ook een significant effect, maar dit effect is gezien de relatieve zwakte (< 0,10) niet weergegeven.[7]

2.3 Vormen niet-gekozen vertegenwoordigers een goede aanvulling op lokale democratie?

Inwoners zijn, zo hebben we net gezien, maar matig tevreden over de vertegenwoordigende rol van raadsleden. In hoofdstuk 4 wordt ook duidelijk dat maar weinig mensen gebruik maken van allerlei mogelijkheden om zelf direct eisen en wensen aan het gemeentebestuur kenbaar te maken, bijvoorbeeld via deelname aan inspraakprocessen of interactieve beleidsvorming of door zelf contact op te nemen met politieke ambtsdragers of ambtenaren. Daarom is het interessant om te kijken of naast raadsleden ook andere organisaties en personen kunnen fungeren als intermediair tussen inwoners en lokaal bestuur. Ook wijkraden, huisartsen of patiënten-, ouderen- en gehandicaptenorganisaties kunnen immers opkomen voor de belangen van inwoners. Hoe zien inwoners de rol van deze (veelal) niet-gekozen vertegenwoordigers?

Uit eerder onderzoek naar vertegenwoordiging bij de decentralisaties in het sociale domein bleek dat een grote variëteit aan mensen en organisaties als niet-gekozen vertegenwoordiger werd aangemerkt (Van de Bovenkamp en Vollaard, 2017). Dat ging van WMO-adviesraden en kerken tot wijkverpleegkundigen en huurdersverenigingen. Deze personen en organisaties kunnen zich opwerpen als vertegenwoordiger van burgers, juist ook van groepen die minder worden gehoord. Door hun directe contact met burgers zijn ze vaak goed op de hoogte van hun wensen en verlangens. Volgens sommigen zouden deze personen en instanties ook op meer vertrouwen van burgers kunnen rekenen juist omdat ze geen politici zijn (Saward, 2010). Tabel 2.2 laat zien dat in het lokaal bestuur nogal wat burgers niet alleen gekozen politici als hun vertegenwoordigers zien. In totaal geeft 31 procent van de inwoners aan dat minstens één persoon of instantie zich in het recente verleden voor hen heeft ingezet. Vooral wijkverenigingen/dorpsraden/buurtcomités worden relatief vaak genoemd (16 procent van de respondenten) als organisaties die voor mensen opkomen. Ook huisartsen (7 procent) worden vaak aangemerkt als vertegenwoordiger.

Wat daarnaast opvalt is de tevredenheid met deze vormen van representatie. De mensen die aangaven dat een of meer personen of instanties voor hen zijn opgekomen, waarderen het optreden van deze vertegenwoordigers op een schaal van 0 (heel erg ontevreden) tot 10 (heel erg tevreden) gemiddeld met een 7,0. Deze tevredenheid zou kunnen voortvloeien uit het feit dat niet-gekozen vertegenwoordigers dichterbij en beter

Tabel 2.2 Voorkomen van niet-electorale representatie in het lokaal bestuur en tevredenheid met deze vormen van vertegenwoordiging

	Is het in de afgelopen vier jaar wel eens voorgekomen dat één van de onderstaande personen of organisaties in uw gemeente is opgekomen voor mensen zoals u? (percentage ja)	Hoe tevreden of ontevreden was u dan over de manier waarop die persoon of organisatie de afgelopen vier jaar is opgekomen voor mensen zoals u? (gemiddeld cijfer op schaal 0 tot 10)
Een wijkvereniging, buurtcomité, dorpsraad of wijkraad	15,6	6,8
Een huisarts	7,3	7,7
Lokale media	5,1	6,8
Kerk of religieuze organisatie	4,9	7,5
Zorgverlener (een wijkverpleegkundige of lid van een sociaal wijkteam)	4,9	7,4
Wijkambtenaar of ambtenaar van gemeente of woningcorporatie	4,3	6,5
Patiënten-, gehandicapten- of ouderenorganisatie	3,7	6,5
Milieuorganisatie	3,3	7,1
Adviesraad	2,8	6,5
Vakbond	1,6	7,4
Migrantenorganisatie	0,6	5,5
Vertegenwoordiging door een of meer organisaties	31,0	7,0 *
N (=2704)	2266	682

geïnformeerd bepaalde groepen inwoners staan. Zoals we in het eerste deel van dit hoofdstuk zagen is men duidelijk minder tevreden over de vertegenwoordigende rol van raadsleden. Hierbij moeten we uiteraard wel aantekenen dat gemeenteraadsleden worden geacht de gehele bevolking van de gemeente te vertegenwoordigen (vergelijk artikel 7 van de Gemeentewet), en wensen en behoeften van verschillende groepen tegen elkaar moeten afwegen, terwijl niet-gekozen vertegenwoordiger zich vaker richten op de belangen van specifieke groepen inwoners.

Mede daarom is het interessant om na te gaan of deze minderheid van inwoners – die zich ook vertegenwoordigd weet door niet-gekozen vertegenwoordigers die kennelijk goed opkomen voor hun belangen – al dan niet een getrouwe afspiegeling vormen van de bevolking. Uit onze analyses blijkt in de eerste plaats dat de man-vrouwverhouding onder de mensen die wel en niet hebben aangeven dat niet-gekozen vertegenwoordigers voor hen zijn opgekomen, vrijwel identiek is. Ook de tevredenheid van mannen en vrouwen over deze belangenbehartiging door niet-gekozen vertegenwoordigers is gelijk.

Uit de analyses blijkt in de tweede plaats dat onder de mensen voor wie niet-gekozen vertegenwoordigers zijn opgekomen (in vergelijking tot de mensen bij wie dit niet het geval was) hoger opgeleiden *niet* zijn oververtegenwoordigd. Daar waar bij allerlei vormen van politieke participatie sprake is van stevige oververtegenwoordiging van hoger opgeleiden, zijn hier hoger- en lager-opgeleiden naar evenredigheid vertegenwoordigd. Ook in de tevredenheid over deze vorm van vertegenwoordiging zijn er geen verschillen die samenhangen met het opleidingsniveau.

Uit onze analyses blijkt, in de derde plaats, dat onder de groep mensen voor wie door niet-gekozen vertegenwoordigers wordt opgekomen, oudere mensen (in de leeftijd van 55 jaar en ouder) stevig zijn oververtegenwoordigd; onder de niet-vertegenwoordigden is het percentage 55-plussers 33 procent; bij de vertegenwoordigden is dit maar liefst 58 procent. Voor wat betreft de tevredenheid met deze vorm van vertegenwoordiging maakt leeftijd echter geen verschil.

Een belangrijk kenmerk van deze niet-gekozen vertegenwoordigers is dat zij anders dan gemeenteraadsleden geen legitimatie verwerven middels periodieke algemene verkiezingen. Raadsleden krijgen via deze verkiezingen voorafgaand aan hun aantreden een vertegenwoordigend mandaat. Deze verkiezingen bieden raadsleden vervolgens ook een gelegenheid om zich achteraf electoraal te verantwoorden. Zoals bekend kennen gemeenteraadsverkiezingen op dat vlak allerlei problemen. Zo weten bijvoorbeeld maar weinig burgers wie hun (kandidaat-)raadsleden en wat er in hun verkiezingsprogramma staat. Bovendien domineren vaak nationale issues de gemeenteraadsverkiezingen. Niettemin bieden verkiezingen burgers in ieder geval de mogelijkheid om raadsleden te mandateren en hen ter verantwoording te roepen.

Uit ons onderzoek blijkt dat inwoners ook bij de niet-gekozen vertegenwoordigers belang hechten aan vormen van autorisatie en verantwoording. Daarbij zien inwoners verkiezingen als een belangrijk middel (zie tabel 3). Ons onderzoek laat echter eveneens zien dat burgers naast verkiezingen ook alternatieve manieren zien om – anders dan via verkiezingen – vorm te geven aan autorisatie en verantwoording. De achterban kan bijvoorbeeld vooraf worden gevraagd om instemming om als vertegenwoordiger op te treden; men kan zorgen dat er goede kanalen zijn om te weten wat er leeft onder de achterban en voor het achteraf uitleggen wat is gedaan en bereikt voor de achterban (zie tabel 2.3). Deze vormen van autorisatie en verantwoording kunnen op allerlei manieren invulling krijgen, bijvoorbeeld via enquêtes, informatieavonden en verslagen op websites voor de achterban.

Tabel 2.3 Opvatting van kiezers over belang van mandatering, selectie en verantwoording door niet-gekozen vertegenwoordigers.

Hoe belangrijk vindt u het dat mensen die voor u zeggen op te komen….	**Percentage tamelijk tot zeer belangrijk**
…daarvoor uw instemming hebben gevraagd?	76,3
…door u via verkiezingen kunnen worden gekozen?	77,1
…goed weten wat er leeft onder de mensen voor wie ze zeggen op te komen?	84,2
…achteraf aan u uitleggen wat ze voor u hebben gedaan en wat ze hebben bereikt?	89,4

2.4 Conclusie

In dit hoofdstuk is geconstateerd dat burgers maar zeer beperkt op de hoogte zijn van het functioneren van hun rechtstreeks gekozen vertegenwoordigers in het gemeentebestuur. Voor zover inwoners een oordeel hebben over raadsleden als volksvertegenwoordigers, is het oordeel maar amper positief te noemen. Vanuit allerlei gezichtspunten zijn er bedenkingen. De verschillen in de beoordeling op basis van de uiteenlopende modellen zijn beperkt.

Voor de versterking van de lokale democratie lijkt niettemin aandacht voor de versterking van de rol van de gemeenteraadsleden in de democratische procesbewaking perspectiefrijk. Hiervoor zijn drie redenen: a. het oordeel over dit aspect van het functioneren van de raad is nu relatief weinig positief; b. bovendien is dit een onderdeel van het functioneren van de raad waar relatief veel inwoners wel een oordeel over hebben en c. tenslotte is democratische procesbewaking een onderdeel van het functioneren van de raad dat een

betrekkelijk grote invloed heeft op de algehele tevredenheid met de raad en het vertrouwen in raadsleden.

Voor de versterking van lokale democratie zijn de bevindingen in het tweede deel van dit hoofdstuk ook van belang. Als gekozen volksvertegenwoordiging heeft de raad een belangrijke rol bij het borgen en verbeteren van de democratische kwaliteit van het lokaal bestuur. Een van de manieren waarop dit vorm zou kunnen krijgen is het aansluiting zoeken bij niet-gekozen vertegenwoordigers zoals cliëntenraden, dorps- en wijkraden, huisartsen en ouderenorganisaties. Inwoners zijn immers positief over deze vorm van vertegenwoordiging. Door het bevorderen van andere vormen van autorisatie en verantwoording dan verkiezingen kan het potentieel van niet-gekozen vertegenwoordiging als alternatieve verbinding tussen burger en bestuur naast gemeenteraadsleden beter worden benut. Gemeenteraden zouden hierbij een belangrijke rol kunnen vervullen. Zo kunnen ze niet-electorale vormen van vertegenwoordiging ook faciliteren bijvoorbeeld door wijkraden en cliëntraden (extra) middelen te verschaffen om de communicatie met de achterban te verstevigen. Daarnaast kunnen gemeenteraden een openbaar platform bieden waar ook niet-gekozen vertegenwoordigers hun inbreng kunnen leveren, bijvoorbeeld in hoorzittingen. Daar kan in onderling debat de onderbouwing van en steun voor de inbreng van zowel gekozen als niet-gekozen vertegenwoordigers op waarde worden geschat. Met de uitkomsten van het debat kan vervolgens in de gemeentelijke besluitvorming voor de gehele bevolking rekening worden gehouden. Zo kunnen gemeenteraden een alternatieve verbinding tussen burger en bestuur de lokale democratie versterken.

3. Intermezzo

Het Wiv-referendum en de gemeenteraadsverkiezingen: wederzijdse beïnvloeding van de opkomst?

Kristof Jacobs

Wat dit hoofdstuk laat zien:

- Het is plausibel dat, omdat het referendum over de nieuwe Wet Inlichtingen- en Veiligheidsdiensten (verder: Wiv-referendum) gelijktijdig is gehouden met de gemeenteraadsverkiezingen, de kiezersopkomst bij dit referendum substantieel hoger was, dan deze zou zijn geweest als de beide stemmingen niet gelijktijdig hadden plaatsgevonden.
- Het omgekeerde effect – een hogere opkomst bij de raadsverkiezingen dankzij het gelijktijdige referendum – is veel minder sterk. Het aantal referendum-gedreven kiezers bij de raadsverkiezingen was beperkt. De impact van de groep referendum-gedreven kiezers op de ietwat hogere opkomst van 2018 (in vergelijking met 2014) is aannemelijk, maar waarschijnlijk zeer bescheiden.

3. 1 Inleiding

De gemeenteraadsverkiezingen van 21 maart 2018 waren bijzonder omdat deze lokale verkiezingen gelijktijdig werden gehouden met een nationaal referendum. Dit roept allerlei vragen op, zoals bijvoorbeeld hoeveel procent van de kiezers zou zonder het referendum thuis zijn gebleven? De opkomst steeg in vergelijking met de gemeenteraadsverkiezingen van 2014 licht (van 54,00% naar 54,97%). Komt dat door het gelijktijdige referendum? In dit intermezzo gaan we op deze vragen in. We maken daarvoor gebruik van de nameting van het lokale kiezersonderzoek 2018. Op basis van deze cijfers worden verder ook een aantal doorrekeningen gemaakt om te kijken wat de mogelijke impact op de opkomst bij de gemeenteraadsverkiezingen was. Alle analyses maken gebruik van gewogen data.

3.2 Het Wiv-referendum: veiligheid versus privacy

Gelijktijdig met de gemeenteraadsverkiezingen werd op 21 maart 2018 ook een nationaal adviserend referendum gehouden over een nieuwe Wet Inlichtingen- en Veiligheidsdiensten. Dit referendum werd gehouden nadat er 384.126 handtekeningen van burgers werden opgehaald. Een meerderheid stemde uiteindelijk tegen de wet. De uiteindelijke uitslag was 49,44% tegen versus 46,53% voor; en 4,03% blanco. Uit het kiezersonderzoek dat werd gehouden naar aanleiding van het referendum blijkt dat de tegenstanders uiteenlopende motieven hadden voor hun tegenstem. Er werd vooral benadrukt dat privacy belangrijk was, maar daarnaast gaf men ook aan dat men weinig vertrouwen had in de regering en de ambtelijke dienst (AIVD) die de wet uit zou voeren, dat men niet wilde dat de verzamelde gegevens in handen vielen van buitenlandse inlichtingsdiensten en dat de wet onvoldoende waarborgen bevatte om misbruik tegen te gaan. De motieven van de voorstemmers waren minder divers. Er werd vooral 'voor' gestemd omdat men privacy minder belangrijk vond dan veiligheid ('ik heb niets te verbergen, criminelen wel'; Jacobs, 2018).

3.3 Het effect van gelijktijdigheid

Bij het adviserend referenda geldt een opkomstdrempel van 30%, maar deze speelde in dit geval nauwelijks een rol: kwam de opkomst voor het referendum royaal uit boven deze drempel: 51,54%. Daarmee was de opkomst voor dit referendum duidelijk hoger dan bij het nationale referendum over het associatieverdrag van de EU met Oekraïne (32,28%). Dit suggereert dat de opkomst bij het Wiv-referendum heeft "geprofiteerd" van de gelijktijdigheid. Deze indruk wordt bevestigd door de opkomst voor het referendum in die gemeenten waar vanwege herindelingen op 21 maart géén raadsverkiezingen plaatsvonden. In deze gemeenten was de referendumopkomst beduidend lager: 30,21%. Ook de uitslagen in de gemeenten waar de beide stemmingen wel samenvielen passen in dit patroon. Uit de verkiezings-statistieken blijkt dat de opkomst bij het referendum van 21 maart 2,43 procentpunten lager lag dan de opkomst bij de gemeenteraadsverkiezingen op diezelfde dag (Kiesraad, 2018). Gezien al deze indicaties is aannemelijk dat de opkomst bij het Wiv-referendum positief is beïnvloed door de gelijktijdige gemeenteraadsverkiezingen. Maar is er ook in omgekeerde richting sprake van een gelijktijdigheidseffect: verhoogde het Wiv-referendum de opkomst bij de gemeenteraadsverkiezingen? Waren er referendum-gedreven kiezers?

Tabel 3.1 Stemmen zonder referendum?*

Ja, zeker wel	85,8%
Waarschijnlijk wel	10,6%
Waarschijnlijk niet	3,2%
Nee, zeker niet	,3%
Totaal	*100,0%*
	(N= 1228)

** Volledige vraag: "Zou u ook zijn gaan stemmen bij de gemeenteraadsverkiezingen als er niet gelijktijdig een referendum was gehouden?" Noot 2: Acht mensen (oftewel 0.6%) gaven een "weet niet"-antwoord. De tabel gaat uiteraard enkel over zij die aangeven dat ze zijn gaan stemmen bij de gemeenteraadsverkiezingen.*

3.4. Kleine groep referendum-gedreven kiezers bij de gemeenteraadsverkiezingen

Het gros van de kiezers die verklaarde te hebben gestemd bij de gemeenteraadsverkiezingen geeft aan dat zij dat ook zouden hebben gedaan zonder het Wiv-referendum.[8] In die zin is het ook niet verwonderlijk dat de opkomst van 2014 dicht bij die van 2018 ligt. Maar hierbij moet wel de kanttekening gemaakt worden dat er wel degelijk een kleine groep (3,5%) referen-dum-gedreven kiezers was, i.e. kiezers die aangeven dat men zonder het referendum (waarschijnlijk) niet zou zijn gaan stemmen.

3.5 Beperkte impact op de opkomst

De opkomst bij de gemeenteraadsverkiezingen van 21 maart 2018 ging licht omhoog van 54,00% naar 54,97%. Ligt dit aan het referendum? Omdat het hier om een 'what if'-vraag gaat, kunnen we dit uiteraard niet met grote zekerheid beoordelen en bovendien zagen we al dat het aantal referendum-gedreven kiezers vrij beperkt is. Met in achtneming van deze beperkingen is het mogelijk op basis van de resultaten uit tabel 1 een aantal scenario's door te rekenen. De groep referendum-gedreven kiezers is zo blijkt uit tabel 1 vrij beperkt: zo'n 3,5% van de respondenten die aangeven bij de raadsverkiezingen te hebben gestemd (de kiezers) gaf aan zonder referendum "waarschijn-lijk" of "zeker" thuis te zijn gebleven. Dit is 1,92% van de stemgerechtigden (het electoraat). Om een beeld te krijgen van de mogelijke impact van deze referendum-gedreven

kiezers op de opkomst bij de raadsverkiezingen, berekenen we drie “what if”-scenario’s. Deze scenario’s verschillen in de aanname die we maken over het effect van de stemkans (zou zonder referendum “waarschijnlijk” of “zeker thuisblijven”) op de opkomst bij de raadsverkiezingen.
Een eerste scenario, het meeste conservatieve, gaat ervan uit dat alleen de mensen die aangeven dat ze zonder referendum “zeker” thuis zouden zijn gebleven ook daadwerkelijk zijn thuisgebleven. In dat geval gaan dus alle mensen die aangeven “waarschijnlijk” thuis te blijven toch stemmen. Op basis van deze aanname zou de invloed van de referendum-gedreven kiezers op de opkomst het kleinst zijn. In een tweede scenario gaan we ervan uit dat naast de “zeker” thuisblijvers ook de helft van de ‘waarschijnlijk’-groep ook daadwerkelijk is thuisblijven. In dat geval zou de opkomst bijna gelijk aan die van 2014 uitkomen. In een derde scenario gaan we ervan uit dat alle referendum-gedreven kiezers thuis is gebleven. In dat geval zou de opkomst bij de raadsverkiezingen zo’n procentpunt onder de opkomst van 2014 zijn gebleven.

Tabel 3.4 Impact van referendumkiezers op opkomst gemeenteraadsverkiezingen

	Opkomst
Scenario 1: Zeer conservatieve inschatting	54,8%
Scenario 2: Gemiddelde inschatting	53,9%
Scenario 3: Minst conservatieve inschatting	53,1%

In surveys wordt het aantal mensen dat niet gaat stemmen steeds onderschat: het is immers sociaal wenselijk om te zeggen dat men wel gaat stemmen. Daarom lijken scenario’s 2 en 3 het meest waarschijnlijk. In die zin is het dus plausibel om te stellen dat de in vergelijking met 2014 enigszins hogere opkomst bij de gemeenteraadsverkiezingen, tot op zekere hoogte verband houdt met het samenvallen van deze verkiezingen met het Wiv-referendum. Hierbij moet echter worden aangetekend dat dit effect sowieso zeer bescheiden is.

3.6 Conclusie: Kleine groep referendum-gedreven kiezers, wellicht bescheiden impact op opkomst

Een referendum kan een andere groep kiezers bereiken dan de normale groep kiezers bij gemeenteraadsverkiezingen. Dat lijkt hier ook gebeurd te zijn, zij het in beperkte mate: zo’n 3,5% van de gemeenteraadskiezers zegt zonder het referendum waarschijnlijk of zeker thuis te zijn gebleven. Deze groep referendum-gedreven kiezers bestaat vooral uit de laagstopgeleiden en uit hoogopgeleide jongeren, twee groepen die inderdaad lastiger te mobiliseren zijn. De impact op de opkomst bij de gemeenteraadsverkiezingen was wellicht beperkt, maar het is waarschijnlijk dat de opkomst bij de gemeenteraadsverkiezingen nipt lager zou zijn uitgevallen dan in 2014 mochten deze eerste niet gelijktijdig met het Wiv-referendum georganiseerd zijn.

4.
Lokale (en) politieke betrokkenheid en participatie

Josje den Ridder en Paul Dekker

Wat dit hoofdstuk laat zien:

- Nederlanders zijn vaker betrokken bij het nationale niveau dan bij het lokale. Ze voelen zich meer verbonden met Nederland dan met de gemeente, er is meer interesse in de nationale politiek dan in de lokale en men gaat vaker stemmen bij nationale dan bij lokale verkiezingen.
- Ook in vergelijking met andere Europeanen is de lokale betrokkenheid van Nederlanders gering: ze voelen zich relatief sterk verbonden met het land en praten veel liever over nationale politieke kwesties.
- Stemmen blijft met 55 procent opkomst verreweg de populairste vorm van lokale politieke participatie. Veel minder mensen zijn anderszins lokaal actief: 18 procent participeert (fysiek of online) in de lokale politiek, 8 procent doet mee aan een burgerinitiatief.
- Van de mensen die betrokken zijn bij een burgerinitiatief, is de overgrote meerderheid (82 procent) tevreden met het resultaat.
- Vooral jongeren zijn minder betrokken bij het lokale niveau: ze voelen zich minder verbonden, zijn minder geïnteresseerd en stemmen minder vaak bij gemeenteraadsverkiezingen.
- Gevoelens van verbondenheid, interesse en participatie hangen met elkaar samen. Mensen die zich lokaal verbonden voelen en lokale politieke interesse hebben, doen vaker mee op lokaal niveau. De betrokkenheid is echter niet alleen lokaal, mensen die lokaal betrokken zijn, zijn ook op nationaal niveau vaker betrokken.

4.1 Inleiding

Dit hoofdstuk gaat over betrokkenheid bij de lokale politiek. In het eerste deel van het hoofdstuk richten we ons op de betrokkenheid bij de eigen plaats en bij de lokale politiek vergeleken met de betrokkenheid bij hogere niveaus, vooral bij Nederland als geheel en de landelijke politiek. Na een Europees intermezzo waarin we bezien hoe bijzonder deze relatieve lokale betrokkenheid in Nederland is, gaan we in het laatste deel van het hoofdstuk dieper in op de participatie. Na een vergelijking met de electorale participatie en collectieve actie ten aanzien van verschillende bestuurslagen onderscheiden we drie soorten lokale politieke participatie: stemmen, politieke actie en het meedoen aan burgerinitatieven. Hoe hangen die onderling samen, verschilt de deelname eraan tussen bevolkingsgroepen en zijn ze gerelateerd aan verschillende soorten lokale verbondenheid?

4.2 Lokale verbondenheid en politieke interesse

4.2.1 Meer verbonden met Nederland dan met gemeente

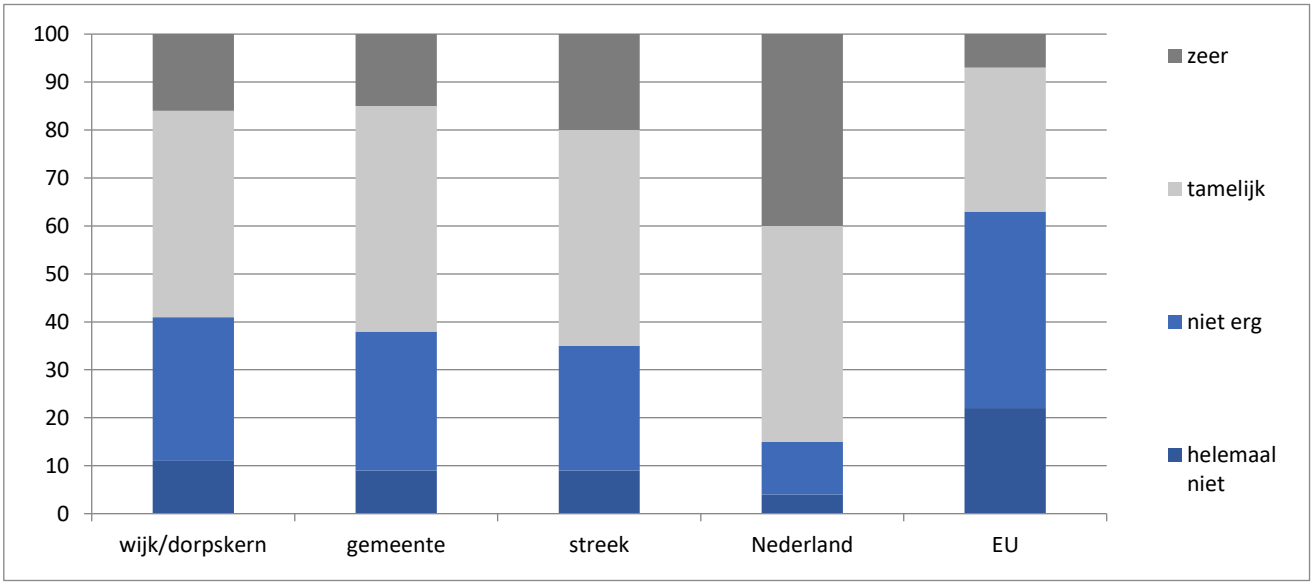
De eerste vorm van lokale betrokkenheid die we bespreken, is de mate waarin mensen zich verbonden voelen met verschillende geografische (en bestuurlijke) niveaus. De verbondenheid bij de wijk, de gemeente of het land is – anders dan de vormen van betrokkenheid die we verderop zullen bespreken – geen vorm van *politieke* betrokkenheid, maar wordt wel geacht daarmee verband te houden: gevoelens van identiteit en verbondenheid zijn de meest vage vorm van politieke steun. Ze zouden een voorwaarde zijn voor de legitimiteit van een bepaald niveau: het geeft aan of er op dat niveau zoiets bestaat als een politieke gemeenschap.[9]

In figuur 4.1 zien we in hoeverre Nederlanders zich verbonden voelen met vijf geografische niveaus. Nederlanders blijken zich dan vooral met Nederland als geheel te identificeren: 85 procent voelt zich tamelijk of zeer verbonden met Nederland. De identificatie met sub-nationale eenheden ligt een stuk lager: 60 procent voelt zich verbonden met wijk of dorp, 62 procent met de gemeente en 65 procent met de streek. De mate van verbondenheid met de Europese Unie (EU) laat zien dat het minder kan: slechts 37 procent voelt zich verbonden met de EU.

Figuur 4.1 verhult echter, dat er ook mensen zijn die zich meer identificeren met de gemeente dan met Nederland of beide niveaus op zijn minst dezelfde score geven. De groep die zich meer identificeert met een sub-nationaal niveau dan met Nederland is klein: tussen de 8 en 11 procent, afhankelijk van het niveau (zie figuur 4.2). Een groep van tussen de 41 en 52 procent geeft het nationale niveau en de sub-nationale niveaus dezelfde score en voelt zich dus even zeer (of weinig) verbonden met beide niveaus. Tussen de 41 en 49 procent voelt zich meer verbonden met het nationale niveau dan met het sub-nationale niveau.

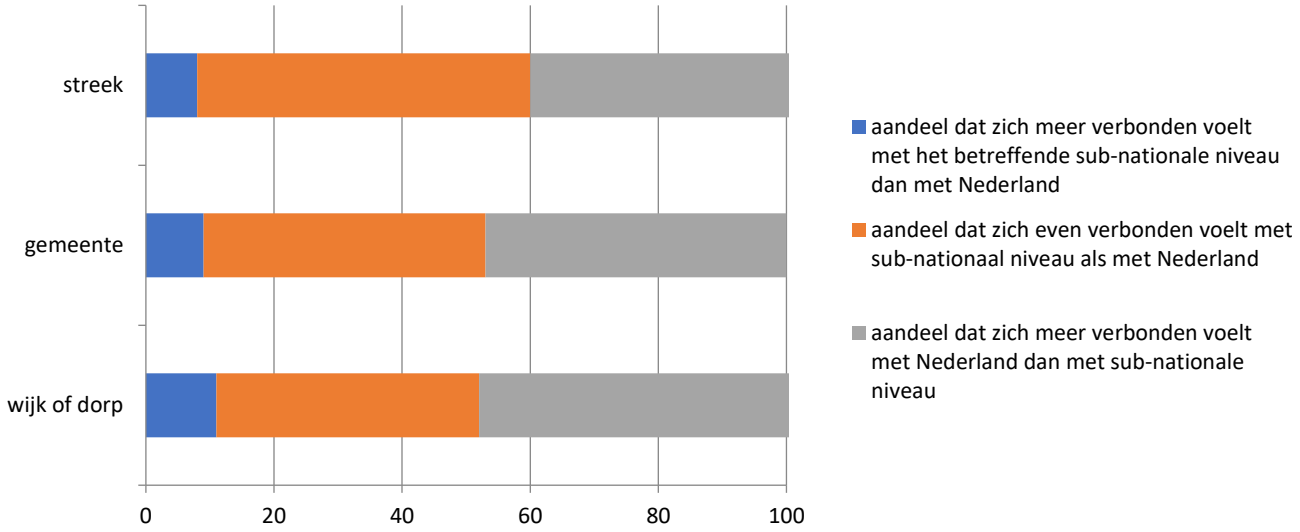
De rangorde van verbondenheid verschilt weinig met de eerdere LKO-meting in 2016 en de conclusie van Van der Meer dat de verbondenheid met het lokale niveau “niet bijzonder hoog” is, gaat nog steeds op.[10] Nederland als geheel lijkt dus voor veel mensen een vanzelfsprekender punt van identificatie en, afgaande op de ideeën over politieke steun van onder andere Easton en Norris, een natuurlijker niveau voor een politieke gemeenschap dan bijvoorbeeld de gemeente dat is.

Figuur 4.1 Verbondenheid met vijf geografische niveaus, bevolking van 18+, 2018 (in procenten)[a]



a. ‘In welke mate voelt u zich verbonden met: ….’. De aandelen ‘weet niet’ zijn buiten beschouwing gelaten.
Bron: LKO2018 (nameting)

Figuur 4.2 Verbondenheid met Nederland en sub-nationale niveaus, bevolking van 18+, 2018 (in procenten)



Bron: LKO2018 (nameting)

Tabel 4.1 Interesse in de lokale en nationale politiek, bevolking van 18+, 2016-2018 (in procenten)

	nationale politiek		lokale politiek	
	2016	2018	2016	2018
niet geïnteresseerd	41	41	50	51
tamelijk geïnteresseerd	49	48	46	44
zeer geïnteresseerd	9	11	5	4

a 'In hoeverre bent u geïnteresseerd in de nationale/lokale politiek?'
Bron: LKO2016, 2018 (nameting)

Tabel 4.2 Het volgen van politiek nieuws op verschillende niveaus, bevolking van 18+,2008-2018 (in procenten)[a]

	2008-2010	2014/4-2016/1	2018/1
Volgt lokaal politiek nieuws	63	60	57
Volgt landelijk politiek nieuws	81	80	77
Volgt nieuws over Europese politiek	47	62	53
Volgt ander internationaal politiek nieuws	52	57	54

a Weergegeven is het aandeel dat het nieuws op hoofdlijnen of zeer intensief volgt.
Bron: COB 2008/1-2018/1

4.2.2 Meer interesse in de nationale dan in de lokale politiek

Een tweede vorm van lokale betrokkenheid die we bekijken is interesse in lokale aangelegenheden. Van de respondenten van het LKO zegt 28 procent actief mee te doen aan gesprekken over gemeentelijk nieuws en 43 procent met belangstelling te luisteren; 6 procent luistert niet, 12 procent heeft geen belangstelling en nog eens 12 procent geeft aan dat zich nooit een situatie voordoet waarin er over nieuws in de gemeente wordt gesproken. Deze cijfers verschillen nauwelijks van de vorige meting.[11]

Een meerderheid van Nederlanders (71 procent van de LKO-respondenten) heeft dus op zijn minst enige interesse in gesprekken over lokale aangelegenheden. Over wat voor lokale aangelegenheden heeft men het dan zoal? Eind 2014 is daarnaar gevraagd in het Continu Onderzoek Burgerperspectieven (COB).[12] Hoewel men het in principe over tal van lokale aangelegenheden zou kunnen hebben, noemen mensen vaak politieke onderwerpen: men heeft het over de 'lokale politiek', het 'gemeentebestuur' of 'gemeentelijk beleid'. Het gaat dan

Tabel 4.3 Verbondenheid en politieke interesse naar achtergronden, bevolking van 18+, maart 2018 (in procenten)

		verbonden met wijk/dorp	verbonden met gemeente	verbonden met Nederland	interesse in lokale politiek	interesse in nationale politiek
allen		59	62	85	49	59
sekse	man	58	61	83	54	68
	vrouw	61	64	86	43	50
leeftijd	18-34	41	51	80	36	57
	35-54	60	64	84	47	56
	55+	69	67	88	58	63
opleidingsniveau	basis/vmbo	59	61	80	39	43
	havo/vwo/mbo	58	60	84	48	58
	hbo	67	67	92	60	73
	wo	53	64	88	59	87
stedelijkheid gemeente	G4 (4 grootste steden)	50	65	82	51	64
	G41 (overige grote gemeenten)	55	58	85	46	62
	overig, niet landelijk	63	63	85	49	56
	landelijk	67	66	86	50	56

Bron: LKO2018 (nameting)

bijvoorbeeld over belastingen, verkeer en vervoer of winkels. Maar er worden ook onderwerpen genoemd die verder weg staan van de politiek, zoals feesten en ongelukken.

Als we specifiek vragen naar de interesse in lokaal *politiek* nieuws, dan lijkt die wat lager dan de interesse voor lokale aangelegenheden. In april 2018, dus na de gemeenteraads-verkiezingen van maart, zegt 48 procent interesse te hebben in lokale politiek (zie tabel 4.1). De interesse in de nationale politiek ligt met 59 procent iets hoger. In beide gevallen bestaat die groep geïnteresseerden vooral uit mensen die 'tamelijk geïnteresseerd' is; de groep 'zeer geïnteresseerden' is klein. De interesse in de nationale politiek is dus groter dan die in de lokale politiek, maar nog steeds heeft bijna de helft van de Nederlanders wel enige interesse.

In het COB zegt in januari 2018 57 procent lokaal politiek nieuws te volgen (zie tabel 4.2).[13] Dat aandeel ligt iets lager dan in de periode 2008-2010. Ook hier zien we weer dat landelijk politiek nieuws populairder is. Nieuws over Europese en internationale aangelegenheden werd tussen 2008-2010 nog minder gevolgd, maar is daarna in populariteit vergelijkbaar met lokaal nieuws.

4.2.3 Lokale verbondenheid en politieke interesse laag onder jongeren

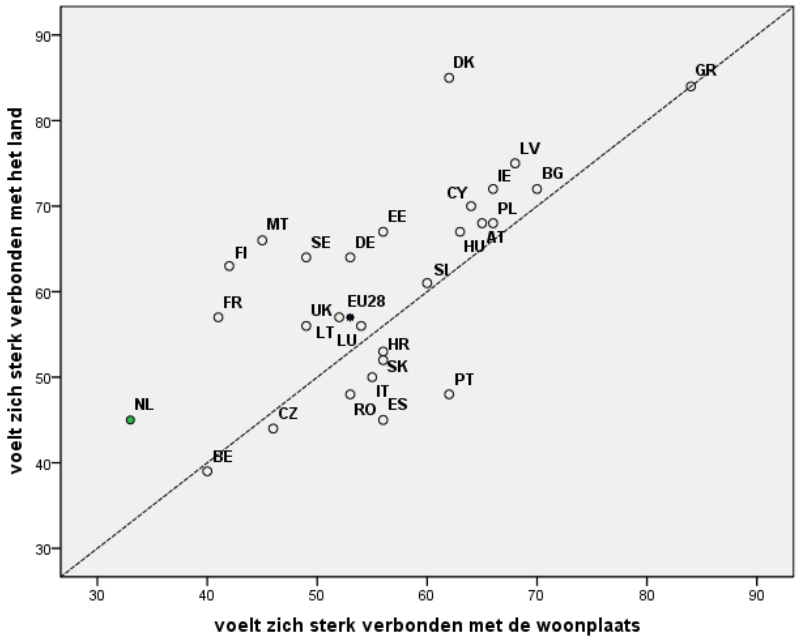
Wie voelen zich vooral verbonden met de eigen plaats en zijn geïnteresseerd in de lokale politiek? In tabel 4.3 vergelijken we enkele bevolkingscategorieën. Jongeren voelen zich minder vaak dan gemiddeld verbonden met de wijk of gemeente. Van de 18-34-jarigen voelt 41 procent zich verbonden met de wijk en 51 procent met de gemeente. Onder 55-plussers is dat respectievelijk 69 en 67 procent. Jongeren zijn ook minder geïnteresseerd in lokale politiek dan ouderen (36 versus 58 procent). Bij de nationale verbondenheid en nationale politieke interesse is het verschil tussen jong en oud veel minder groot. Als het gaat om lokale of nationale verbondenheid zijn er nauwelijks sekseverschillen en zijn ook de verschillen tussen opleidingsniveaus betrekkelijk gering. Stedelijkheid speelt voor lokale verbondenheid wel een rol – voornamelijk op het niveau van wijk of dorp. Mensen in landelijke gebieden voelen zich daarmee meer verbonden dan mensen in de (vier) grote steden. De verbondenheid met de gemeente is het kleinst in de grootse gemeenten (G41).

Bij lokale en nationale politieke interesse zijn er wel sekse- en opleidingsverschillen. Mannen zijn vaker politiek geïnteresseerd dan vrouwen en hogeropgeleiden vaker dan lageropgeleiden. Het opleidingsverschil is vooral bij nationale politieke groot. Daarnaast valt op dat de politieke interesse van mensen met een lage opleiding op beide niveaus laag is en nauwelijks verschilt, terwijl mensen met een hbo of wo-opleiding duidelijk meer interesse hebben in de nationale dan in de lokale politiek. De mate van stedelijkheid hangt (net) niet significant samen met politieke interesse.

4.3 Nederland ook in Europees perspectief weinig lokaal betrokken

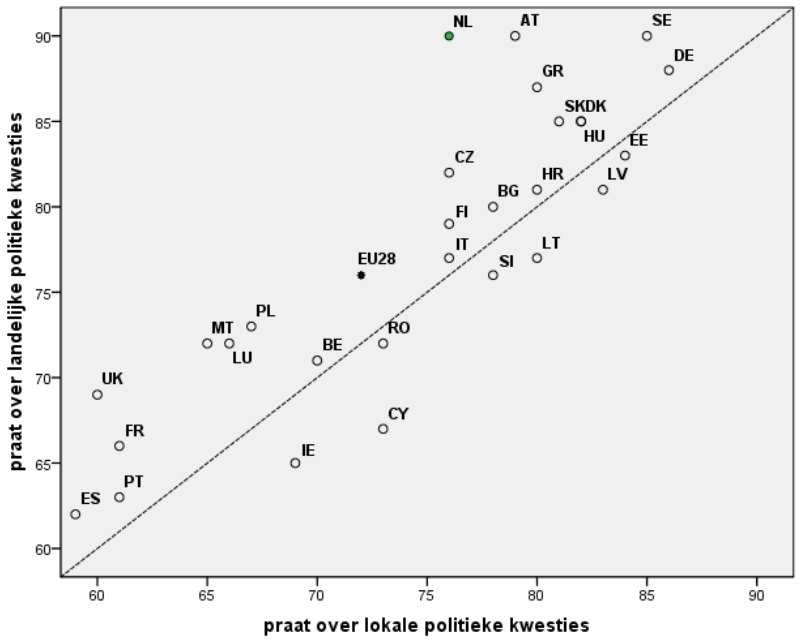
Voor we overstappen naar de lokale politieke participatie maken we een uitstapje naar andere Europese landen op basis van de Eurobarometer.[14] Zijn de geringere gevoelens van verbondenheid met de plaats en de geringere interesse voor lokale politiek een algemeen Europees patroon of iets wat

Figuur 4.3 Sterke verbondenheid [a] met de woonplaats en land in de EU,[b] bevolking van 15+, voorjaar 2018 (in procenten)



a 'In welke mate bent u gehecht aan … uw stad of dorp / [Nederland?'. Antwoordmogelijkheden: sterk gehecht, nogal gehecht, niet erg gehecht, helemaal niet gehecht, en geen antwoord. Vermeld is het percentage sterk gehecht.
b Legenda: AT Oostenrijk, BE België, BG Bulgarije, CY Cyprus, CZ Tsjechië, DE Duitsland, DK Denemarken, EE Estland, ES Spanje, EU28 Europese Unie, FI Finland, FR Frankrijk, GR Griekenland, HR Kroatië, HU Hongarije, IE Ierland, IT Italië, LT Litouwen, LU Luxemburg, LV Letland, MT Malta, NL Nederland, PL Polen, PT Portugal, RO Roemenië, SE Zweden, SI Slovenië, SK Slowakije en UK Verenigd Koninkrijk.
Bron: Eurobarometer 89.1

Figuur 4.4 Praten over lokale en landelijke politieke kwesties [a] in de EU,[b] bevolking van 15+, voorjaar 2018 (in procenten)



a. Weergegeven is het aandeel dat soms over vaak met vrienden of familie over lokale of nationale politieke kwesties praat. Andere antwoordopties waren nooit of ik weet het niet.
b Legenda: zie figuur 4.3.
Bron: Eurobarometer 89.1

Nederland deelt met noordelijke of westelijke, meer gemoderniseerde landen?

Figuur 4.3 geeft weer welk aandeel van de bevolking zich in het voorjaar van 2018 sterk verbonden voelt met de woonplaats en het eigen land. In figuur 4.4 staat het aandeel dat soms of vaak met anderen over lokale of landelijke politieke kwesties praat. Voor beide figuren geldt, dat links van de diagonaal landen staan waarin de bevolking meer georiënteerd is op het nationale dan op het lokale, in de landen rechts van de diagonaal is dat andersom. Hoe verder weg van de diagonaal, hoe groter het verschil.

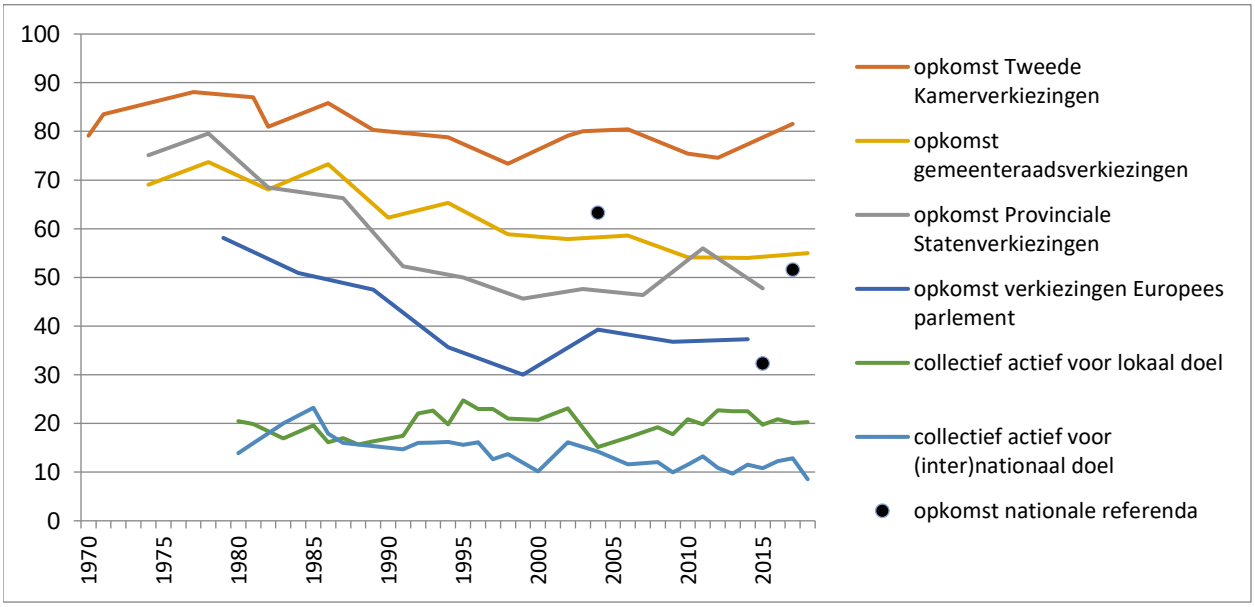
Nederland staat in beide figuren aan de linkerkant: Nederlanders voelen zich vaker sterk verbonden met het land (45 procent) dan met de eigen woonplaats (33 procent)[15] en praten vaker over landelijke kwesties dan over lokale. Vooral dat laatste verschil is groot: 90 procent van de Nederlanders praat over nationale politiek, over de lokale politiek wordt door 76 procent gesproken. De meeste landen staan links van de streep. In landen als Portugal, Spanje, Italië en Roemenië voelt men zich wel meer verbonden met de woonplaats dan met het land. In Cyprus en Ierland praat men vaker over lokale kwesties dan over landelijke. Nederlanders zijn wel relatief sterk genationaliseerd: het meest qua praten over politiek en bij de meest genationaliseerde top tien qua gevoelens van verbondenheid.

Wat opvalt in figuur 4.3 is de betrekkelijk lage score van Nederland als het gaat om sterke gevoelens van verbondenheid, zowel op lokaal als op nationaal niveau. Ook in België voelt een relatief klein deel zich sterk verbonden. Dat zou te maken kunnen hebben met het woordgebruik. In de Nederlandstalige vragenlijst gaat het over 'gehechtheid', elders over onder andere 'attached', 'attaché' en 'verbunden' voelen. Men voelt zich waarschijnlijk sneller verbonden dan gehecht. Dat zal echter weinig uitmaken voor het verschil tussen nationaal en lokaal en daar gaat het hier om. Nederlanders zijn sterk nationaal georiënteerd.[16]

4.4 Lokale participatie

Een derde vorm van lokale betrokkenheid is lokale participatie, het deelnemen aan activiteiten om in de samenleving en politiek iets te veranderen of veranderingen juist tegen te houden. Lokale participatie kan gericht zijn op de lokale politiek: zoals het stemmen bij gemeenteraadsverkiezingen of het deelnemen aan andere activiteiten die als doel hebben de lokale politiek of het lokale beleid te beïnvloeden – de beleidsbeïnvloedende participatie.[17] Het kan ook gaan om participatie die wat verder af staat van de gemeenteraad en zich vooral richt op het zelf dingen doen, doorgaans met

Figuur 4.5 Opkomst bij algemene verkiezingen en deelname aan collectieve acties, 1970-2018 (in procenten)



De gegevens in deze tabel over deelname aan collectieve acties zijn gebaseerd op de enquêtevragen 'Heeft u zich in de afgelopen 2 jaar wel eens samen met anderen actief ingespannen voor een kwestie van nationaal belang of voor een kwestie met betrekking tot een wereldprobleem als vrede of armoede?' / 'En heeft u zich in de afgelopen 2 jaar wel eens samen met anderen actief ingespannen voor een kwestie van gemeentelijk belang, voor een bepaalde groep in de gemeente of voor uw buurt?' Tot 2010/'11 werden de vragen iets anders gesteld. Op basis van parallelle vraagstelling in de enquête van 2010/'11 zijn de uitkomsten daarvan bijgesteld aan die van de nieuwe vragen. De vragen werden gesteld in de enquêtes Culturele veranderingen in Nederland (18+). De verkiezingsuitslagen zijn afkomstig van www.verkiezingsuitslagen.nl.

Tabel 4.4 Deelname aan (online) vormen van lokale politieke participatie en activisme, bevolking van 18+, 2018 (in procenten)

Van welke van de volgende manieren hebt u in de afgelopen 5 jaar gebruik gemaakt?	
Een petitie getekend over een lokale kwestie (op papier of via internet)	4
Contact gelegd met een gemeenteraadslid, wethouder, burgemeester of ambtenaar	4
Inspraakavond(en) van uw gemeente bezocht	4
Gemeenteraadsvergadering bezocht	2
Lidmaatschap van een politieke partij	3
Contact opgenomen met een politieke partij in uw gemeente	1
Actief in een lokale actiegroep	1
Contact opgenomen met lokale of regionale krant, radio of tv	1
aandeel dat ten minste één van bovenstaande activiteiten heeft ondernomen	*13*
Hebt u de afgelopen vijf jaar wel eens gebruik gemaakt van het internet, e-mails, apps of sociale media (Twitter, Facebook, Whatsapp) om…	
… contact te leggen met gemeenteraadsleden, wethouders of de burgemeester	3
… contact te leggen met gemeenteambtenaren over een lokale kwestie	4
… contact te leggen met andere inwoners en organisaties over een lokale kwestie	3
… een initiatief of een petitie te tekenen over een lokale kwestie	6
aandeel dat meedeed aan ten minste één van bovenstaande digitale activiteiten	*12*
totaal aandeel dat ten minste één van bovenstaande (digitale) activiteiten heeft ondernomen	18

Bron: LKO2018 (nameting)

Tabel 4.5 Betrokkenheid bij burgerinitiatief[a] en oordeel over dat initiatief, bevolking van 18+, 2018 (in procenten)

Was de afgelopen vijf jaar actief betrokken bij een burgerinitiatief	8
Van de actief betrokkenen (n= 279):	
→ oordeel over hetgeen bereikt is:	
(zeer) tevreden	82
(zeer) ontevreden	18
→ het burgerinitiatief droeg volgens betrokkenen (tamelijk) veel bij aan…	
de eigen mogelijkheden om (samen met anderen) problemen aan te pakken	60
meer contacten met andere mensen in gemeente	55
meer vertrouwen tussen mensen in gemeente	46
meer vertrouwen tussen inwoners en de gemeente	39
meer contacten met gemeente	28

a. Vraagstelling: 'Nu willen we wat vragen stellen over burgerinitiatieven. Dat zijn acties waarbij inwoners zelf werken aan het verbeteren van hun omgeving of activiteiten organiseren voor mensen in hun buurt, dorp of stad.'
Bron: LKO2018

anderen en in de eigen leefomgeving – het meedoen aan burgerinitiatieven. Hieronder bekijken we op basis van enkele in LKO2018 opgenomen indicatoren in hoeverre en op welke manier Nederlanders lokaal participeren.

4.4.1 Stemmen verreweg de populairste vorm van lokale politieke participatie

We beginnen met de beleidsbeïnvloedende participatie. De opkomst bij gemeenteraadsverkiezingen lijkt zich de laatste jaren iets te stabiliseren (zie ook hoofdstuk 1). Sinds 2011 ligt de opkomst zo rond de 55 procent. Dat is en blijft aanzienlijk lager dan in de jaren na de afschaffing van de opkomstplicht, toen nog rond de 70 procent ging stemmen. De opkomst bij lokale verkiezingen is een stuk lager dan die bij Tweede Kamerverkiezingen – waar de opkomst rond de 80 procent is en daarmee relatief hoog is en blijft. Verkiezingen voor de gemeenteraad zijn meestal wel populairder dan Staten-verkiezingen en zeker populairder dan verkiezingen voor het Europees Parlement. De opkomst bij nationale referenda is

wisselend en hangt onder meer samen met het onderwerp en het tijdstip van de verkiezingen (zie het intermezzo over de WiV voor meer informatie over het laatste referendum).

Over de lage (en dalende) opkomst bij gemeenteraadsverkiezingen wordt vaak gesomberd , onder andere over wat het betekent voor de democratische legitimiteit van gemeenten.[18] Toch blijft het stemmen bij algemene verkiezingen verreweg de populairste vorm van lokale politieke participatie. De groep die zich collectief inzet voor (lokale)[19] politieke doelen[20] is aanzienlijk kleiner (zie 4.5) en ook het aandeel dat op lokaal niveau op één of andere manier betrokken is geweest bij de lokale politiek – bijvoorbeeld door (online) contact op te nemen met ambtenaren, het bezoeken van inspraakavonden of het contact opnemen met een krant – is zeer gering (zie tabel 4.4). Het (online) tekenen van petities wordt nog het meest gedaan, maar ook dat slechts door 4-6 procent van de Nederlanders. In het LKO van 2016 werden deze vormen van lokaal activisme ongeveer even weinig benut.[21]

4.4.2 Betrokkenen tevreden over burgerinitiatief

Hoe staat het dan met de betrokkenheid bij burgerinitiatieven? 8 procent van de Nederlanders zegt de afgelopen vijf jaar actief betrokken te zijn geweest bij een burgerinitiatief – dat wil zeggen een actie waarbij inwoners zelf werken aan het verbeteren van hun omgeving of activiteiten organiseren voor hun buurt of wijk (zie tabel 4.5).[22]

82 procent van de betrokkenen is tevreden over hetgeen met het initiatief is bereikt. Gevraagd naar een vijftal mogelijke effecten van het burgerinitiatief, vindt 60 procent dat deelname (tamelijk) veel heeft bijgedragen aan de eigen mogelijkheden om samen problemen aan te pakken, 55 procent vindt dat het initiatief bijdroeg aan meer contacten tussen mensen en 46 procent dat het bijdroeg aan vertrouwen tussen mensen. Een positieve bijdrage aan de contacten tussen de gemeente zien de meeste mensen niet, 61 procent denkt dat het initiatief weinig tot niets heeft bijdragen aan het vertrouwen tussen inwoners en de gemeenten, 72 procent dat het weinig tot niets bijdroeg aan de contacten met de gemeente. Dit is misschien niet zo verwonderlijk, omdat hier wordt gevraagd naar initiatieven die zich sterk richten op het zelf-doen in wijk of buurt. Hoewel onderzoek laat zien dat burgerinitiatieven – ook als ze op enige afstand van de gemeente ontstaan - al snel in contact komen met de gemeente voor subsidie of overleg,[23] zou het kunnen dat dit contact vooral wordt onderhouden door de initiatiefnemers en lang niet door alle betrokkenen.

4.4.3 Drie participatievormen hangen sterk samen, maar overlappen niet helemaal

Sluiten de drie participatievormen elkaar uit in gescheiden participatiecircuits of is er sprake van cumulatie met politieke actievelingen als selectie van kiezers en zelfredzame participanten als elite van deze selectie? De werkelijkheid zit tussen beide extremen in. Er is samenhang. Stemmers zijn vaker ook anderszins politiek actief of betrokken bij een burgerinitiatief, mensen die politiek actief zijn, gaan vaker stemmen en participeren vaker in een burgerinitiatief, en wie in een initiatief meedoet is politiek electoraal en niet-electoraal actiever. Maar er zijn ook participanten die de stembus mijden. Als we de mensen die in een niet-verkiezingsgemeente wonen, buiten beschouwing laten, is de verdeling van LKO respondenten als volgt: 40 procent participeerde de afgelopen vijf jaar op geen enkele manier lokaal, 38 procent ging alleen maar stemmen, 14 procent combineerde het stemmen met één andere soort activiteiten, 5 procent participeerde alleen maar niet-electoraal en 3 procent was op alle drie manieren actief.

4.4.4. Jongeren en lageropgeleiden doen minder vaak mee

Net als bij verbondenheid en interesse, zien we ook hier leeftijdsverschillen (zie tabel 4.6). Jongeren participeren minder vaak dan ouderen en dat geldt voor alle drie de vormen van participatie.[24] Als we een onderscheid maken tussen fysieke participatie en online participatie (zie tabel 4.4) dan zien we overigens wel dat jongeren online net zo vaak meedoen als ouderen (gegevens niet in de tabel).

Net als bij politieke interesse, speelt ook opleidingsniveau een rol: hbo'ers en wo'ers gaan vaker naar de stembus, zijn vaker politiek actief en doen (iets) mee met een burgerinitiatief. Mannen zijn iets vaker lokaal politiek actief dan vrouwen, de overige sekseverschillen zijn klein. Er zijn nauwelijks verschillen naar stedelijkheid.[25]

4.4.5 Diegenen die het gemeentebestuur van invloed achten, participeren vaker

Het ligt voor de hand dat mensen die denken dat de beslissingen van de gemeente van belang zijn voor hun eigen leven, vaker geneigd zijn om op lokaal niveau mee te doen. In het LKO is op twee manieren gevraagd naar het belang dat men aan de gemeente hecht. In de eerste plaats is gevraagd welke van vier overheidslagen meeste invloed heeft op het dagelijkse leven: de EU, de nationale overheid, de provincie of de gemeente. 60 procent denkt dat de nationale overheid de meeste invloed heeft, 33 procent denkt de gemeente, 4 procent de EU en 3 procent de provincie. In de tweede plaats is gevraagd in hoeverre men denkt dat besluiten van de gemeenteraad van invloed zijn op het eigen leven: 36 procent denkt dat het gemeentebestuur weinig of geen invloed heeft, 48 procent denkt dat er enige invloed is en 16 procent ziet (zeer) veel invloed.

We verwachten dat de mensen die denken dat de gemeenteraad het meest invloedrijke niveau is (invloedrijker dus ook dan de nationale overheid), vaker mee zullen doen op lokaal niveau: dáár gebeurt het immers. Mensen die denken dat beslissingen van het gemeentebestuur er toe doen, zullen

Tabel 4.6 Lokale (politieke) participatie naar achtergronden, bevolking van 18+, 2018 (in procenten)

		gestemd bij GR[a]	lokaal politiek actief	actief in burgerinitiatief
Allen		55	18	8
sekse	man	57	21	9
	vrouw	53	16	8
leeftijd	18-34	44	17	6
	35-54	51	16	7
	55+	65	21	11
opleidingsniveau	basis/vmbo	47	14	6
	havo/vwo/mbo	53	17	8
	hbo	66	24	11
	Wo	66	26	11
stedelijkheid gemeente	G4 (4 grootste steden)	52	19	8
	G41 (overige grote gemeenten)	53	17	9
	overig, niet landelijk	57	19	8
	landelijk	58	20	8

a Diegenen die in een niet-verkiezingsgemeente wonen zijn hier buiten beschouwing gelaten.
Bron: LKO2018 (nameting)

Tabel 4.7 Vormen van lokale participatie naar het belang dat men aan de gemeente hecht, bevolking 18+, 2018 (in procenten)

		gestemd bij GR[a]	lokaal politiek actief	actief in burgerinitiatief
invloed op dagelijks leven	nationale overheid, provincie of EU hebben grootste invloed	58	20	9
	gemeente heeft grootste invloed	48	15	7
invloed gemeentebestuur op dagelijks leven	weinig/geen invloed	44	8	5
	enige invloed	61	22	9
	(zeer) veel invloed	62	30	14

a Diegenen die in een niet-verkiezingsgemeente wonen zijn hier buiten beschouwing gelaten.
Bron: LKO2018

vaker meedoen dan mensen die denken dat die beslissingen er niet of nauwelijks toe doen.

In tabel 4.7 zien we dat die laatste verwachting inderdaad uitkomt: mensen die weinig invloed van het gemeentebestuur op het eigen leven zien, doen minder vaak mee. Mensen die beslissingen van het gemeentebestuur van enige of grote invloed achten, participeren vaker – vooral in lokale politieke activiteiten.

De eerste verwachting komt echter niet uit: mensen die de gemeente het belangrijkste bestuurlijke niveau vinden, doen op lokaal niveau niet vaker mee. Sterker: ze gaan juist minder vaak stemmen en zijn minder vaak lokaal politiek actief. En dat blijft zo als we controleren voor achtergrondkenmerken zoals geslacht, leeftijd en opleidingsniveau.

Hoe kan dat? Het lijkt er op dat de aanname dat mensen die de gemeente het *belangrijkste* bestuurlijke niveau vinden dit ook een *belangrijk* niveau vinden, niet klopt. Dat is namelijk maar ten dele zo. Van de mensen die de gemeente het belangrijkste niveau vinden, vindt namelijk 43 procent dat beslissingen van het gemeentebestuur geen invloed hebben op hun dagelijks leven (36 procent ziet enige invloed, 21 procent veel invloed). Als we controleren voor invloed van het gemeentebestuur, vertrouwen in de gemeenteraad en opleidingsniveau, wordt het verschil kleiner en is het niet meer significant. Een vraag waarbij mensen moeten kiezen welke van vier niveaus ze het belangrijkst vinden (zonder optie om te zeggen dat geen niveau van belang is) lijkt dus niet de beste manier om te meten hoe belangrijk iemand de gemeente vindt voor zijn dagelijks leven.

Tabel 4.8 Vormen van lokale participatie naar verbondenheid en politieke interesse, bevolking 18+, 2018 (in procenten)

		gestemd bij GR[a]	lokaal politiek actief	actief in burgerinitiatief
Allen		55	18	8
verbonden met wijk/dorp	helemaal niet/niet erg	40	10	5
	tamelijk/zeer	67	25	11
verbonden met gemeente	helemaal niet/niet erg	39	11	7
	tamelijk/zeer	66	23	9
verbonden met Nederland	helemaal niet/niet erg	36	13	8
	tamelijk/zeer	59	20	8
interesse in lokale politiek	niet	36	8	4
	tamelijk/zeer	76	30	13
interesse in nationale politiek	niet	36	7	5
	tamelijk/zeer	69	27	11

a Diegenen die in een niet-verkiezingsgemeente wonen zijn hier buiten beschouwing gelaten.
Bron: LKO2018 (nameting)

4.5 Vormen van betrokkenheid hangen samen

Tot slot kijken we of lokale participatie samenhangt met de twee andere vormen van lokale betrokkenheid die we eerder dit hoofdstuk bespraken: verbondenheid en interesse. We kijken ook of die eventuele samenhang er alleen met lokale verbondenheid of interesse is, of dat ook nationale verbondenheid en interesse een rol speelt (zie tabel 4.8).

Politieke interesse en participatie hangen sterk met elkaar samen, zo weten we uit gegevens van het LKO2016[26] en dat blijkt nu opnieuw: diegenen die interesse hebben in de lokale politiek gaan veel vaker stemmen, zijn vaker politiek actief en vaker betrokken bij een burgerinitiatief. Ook interesse in de nationale politiek hangt samen met lokale participatie. Het is dus niet zozeer *lokale* politieke interesse die samenhang met participatie, maar vermoedelijk eerder een wat bredere interesse in de politiek.

Ook verbondenheid en participatie hangen samen: mensen die zich verbonden voelen, gaan vaker stemmen en zijn vaker politiek actief. Als het gaat om betrokkenheid bij een burgerinitiatief, is er wel (significante) samenhang met verbondenheid met wijk of gemeente, maar niet met verbondenheid met het land. Anders gezegd, mensen die zich verbonden voelen met hun wijk of dorp doen iets vaker mee aan een burgerinitiatief, terwijl er geen verschil is tussen het wel of niet verbonden voelen met Nederland.

4.6 Conclusie

In dit hoofdstuk bekeken we gevoelens van verbondenheid, politieke interesse en verschillende soorten participatie als vormen van lokale betrokkenheid. Ongeveer 60 procent van de Nederlanders voelt zich verbonden met de wijk of gemeente, 71 procent heeft op zijn minst enige interesse in lokale aangelegenheden en 48 procent is geïnteresseerd in lokaal politiek nieuws, 60 procent participeert lokaal (deels overlappend gaat 55 procent naar de stembus bij gemeenteraadsverkiezingen, is 18 procent op een andere manier lokaal politiek actief en is 8 procent betrokken bij een burgerinitiatief om met anderen de leefomgeving te verbeteren).

Om te kijken of deze cijfers nu blijk geven van hoge of van lage betrokkenheid, vergeleken we ze in dit hoofdstuk steeds met vergelijkbare indicatoren voor nationale betrokkenheid. Dan blijkt de lokale betrokkenheid relatief laag. De verbondenheid met Nederland is sterker, de interesse voor de nationale politiek is groter en de opkomst bij Tweede Kamerverkiezingen is hoger. In een Europees uitstapje zagen we dat in veel landen de nationale betrokkenheid groter is dan lokale. De nationale oriëntatie is in Nederland echter wel relatief sterk.

De vormen van betrokkenheid hangen samen. Mensen die zich verbonden voelen en politiek geïnteresseerd zijn, doen vaker mee. *Lokale* verbondenheid en interesse gaan ook vaak samen met *nationale* verbondenheid en interesse waardoor het moeilijk is deze los van elkaar te onderzoeken. Ook met een relatief grote steekproef als in het LKO is het aandeel dat zich wel lokaal maar niet nationaal verbonden voelt zo klein dat daarover geen generaliserende uitspraken gedaan kunnen worden.

Los van de aantallen is de vraag wat er eigenlijk 'lokaal' is in de lokale betrokkenheid. Bij gevoelens van lokale verbondenheid gaat het waarschijnlijk vooral om een thuisgevoel, bij lokale politieke interesse deels om een uiting van politieke interesse überhaupt, deels om interesse voor de concrete issues en vanwege de nabijheid van de gemeentepolitiek en deels misschien ook om iets wat in de specifieke politiek van de eigen

gemeente speelt. Lokale (politieke) participatie kan betrekking hebben op specifieke plaatselijke kwesties – zoals bij burger-initiatieven om iets in de wijk te veranderen het geval is, maar ook simpelweg lokaal zijn omdat ze face-to-face nu eenmaal ergens moet plaatsvinden. In veel lokale participatie zijn waarschijnlijk vooral de omstandigheden lokaal en de doelen en motivaties helemaal niet (bv. een windmoleninitiatief tegen de *global climate change*). Mogelijk leidt die participatie vervolgens wel tot meer lokale binding. Het is de moeite waard om de lokale participanten in het LKO eens wat meer door te vragen over wat lokaal is.

5.
Decentralisatie en het sociaal domein

Babs Broekema, Menno Fenger en Jeroen van der Waal

Wat dit hoofdstuk laat zien:

- De helft van de respondenten vindt verzorgen het primaire doel van lokaal sociaal beleid. Daarentegen vindt de andere helft verheffen of verbinden het primaire doel van het nieuwe lokaal sociale beleid. Vooral laagopgeleiden en ouderen vinden verzorgen het primaire doel van lokaal sociaal beleid.
- Het merendeel van de respondenten vindt dat alle burgers recht hebben op ondersteuning van de gemeente, ongeacht hun inkomensniveau. Vooral hoogopgeleiden, jongeren, inwoners van rijkere gemeenten en inwoners van gemeenten met een relatief laag aandeel niet-westerse immigranten vinden dat alle burgers recht hebben op ondersteuning van de gemeente, ongeacht hun inkomensniveau.
- Het leeuwendeel van de respondenten vindt dat de ontvanger van een bijstandsuitkering in meer of mindere mate daarvoor iets terug moet doen. Vooral hoogopgeleiden, inwoners van rijkere gemeenten en inwoners van gemeenten met een relatief laag aandeel niet-westerse immigranten vinden dat de ontvanger van een bijstandsuitkering daarvoor in meer of mindere mate iets terug moet doen.
- De hoogte van lokale belastingen en sociale uitgaven dient volgens tweederde van de respondenten ongeveer te blijven zoals het is; de overige respondenten zijn ongeveer gelijk verdeeld tussen voorstanders voor meer en voorstanders voor minder belastingen en uitgaven.

5.1 Het belang van lokale beleidsvoorkeuren

Sinds 1 januari 2015 zijn de WMO, Jeugdzorg en Participatiewet gedecentraliseerd. Gemeenten zijn sindsdien verantwoordelijk voor jeugdzorg, werk en inkomen, en zorg aan langdurig zieken en ouderen (Pommer & Boelhouwer, 2017: 5). Een voorname reden voor deze decentralisatie is dat het beleid beter kan worden afgestemd op lokale prioriteiten en beleidsvoorkeuren (Boogers & Voerman, 2010; Costa-Font & Greer, 2013). Daarom is het relevant lokale verschillen in die prioriteiten en voorkeuren in kaart te brengen. Mogelijk leiden ze er, bijvoorbeeld, toe dat in sommige gemeenten ruimhartiger sociaal beleid zal worden gevoerd dan in andere. Derhalve beantwoorden wij in dit hoofdstuk de vraag of beleidsvoorkeuren rondom de gedecentraliseerde sociale beleidsverantwoordelijkheden verschillen tussen uiteenlopende sociale groepen en typen gemeenten.

Decennia aan onderzoek naar variatie in opvattingen over sociaal beleid heeft zich hoofdzakelijk gericht op het (inter)nationale niveau.[27] Sociaal beleid was immers vooral het beleidsdomein van de nationale overheid. Nu de verantwoordelijkheid voor lokaal beleid niet alleen in Nederland maar ook in een aantal andere Europese landen zoals het Verenigd Koninkrijk en Denemarken echter naar het lokale niveau is verplaatst (Barberis, Bergmark & Minas, 2010; Kazepov & Barberis, 2013), dient het bestaande onderzoek te worden aangevuld met informatie over opvattingen op lokaal niveau.

Allereest staan we stil bij inhoudelijke dilemma's rondom lokaal sociaal beleid: wat zijn de opvattingen van burgers over het doel van deze nieuwe lokale sociale taken, en welke rechten en plichten verbinden burgers aan dit nieuwe sociale domein? Vervolgens gaan we nader in op de percepties van burgers over de combinatie tussen sociale uitgaven en lokale belastingen, want hoeveel mogen deze lokale sociale taken volgens hen eigenlijk gaan kosten?

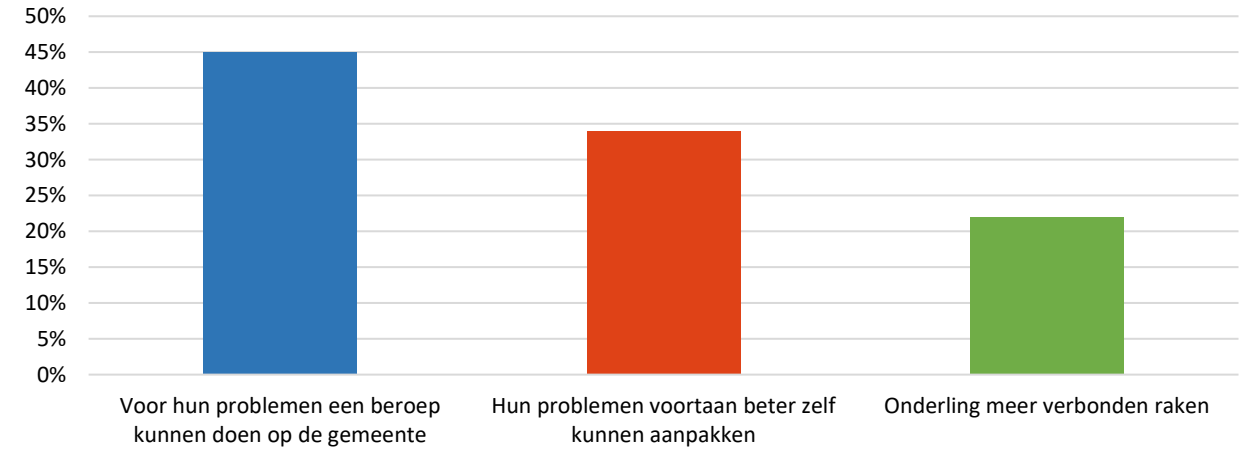
5.2 Uiteenlopende visies over het doel van lokaal sociaal beleid

De regelingen en doelen van de verzorgingsstaat, en daarmee ook de verzorgingsstaat als zodanig, zijn al minstens vier decennia lang een permanent onderwerp van debat. De vraag die hierbij voorop staat, is wat de verzorgingsstaat eigenlijk wordt verondersteld te doen (WRR, 2006). Zoals omschreven door de Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid (WRR), leert een historische analyse ons 'dat de verzorgingsstaat vier hoofdfuncties vervult: *verzorgen, verzekeren, verheffen en verbinden*. De zwaarte van die functies wisselen in de tijd' (WRR, 2006, p.11).

Met de decentralisatie van de WMO, Jeugdzorg en Participatiewet wisselt de zwaarte van deze functies weliswaar niet per definitie, maar ontstaan er wel verschillen in wie er precies verantwoordelijk is voor die vier hoofdfuncties. Waar 'verzekeren' een functie van de centrale overheid blijft, dient de gemeente voornamelijk een balans te vinden tussen de overige drie functies, te weten verzorgen, verheffen en verbinden. In het LKO hebben we daarom deelnemers aan de hand van een stelling gevraagd waar volgens hen de gemeente primair op zou moeten focussen. Deze stelling luidde als volgt: *Het sociaal beleid in mijn gemeente moet vooral zorgen dat mensen…*

- *Onderling meer verbonden raken.*
- *Hun problemen voortaan beter zelf kunnen aanpakken.*
- *Voor hun problemen een beroep kunnen doen op de gemeente.*

Figuur 5.1 Opvattingen over voornaamste doel lokaal sociaal beleid



Tabel 5.1 Voornaamste doel per bevolkingsgroep en type gemeente (in procenten).

		Het sociaal beleid in mijn gemeente moet vooral zorgen dat mensen…		
		Onderling meer verbonden raken.	Hun problemen voortaan beter zelf kunnen aanpakken.	Voor hun problemen een beroep kunnen doen op de gemeente.
Allen		21	33	45
Sekse	Man	21	37	42
	Vrouw	22	31	47
Leeftijd*	18-34	24	42	34
	35-54	24	36	41
	55+	19	30	51
Opleidingsniveau**	Laag	19	27	54
	Midden	23	34	43
	Hoog	22	43	36
Grootte gem	G4	23	33	43
	G41	19	38	44
	middelgroot	22	33	45
	klein	23	30	47
WOZ-waarde	<200k	21	36	44
	200-300k	22	32	46
	>300k	25	31	44
% NWA	<3%	21	29	50
	3-10%	21	32	47
	>10%	22	36	42

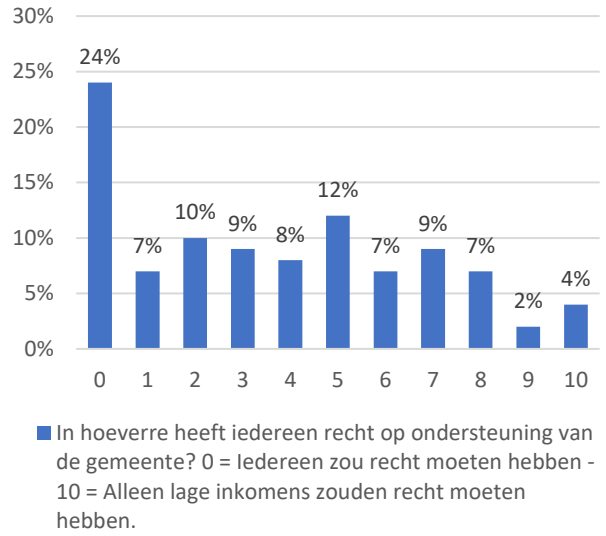
*Categorie '55+' verschilt significant van categorie '18-34' (t(1613)=-4.862, p=.000) en van categorie '35-54' (t(2246)=-4.815, p=.000). Categorieën '18-34' en '35-54' verschillen niet significant van elkaar.
**Categorie 'laagopgeleiden' verschilt significant van 'middelbaaropgeleiden' (t(1867)=4.053, p=.000) en van 'hoogopgeleiden' (t(1636)=5.685, p=.000). Categorieën 'middelbaar-' en 'hoogopgeleiden' verschillen niet significant van elkaar.
Alle overige categorieën verschillen niet significant van elkaar.

De respondenten wordt gevraagd om hun eerste voorkeur te kiezen uit de drie bovenstaande opties. De meningen van respondenten over hun eerste voorkeur lopen uiteen. Uit figuur 5.1 blijkt dat 45 procent van de deelnemers vindt dat het voornaamste doel zou moeten zijn dat mensen voor hun problemen een beroep kunnen doen op de gemeente. De op een-na grootste groep respondenten vindt dat het doel zou moeten zijn dat mensen in staat gesteld worden voortaan hun problemen zelf aan te pakken (33 procent). 'Onderling meer verbonden raken' is volgens 20 procent van de ondervraagde burgers het belangrijkste doel.

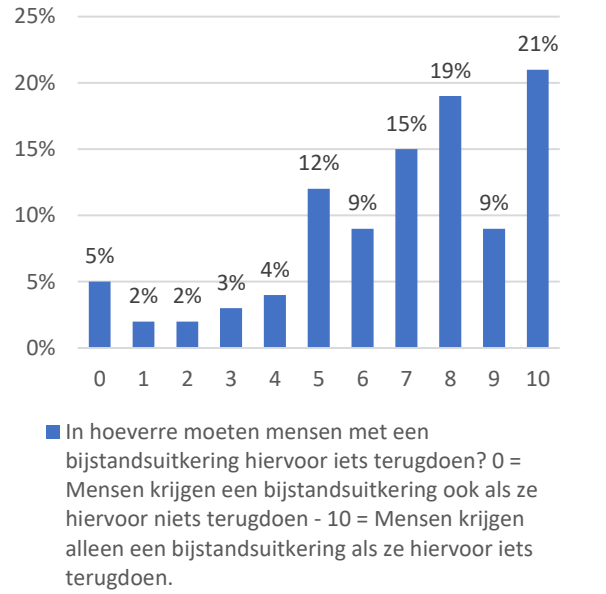
Tabel 5.1 splitst de opvattingen over het primaire doel van lokaal sociaal beleid eerst uit naar sekse, leeftijd en opleidingsniveau. Aan de hand van een *one-sample t-test* is onderzocht of deze groepen significant van elkaar verschillen. Uit deze tabel blijkt dat 'een beroep kunnen doen op de gemeente' als primair doel significant vaker wordt benoemd door laagopgeleiden dan door middelbaar- en hoogopgeleiden. Hoogopgeleiden geven daarentegen juist vaker aan dat het belangrijkste doel zou moeten zijn dat 'mensen hun problemen voortaan zelf kunnen aanpakken'. Ditzelfde onderscheid kan worden gemaakt voor verschillende leeftijdscategorieën: ouderen kiezen significant vaker 'een beroep kunnen doen op de gemeente' als primair doel, terwijl jongeren juist vaker kiezen voor 'zelf problemen kunnen aanpakken'. Opvattingen over het primaire doel van lokaal sociaal beleid verschillen niet tussen mannen en vrouwen. Kortom, er tekent zich een duidelijk patroon af dat al decennia bekend is in de verzorgingsstaatliteratuur; economisch (laag opgeleiden) en fysiek (ouderen) zwakkeren zijn grotere voorstanders van klassieke - herverdelende - verzorgingsstaatarrangementen (Svallfors, 2012; Van der Waal, 2007).

Tabel 5.1 rapporteert ook de verschillen in die opvattingen tussen typen gemeenten. Meer precies gaat het om verschillen tussen 1) grotere en kleinere gemeenten, 2) rijkere of armere gemeenten (gemeten met de gemiddelde WOZ waarde), en 3)

Figuur 5.2 Rechten voor het ontvangen van gemeentelijke hulp



Figuur 5.3 Plichten voor het ontvangen van gemeentelijke hulp



gemeenten met weinig of veel niet-Westerse allochtonen (afgekort met 'NWA'). Verschil in onderlinge cohesie (gerelateerd aan gemeentegrootte en aandeel NWA) en prioriteiten rondom herverdeling (gerelateerd aan welvaartsniveau en ongelijkheid) worden namelijk in bestaand onderzoek vaak gerelateerd aan variatie in voorkeuren rondom sociaal beleid (Svallfors, 2012). Uit tabel 5.1 blijkt dat inwoners uit gemeenten tot 10% NWA aanzienlijk vaker 'een beroep kunnen doen op de gemeente' als primair doel kiezen dan inwoners uit gemeenten met meer dan 10% NWA. Deze en andere verschillen in typen gemeenten, zoals hier onderscheiden, blijken echter (net) niet te leiden tot significante verschillen in de onderzochte beleidsvoorkeuren.

5.3 Universalisme of Selectiviteit?

Ook de opvattingen over de rechten en plichten die burgers verbinden aan overheidssteun zijn al decennia onderwerp van discussie (Larsen, 2008; Lipset, 1960). Zowel in de wetenschap als in het publieke debat wordt hierin een onderscheid gemaakt tussen universalisme en selectiviteit (Van Oorschot, 2000; Van Oorschot & Arts, 2005). Voorstanders van universeel sociaal beleid steunen toegankelijkheid van beleid voor iedereen, ongeacht voor hoelang en ongeacht of iemand hiervoor iets terugdoet. Voorstanders van selectief beleid daarentegen focussen zich eerder op vragen als: naar wie gaat de hulp, hoeveel en voor hoelang, en heeft deze persoon bijgedragen aan de samenleving in ruil voor deze hulp (Larsen, 2008)?

Nu gemeenten meer verantwoordelijkheid voor beleidsvorming op het terrein van werk en inkomen hebben gekregen, is het relevant om na te gaan of de opvattingen tussen burgers in verschillende gemeenten ten aanzien van dit punt van elkaar verschillen. Gemeenten kunnen hierin immers hun eigen koers kiezen, door bijvoorbeeld te experimenteren met het basisinkomen of met verplichtingen, zoals tegenprestaties. De volgende paragraaf bespreekt de bevindingen over de opvattingen van burgers over (1) wanneer iemand recht heeft op hulp en (2) in welke mate van de ontvanger verwacht mag worden iets terug te doen voor deze gemeentelijke ondersteuning.

5.3.1 Heeft iedereen recht op hulp?

De eerste stelling betreft de vraag wie er volgens de respondenten recht heeft op gemeentelijke hulp. Deelnemers konden op een schaal van 0 tot en met 10 aangeven of zij vonden dat 'iedereen recht zou moeten hebben op ondersteuning van de gemeente' of dat 'alleen lage inkomens recht zouden moeten hebben op ondersteuning'.

Uit figuur 5.2 blijkt dat veruit de grootste groep respondenten vindt dat alle burgers recht hebben op ondersteuning van de gemeente, ongeacht wat hun inkomensniveau is. Een veel kleinere groep respondenten heeft de tegenovergestelde opvatting dat alleen mensen met een laag inkomen recht zouden moeten hebben. Aangezien de meerderheid van de respondenten zich aan de linkerkant van het midden bevindt, lijkt er een grotere sociale basis voor een meer universele vorm van gemeentelijke hulp dan een voor een meer residuele vorm.

Tabel 5.2 rapporteert de voorkeuren van respondenten per geslacht, leeftijdscategorie, opleidingsniveau en gemeentelijke kenmerken. Uit de tabel blijkt dat mannen en vrouwen niet significant in mening verschillen. Daar staat tegenover dat middelbaar- en hoogopgeleiden en jongeren vaker dan respectievelijk laagopgeleiden en ouderen vinden dat een burger ongeacht het inkomensniveau aanspraak moet kunnen maken op hulp van de gemeente. In tegenstelling tot de

Tabel 5.2 Lokale opvattingen over recht op hulp per bevolkingsgroep en type gemeente (in procenten).

		Iedereen heeft recht		Alleen lage inkomens
		0-3	4-6	7-10
Allen		49	27	24
Sekse	Man	51	26	23
	Vrouw	50	27	23
Leeftijd*	18-34	63	22	15
	35-54	55	28	17
	55+	43	27	30
Opleidingsniveau**	Laag	43	28	28
	Midden	55	25	20
	Hoog	52	26	22
Grootte gemeente	G4	50	27	23
	G41	51	25	24
	middelgroot	50	27	23
	klein	51	27	22
WOZ-waarde***	<200k	49	25	25
	200-300k	51	28	21
	>300k	68	18	14
%NWA****	<3%	40	30	20
	3-10%	47	28	24
	>10%	53	27	23

*Categorie '18-34' verschilt significant van categorie '35-54' (t(1315)=-3.298, p=.001) en van categorie '55+' (t(1495)=-8.104, p=.000), welke onderling ook van elkaar verschillen (t(2099)=-6.863, p=.000).
**Categorie 'Laagopgeleiden' verschilt significant van categorie 'hoogopgeleiden' (t(1522)=3.587, p=.000) en van categorie 'middelbaaropgeleiden' (t(1708)=5.462, p=.000), welke onderling niet van elkaar verschillen.
***Categorie '>300k' verschilt significant van categorie '<200k' (t(1155)=2.706, p=.007) en van categorie '200-200k' (t(1289)=2.245, p=.025), welke onderling niet van elkaar verschillen
****Categorie '3-10%' verschilt significant van categorie '<3%' (t(2221)=2.010, p=.045), welke onderling niet van elkaar verschillen.
Alle overige categorieën verschillen niet significant van elkaar.

bevindingen over het primaire doel van lokaal sociaal beleid, zijn er wél significante verschillen tussen opvattingen van respondenten uit uiteenlopende typen gemeenten. Ten eerste geven inwoners van rijke gemeenten veel vaker aan dat 'iedereen recht zou moeten hebben' dan inwoners van minder rijke gemeenten. Ten tweede hebben inwoners uit gemeenten met minder dan 3% NWA aanzienlijk minder vaak de opvatting dat iedereen ongeacht zijn of haar inkomen recht heeft op ondersteuning dan inwoners uit gemeenten met 3 tot 10% NWA, en zeker minder vaak dan inwoners van gemeenten met meer dan 10% NWA. Kortom: in gemeenten met meer (of minder, gemeten naar WOZ waarde) sociaaleconomisch zwakkeren, is er minder (of juist meer) steun voor universele hulp van de gemeente. Dit wijst erop dat eigenbelang een rol speelt in het bepalen van de hier bestudeerde opvattingen.

5.3.2 Maar wat staat er tegenover?

Een bijzonder type ondersteuning is een bijstandsuitkering – een inkomen voor diegenen die écht geen werk kunnen vinden. Respondenten konden op een schaal van 0 tot en met 10 aangeven of zij vonden of voor het ontvangen van zo een uitkering een tegenprestatie moet worden geleverd. Figuur 5.3 toont de verdeling van de antwoorden, waarbij lagere scores staan voor de opvatting dat dat niet of nauwelijks hoeft. Aangezien het leeuwendeel van de respondenten aan de rechterkant te vinden is, is er weinig enthousiasme voor het verstrekken van een bijstandsuitkering zonder dat de ontvanger daarvoor iets terug hoeft te doen.

Het idee van 'iets' terugdoen in ruil voor ondersteuning is niet nieuw en staat in internationaal onderzoek vaker bekend als '*reciprociteit*' of '*conditionaliteit*' (Van Oorschot, 2000). Hoe meer je hebt gedaan in ruil voor ondersteuning, hoe meer recht je hebt op deze ondersteuning (Van Oorschot, 2000, p.36). Daarbij moet worden gedacht aan actief zoeken naar een baan, vrijwilligerswerk, deelnemen aan een zogenoemd 're-integratietraject', of het leveren van een tegenprestatie (Kampen, 2014; Komter, 1996; Van Oorschot, 2000). Tabel 5.3 toont de opvattingen die mensen hebben aangaande reciprociteit. Hoewel de verschillen marginaal zijn, zijn mannen en mensen van middelbare leeftijd vaker van mening dat de

Tabel 5.3 Lokale opvattingen over plicht sociaal beleid (in procenten).

		Niets terugdoen 0-3	4-6	Wel iets terugdoen 7-10
Allen		12	25	64
Sekse*	Man	12	24	65
	Vrouw	13	25	61
Leeftijd**	18-34	13	23	64
	35-54	12	23	65
	55+	13	26	61
Opleidingsniveau***	Laag	14	28	58
	Midden	12	24	64
	Hoog	12	22	67
Grootte gem****	G4	17	26	58
	G41	13	26	61
	middelgroot	11	25	64
	klein	9	20	71
WOZ-waarde	<200k	13	26	61
	200-300k	11	23	65
	>300k	16	24	60
% NWA*****	<3%	11	18	71
	3-10%	11	23	66
	>10%	14	26	60

*Categorie 'man' verschilt significant van categorie 'vrouw' (t(2456)=-.778, p=.021).
**Categorie '55+' verschilt significant van categorie '34-54' (t(2098)=2.628, p=.009). De overige categorieën verschillen niet significant van elkaar.
***Categorieën 'laagopgeleiden' verschilt significant van categorie 'middelbaaropgeleiden' (t(1711)=-2.911, p=.004) en van categorie 'hoogopgeleiden' (t(1517)=-2.501, p=.012), welke onderling niet van elkaar verschillen
****Categorie '51-100%' verschilt significant van categorie 'G4' (t(779)=-2.712, p=.007) en categorie 'G41' (t(1203)=-2.699, p=.007). De overige categorieën verschillen niet significant van elkaar.
*****Categorie '<3%' verschilt significant van categorie '>10%' (t(1521)=2.379, p=.018).
Alle overige categorieën verschillen niet significant van elkaar.

ontvanger iets terug moet doen in ruil voor gemeentelijke ondersteuning dan ouderen en vrouwen. Het verschil tussen hoog- en laagopgeleiden is daarentegen aanzienlijk: de eersten vinden vaker dat de ontvanger van gemeentelijke hulp iets terug moet doen.

Uit dezelfde analyse komt naar voren dat inwoners uit grotere gemeenten vaker voorstander zijn van bijstandsuitkeringen zonder tegenprestatie dan inwoners uit kleine gemeenten. Een zelfde verschil in opvatting is waar te nemen bij inwoners uit gemeenten met verschillende percentages NWA. Inwoners uit gemeenten met relatief veel NWA zijn eerder voorstander van een uitkering zonder tegenprestatie dan inwoners uit gemeenten met relatief weinig NWA.

Kortom: net als bij opvattingen over het primaire doel van lokaal sociaal beleid (tabel 5.1) en over rechten voor het ontvangen van gemeentelijke hulp (tabel 5.2), lijkt bij opvattingen over de noodzaak tot een tegenprestatie bij een bijstandsuitkering sprake van een patroon dat zich het beste laat duiden als eigenbelang: in sociaaleconomisch zwakkere bevolkingsgroepen en gemeenten is men vaker van opvatting dat er geen tegenprestatie hoeft te worden geleverd. Merk echter op dat de getoonde patronen daarvoor slechts een eerste grove indicatie zijn. Diepgravend vervolgonderzoek is nodig om de beweegredenen die respondenten voor de geanalyseerde beleidsvoorkeuren hebben, bloot te leggen.

5.4 Maar hoeveel mag dit allemaal eigenlijk kosten?

Om het nieuwe gemeentelijk sociaal beleid betaalbaar te houden, moeten gemeenten kiezen, bijvoorbeeld tussen hogere uitgaven of lagere belastingen. Hoe denkt de burger eigenlijk over deze keuzes? Willen burgers het huidige peil van uitgaven en belastingen handhaven, of zien zij dit peil liever veranderen? In de laatste stelling konden respondenten aangeven of zij liever lokale sociale uitgaven en daarmee gepaard de lokale belastingen zien dalen, of dat zij liever de sociale uitgaven en daarmee lokale belastingen zien stijgen. Figuur 5.4 laat de resultaten zien. Het eerste dat opvalt, is de welhaast perfecte normaalverdeling: ongeveer twee derde van de respondenten vindt de sociale uitgaven en lokale

Tabel 5.4 Combinatie sociale uitgaven en belastingen per bevolkingsgroep (in procenten)

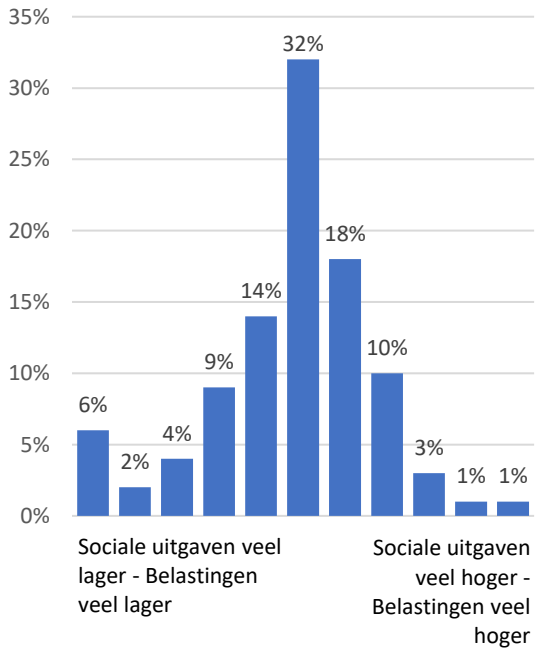
		Lagere sociale uitgaven en belastingen	Geen hogere of lagere sociale uitgaven en belastingen	Hogere sociale uitgaven en belastingen
Allen		35	32	33
Sekse	Man	36	31	34
	Vrouw	34	34	32
Leeftijd*	18-34	36	25	40
	35-54	41	29	30
	55+	29	37	34
Opleidingsniveau**	Laag	34	37	30
	Midden	37	30	33
	Hoog	33	31	36
Grootte gem	G4	33	32	35
	G41	35	30	35
	middelgroot	34	34	31
	klein	37	32	31
WOZ-waarde	<200k	37	32	32
	200-300k	33	32	34
	>300k	33	31	36
% NWA	<3%	39	27	35
	3-10%	34	37	29
	>10%	35	29	36

*Categorie '35-54' verschilt significant van categorie '18-34' (t(1144)=3.105, p=.002) en van categorie '55+' (t(1804)=-5.039, p=.000). Categorieën '18-34' en '55+' verschillen niet significant van elkaar.
**Uitsluitend de categorieën 'hoogopgeleiden' en 'middelbaaropgeleiden' (t(1514)=-2.752, p=.006) verschillen significant van elkaar. De andere opleidingscategorieën verschillen niet significant van elkaar.
Alle overige categorieën verschillen niet significant van elkaar.

belastingen ongeveer goed zoals ze zijn. Ongeveer de helft van de overige respondenten ziet liever hogere uitgaven en hogere belastingen, terwijl de andere helft juist liever minder uitgaven en belastingen prefereert. De meerderheid daarvan wenst doorgaans kleine aanpassingen.

Opnieuw is met behulp van een *one-sample t-test* onderzocht *of* en *welke* groepen respondenten significant van elkaar verschillen. Middelbaar- en hoogopgeleiden respondenten verschillen duidelijk van mening: middelbaaropgeleiden zien liever hogere belastingen en uitgaven, terwijl hoogopgeleiden liever lagere belastingen en uitgaven zien. Ook denken respondenten van verschillende leeftijdscategorieën anders over deze combinatie. Van de respondenten tussen de 35 en 54 jaar wil namelijk een aanzienlijk kleiner deel hogere belastingen en uitgaven dan respondenten tussen 18 en 34 jaar en respondenten van 55+. Tevens is opnieuw nagegaan of respondenten afkomstig uit verschillende typen gemeenten uiteenlopende opvattingen hebben. Daar blijkt nauwelijks sprake van te zijn. In tegenstelling tot de eerder geanalyseerde beleidsvoorkeuren, blijkt bij de groeps- en gemeenteverschillen in voorkeuren omtrent de hoogte van de lokale belastingen en sociale uitgaven opmerkelijk genoeg geen sprake te zijn van een patroon dat zich laat duiden als eigenbelang.

Figuur 5.4 Opvattingen over combinatie tussen sociale uitgaven en lokale belastingen



5.5 Conclusie

In dit hoofdstuk zijn de opvattingen van burgers over de gedecentraliseerde sociale taken – Jeugdzorg, WMO, Participatiewet – geanalyseerd om een antwoord te kunnen geven op de vraag of ze verschillen tussen uiteenlopende sociale groepen en typen gemeenten. Deze verschillen zijn relevant, omdat een betere afstemming van sociaal beleid op lokale prioriteiten en beleidsvoorkeuren een voorname reden is voor de decentralisatie van die taken.

In deze bijdrage is onderzocht 1) wat het voornaamste doel zou moeten zijn van het lokaal sociaal beleid; 2) of iedereen of alleen lage inkomens recht zouden moeten hebben op ondersteuning; 3) of een ontvanger van een bijstandsuitkering daarvoor in meer of mindere mate iets terug moet doen; 4) en of de hoogte van lokale belastingen en sociale uitgaven moet veranderen. Het eerste dat opvalt, is dat opvattingen over die vier zaken vaak nauwelijks verschillen zijn tussen inwoners van verschillende typen gemeenten. Gemeentegrootte, welvaartsniveau gemeten met de WOZ waarde en het aandeel niet-westerse migranten hebben daar in ieder geval weinig invloed op. Voor zover er verschillen bestaan lijken die in lijn met een verklaring die draait om eigenbelang: in sociaaleconomisch zwakkere gemeenten is men vaker voorstander van genereus en klassiek herverdelend sociaal beleid. Dat laagopgeleiden en ouderen vaker die preferenties rapporteren dan hoogopgeleiden en jongeren wijst ook in die richting.

6.

Verantwoordelijkheid en publieke verantwoording

Lisanne de Blok en Wouter van der Brug

Wat dit hoofdstuk laat zien:

- Nederlanders zijn in 2018 positiever gestemd over onderwerpen zoals de zorg, het vluchtelingenbeleid en het pensioenstelsel dan in 2016. Maar niet op alle onderwerpen zien we een toename in tevredenheid: de bijstand en veiligheid worden even kritisch beoordeeld als eerdere jaren.
- Er zijn veranderingen in wie men verantwoordelijk houdt voor deze overheidstaken. Om preciezer te zijn lijken Nederlanders sterker te zijn gaan differentiëren in hun verantwoordelijkheidspercepties. Daarbij kennen ze exclusiever verantwoordelijkheid toe aan de gemeente voor de taken die begin 2015 zijn gedecentraliseerd.
- In lijn met veranderingen in de verantwoordelijkheidspercepties, zien we dat er een afrekening plaatsvindt: men heeft minder vertrouwen in een bestuurslaag naarmate men ontevredener is over een overheidstaak.
- Daarbij valt op dat de samenhang tussen beleidstevredenheid en vertrouwen bij de gemeenten zwakker is dan bij de Europese Unie en vooral de nationale overheid. Dit is niet alleen het geval bij een beleidsterrein als de pensioenen, waar de gemeente geen bevoegdheden heeft, maar ook bij de bijstand en de zorg, waar de gemeenten overduidelijk wel een verantwoordelijkheid hebben.
- Verder valt op dat de veranderingen in de periode 2016-2018 uitermate beperkt zijn. Ook in 2018 bestaat nog steeds veel onduidelijkheid over de bevoegdheden en verantwoordelijkheden van verschillende overheidslagen.

6.1 Inleiding

In een goed functionerende democratie vervullen verkiezingen minimaal twee centrale functies. De eerste functie is dat gekozen vertegenwoordigers (prospectief) een publiek mandaat kunnen verkrijgen voor hun toekomstige beleidsvoornemens, de tweede is dat gekozen vertegenwoordigers (retrospectief) verantwoording afleggen voor het eerder gevoerde beleid. Publieke verantwoording kan ook tussen verkiezingen plaatsvinden, wanneer kiezers hun steun of vertrouwen aanpassen naar hun tevredenheid met het presteren van de vertegenwoordigers. Onze bijdrage aan deze bundel over de gemeenteraadsverkiezingen van 2018 richt zich op deze publieke verantwoording en meer specifiek op de vraag of het vertrouwen in de lokale politiek wordt beïnvloed door de tevredenheid over het lokale beleid. Dit ligt enigszins voor de hand. Iemand die tevreden is over het op lokaal niveau gevoerde beleid zal daardoor waarschijnlijk meer vertrouwen hebben in de lokale politiek dan iemand die daar zeer ontevreden over is. Het probleem hierbij is echter dat dit veronderstelt dat burgers weten welk beleid op gemeentelijk niveau wordt vormgegeven en welk beleid op provinciaal, nationaal of Europees niveau. Mensen die niet weten wie verantwoordelijk is voor specifieke beleidsonderdelen houden wellicht de verkeerde gremia verantwoordelijk.
In 2016 werd een nulmeting van het Lokaal Kiezersonderzoek (LKO) uitgevoerd. Deze nulmeting werd gehouden vlak nadat belangrijke onderdelen van het sociaal beleid waren overgeheveld naar het lokale bestuursniveau. Op basis van onze analyses van de data van het LKO2016 kwamen wij tot de conclusie dat de tevredenheid met het gevoerde beleid inderdaad doorwerkt in het vertrouwen dat men heeft in de overheid. Dit effect was, zoals verwacht, sterker naarmate men een overheidslaag in hogere mate verantwoordelijk hield voor dit gevoerde beleid. Wel bleek echter dat veel burgers een onduidelijk beeld hebben van de verdeling van de verantwoordelijkheid voor verschillende beleidsonderdelen. Uiteraard komt er hierdoor – als het aankomt op politieke verantwoording - behoorlijk wat ruis op de lijn. Het is denkbaar dat iemand zijn vertrouwen in de gemeentelijke politiek deels verliest vanwege ontevredenheid met beleid waarvoor niet de gemeente maar de nationale overheid verantwoordelijk is. Andersom kan dit er uiteraard ook toe leiden dat mensen hun vertrouwen verliezen in de nationale overheid vanwege onvrede met gemeentelijk beleid.

In deze bijdrage gaan wij na in hoeverre het beeld van twee jaar geleden bijstelling behoeft. De nulmeting werd in 2016 uitgevoerd in een periode waarin de verantwoordelijkheid voor de (uitvoering van) het sociale beleid in hoge mate werd overgedragen naar het lokale niveau. Het is goed mogelijk dat dit voor veel burgers nog niet erg duidelijk was. Inmiddels hebben veel burgers die zorg krijgen een zogenoemd ‘keukentafelgesprek’ gevoerd, waarin met enige regelmaat werd vastgesteld dat er aanleiding was de aangeboden zorg aan te passen. In sommige gevallen kregen mensen een uitbreiding van hun zorgpakket, maar mede vanwege het feit dat de decentralisering van de zorg gepaard ging met een bezuiniging, werd het zorgpakket naar aanleiding van het keukentafelgesprek regelmatig beperkt. Dit heeft geleid tot enkele juridische procedures tegen gemeenten die een streng (dan wel zuinig) beleid voerden, hetgeen uiteraard nogal wat media-aandacht genereerde. We zouden verwachten dat deze toegenomen aandacht en de persoonlijke ervaringen van burgers ertoe leiden dat meer mensen zich bewust zijn geworden van het feit dat gemeenten nu in hoge mate verantwoordelijk zijn voor de sociale zorg.

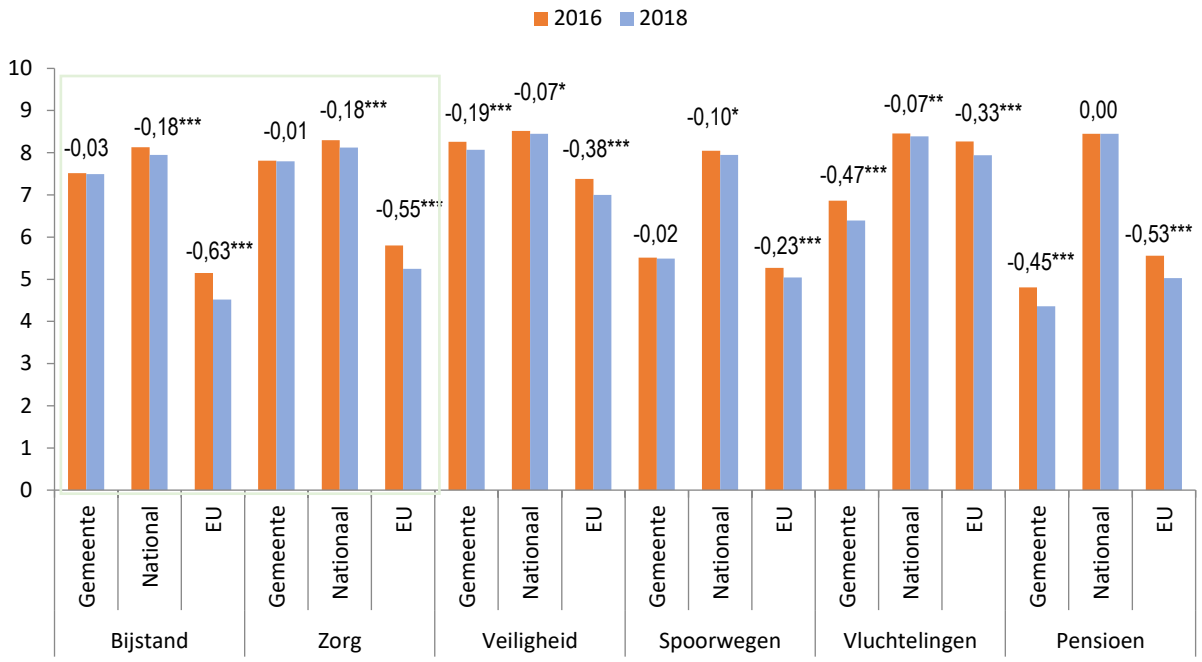
In dit hoofdstuk kijken wij naar dit soort ontwikkelingen sinds 2016. Wij kijken in eerste instantie naar de percepties van de mate waarin drie bestuursniveaus (gemeenten, de rijksoverheid, de Europese Unie) verantwoordelijk zijn voor beleidsonderdelen. Hierbij kijken we specifiek naar een zestal onderwerpen waarbij de daadwerkelijke verantwoordelijkheid varieert tussen de drie overheden. Deze onderwerpen betreffen 1) de bijstand, 2) de zorg voor jongeren, langdurig zieken en ouderen (kortweg ‘de zorg’), 3) het pensioenstelsel, 4) de bestrijding van criminaliteit (kortweg ‘veiligheid’), 5) personenvervoer over het spoor (kortweg ‘spoorwegen’) en 6) het toelaten van vluchtelingen/asielzoekers (kortweg ‘vluchtelingen’). De decentralisatie raakt uitsluitend de eerste twee beleidsterreinen. Ook zijn twee beleidsonderwerpen meegenomen waarbij de verschillende overheden op afstand zijn geplaatst, de spoorwegen en de pensioenen, maar waar de nationale overheid wel toezicht houdt. Nadat we percepties van verantwoordelijkheid hebben vastgesteld kijken we naar de tevredenheid van burgers over het gevoerde beleid op deze onderwerpen. Ten slotte gaan we na in welke mate deze tevredenheid samenhangt met vertrouwen in de verschillende bestuursniveaus en de mate waarin dit afhangt van percepties van verantwoordelijkheid.

6.2 Percepties van verantwoordelijkheid voor beleid

Over het algemeen gaan we ervan uit dat wanneer men tevredener is over het gevoerde beleid op een bepaald onderwerp, men ook tevredener is over diegene die voor dat beleid verantwoordelijk is. Zoals echter al werd beschreven in de introductie, ligt het alleen niet altijd voor de hand wie er in Nederland de verantwoordelijkheid draagt voor een bepaald onderwerp. Om te weten of er een beloning plaatsvindt voor een toename in beleidstevredenheid, moeten we eerst kijken wie Nederlanders verantwoordelijk achten voor de verschillende onderwerpen.

Gewogen steekproef van alle respondenten die in beide golven zaten. Getal boven de staven geeft de omvang van het verschil in verantwoordelijkheidspercepties aan tussen 2016 en 2018. Een positieve waarde betekent dat de betreffende bestuurslaag meer verantwoordelijk wordt gehouden, een negatieve duidt

Figuur 6.1 Gemiddelde verantwoordelijkheidsperceptie per beleidsterrein per overheid

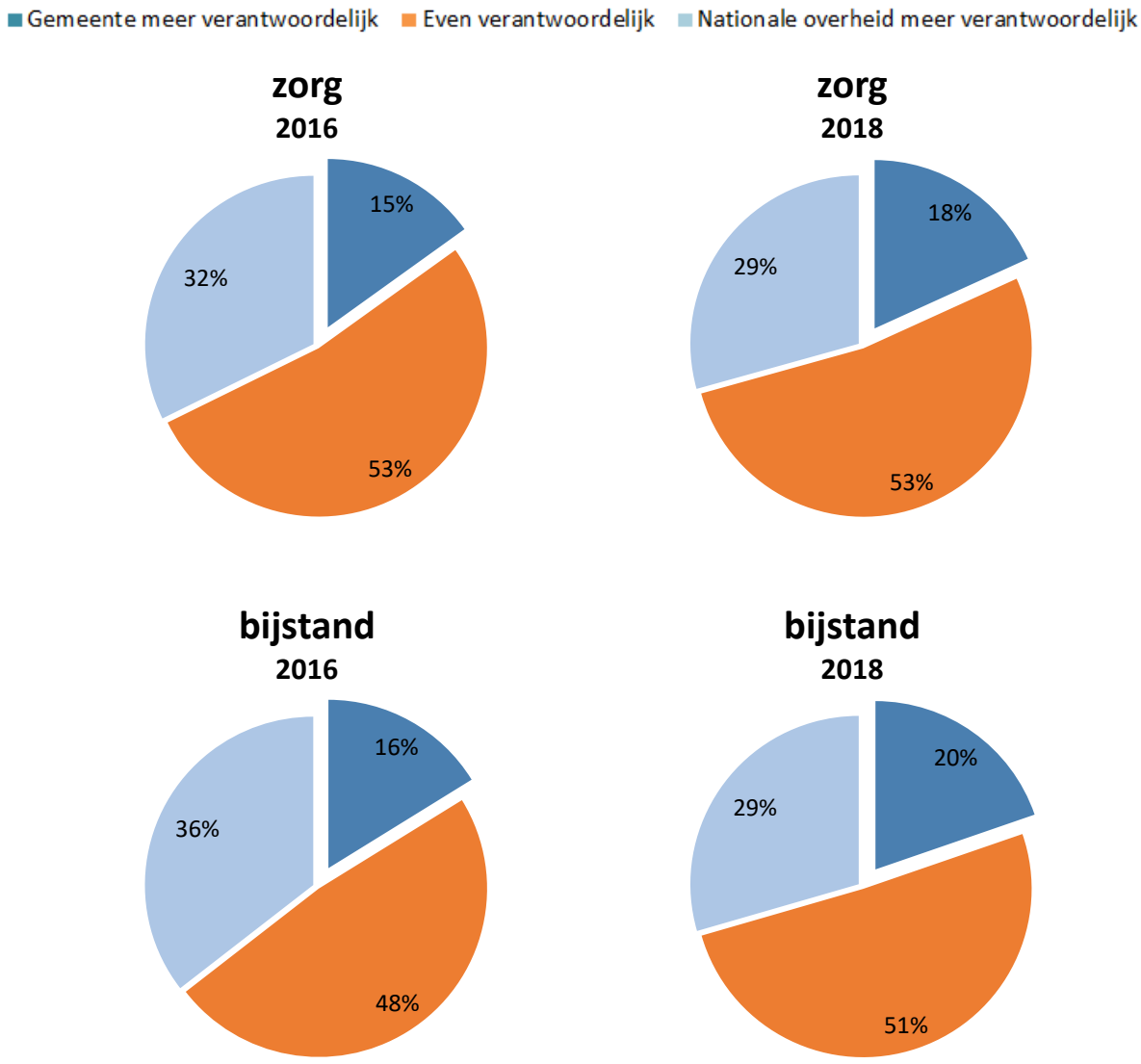


Gewogen steekproef van alle respondenten die in beide golven zaten. Getal boven de staven geeft de omvang van het verschil in verantwoordelijkheidspercepties aan tussen 2016 en 2018. Een positieve waarde betekent dat de betreffende bestuurslaag meer verantwoordelijk wordt gehouden, een negatieve duidt op een daling. De significantie van dit verschil is berekend d.m.v. een gepaarde T-toets.
Bron: LKO2016 & 2018

op een daling. Figuur 6.1 laat zien in welke mate Nederlanders de gemeente, de regering en de EU verantwoordelijk houden voor de zes beleidsterreinen. De oranje staven tonen de gemiddelde verantwoordelijkheidspercepties in 2016, de blauwe staven die van 2018. Nederlanders maken niet alleen onderscheid in de toegekende verantwoordelijkheid aan de drie overheden voor hetzelfde onderwerp, deze percepties kunnen over tijd ook veranderen. Zowel in 2016 als in 2018 beschouwt men de nationale overheid als het meest verantwoordelijk voor alle beleidsterreinen. De mate waarin de gemeente verantwoordelijk wordt gehouden verschilt per onderwerp, maar is vooral hoog voor de bijstand, de zorg, en het bestrijden van criminaliteit. Tevens is, volgens burgers, de verantwoordelijkheid voor dit laatste onderwerp (veiligheid) vrij evenredig verdeeld over de drie overheden. De Europese Unie draagt vooral verantwoordelijkheid voor het vluchtelingenbeleid, aldus de Nederlander.

Twee dingen vallen op wanneer we kijken naar de veranderingen in verantwoordelijkheidspercepties. Allereerst zien we over de hele linie een significante daling. Met andere woorden, Nederlanders houden in 2018 de drie overheden minder verantwoordelijk voor het functioneren van de beleidsterreinen. Hiervoor is niet direct een verklaring voor handen. Enerzijds is het mogelijk dat de gekozen onderwerpen in 2018 minder prominent waren dan in 2016 (neem bijvoorbeeld de vluchtelingenkwestie). Uit wetenschappelijk onderzoek is gebleken dat mensen vooral geneigd zijn verantwoordelijkheid toe te kennen aan anderen voor problemen, in vergelijking met neutrale of positieve gebeurtenissen.[28] Anderzijds is het ook mogelijk dat Nederlanders andere instituties verantwoordelijk zijn gaan houden voor beleidsonderwerpen, zoals banken, zorgverzekeraars of de markt. Ten tweede zien we dat men sterker is gaan differentiëren in de toegekende verantwoordelijkheid aan de drie overheden. Zo zien we bijvoorbeeld een daling in de verantwoordelijkheid toegekend aan de gemeente en de EU voor het pensioenstelsel, maar niet in de verantwoordelijkheid die wordt toegekend aan de nationale overheid.

Figuur 6.2 Relatieve perceptie verantwoordelijkheid zorg en bijstand aan nationale en lokale overheid



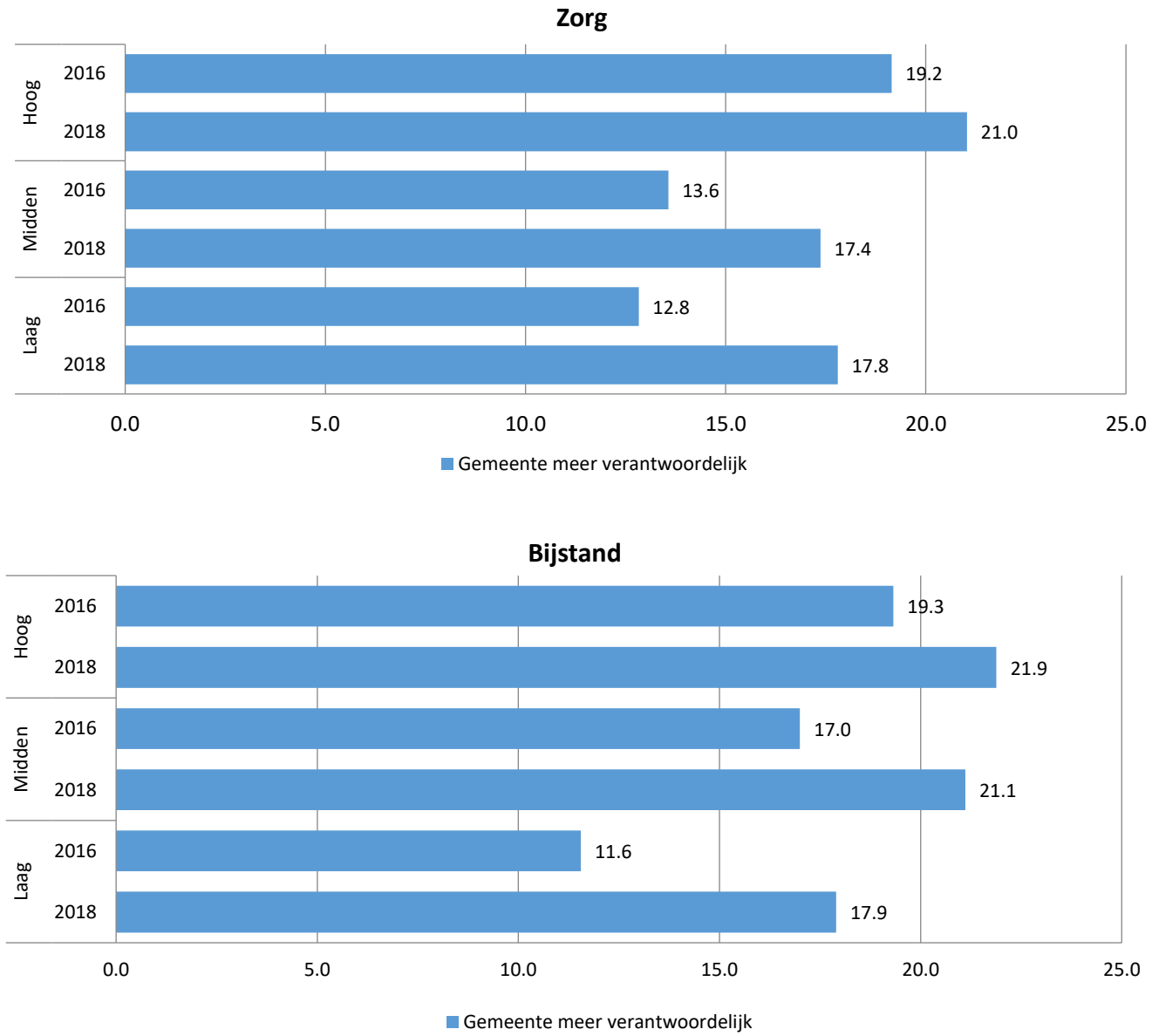
Gewogen steekproef van alle respondenten die in beide golven zaten. Bron: LKO2016 & 2018

Als we specifieker kijken naar de beleidsterreinen die in 2015 grotendeels zijn gedecentraliseerd (de bijstand en de zorg), zien we dat Nederlanders in 2018 hiervoor de Europese Unie aanzienlijk minder verantwoordelijk houden dan in 2016. Ook de nationale overheid wordt minder verantwoordelijk gehouden voor de zorg en de bijstand in 2018, in vergelijking met 2016 (een significante afname van 0,18 op beide terreinen). De toegekende verantwoordelijkheid aan de gemeente voor deze taken blijft vrijwel onveranderd en de verschillen tussen 2016 en 2018 zijn niet significant. Dit zou er op kunnen duiden dat meer Nederlanders zich bewust zijn geworden van de decentralisaties van de zorg en de bijstand door exclusiever verantwoordelijkheid toe te kennen aan de gemeente. In dat geval zou men echter eerder verwachten dat burgers meer verantwoordelijkheid zou toeschrijven aan gemeenten en niet minder aan de andere overheidslagen.

Figuur 6.2 gaat nog dieper in op de eerste twee clusters van verantwoordelijkheidspercepties en vergelijkt de mate waarin de gemeente en de nationale overheid verantwoordelijk wordt gehouden voor de bijstand en de zorg in 2016 en 2018. De diagrammen tonen de percentages Nederlanders die a) de regering relatief méér verantwoordelijk houden voor de zorg of

bijstand dan de gemeente (*lichtblauw)*, die b) de gemeente en de regering even verantwoordelijk houden voor de zorg of bijstand (*oranje),* en die c) de gemeente méér verantwoordelijk houden dan de regering (*donkerblauw*). Wat betreft de zorg voor langdurig zieken en ouderen: meer dan de helft van de Nederlanders (53%) acht de regering en de gemeente zowel in 2016 als in 2018 even verantwoordelijk. We zien echter wel een afname in het percentage Nederlanders dat de regering meer verantwoordelijk acht dan de gemeente (van 32% naar 29%). Tegelijkertijd zien we juist een toename in Nederlanders die de gemeente het meest verantwoordelijk houden voor de zorg, in vergelijking met de nationale overheid. Een dergelijk patroon is nog duidelijker als het de bijstand betreft: minder Nederlanders houden de nationale overheid het meest verantwoordelijk (een afname van 7%). In plaats daarvan houden ze of de regering en de gemeente even verantwoordelijk (van 48% naar 51%) of achten ze juist de gemeente het meest verantwoordelijk (van 16% naar 20%). Hoewel de verschuivingen klein zijn, ondersteunt dit het beeld dat meer burgers zich bewust zijn geworden van de verschuivingen van overheidsverantwoordelijkheden die begin 2015 hebben plaatsgevonden.

Figuur 6.3 Relatieve perceptie verantwoordelijkheid zorg en bijstand aan nationale en lokale overheid per opleidingsniveau.



Gewogen steekproef van alle respondenten die in beide golven zaten. Bron: LKO2016 & 2018.

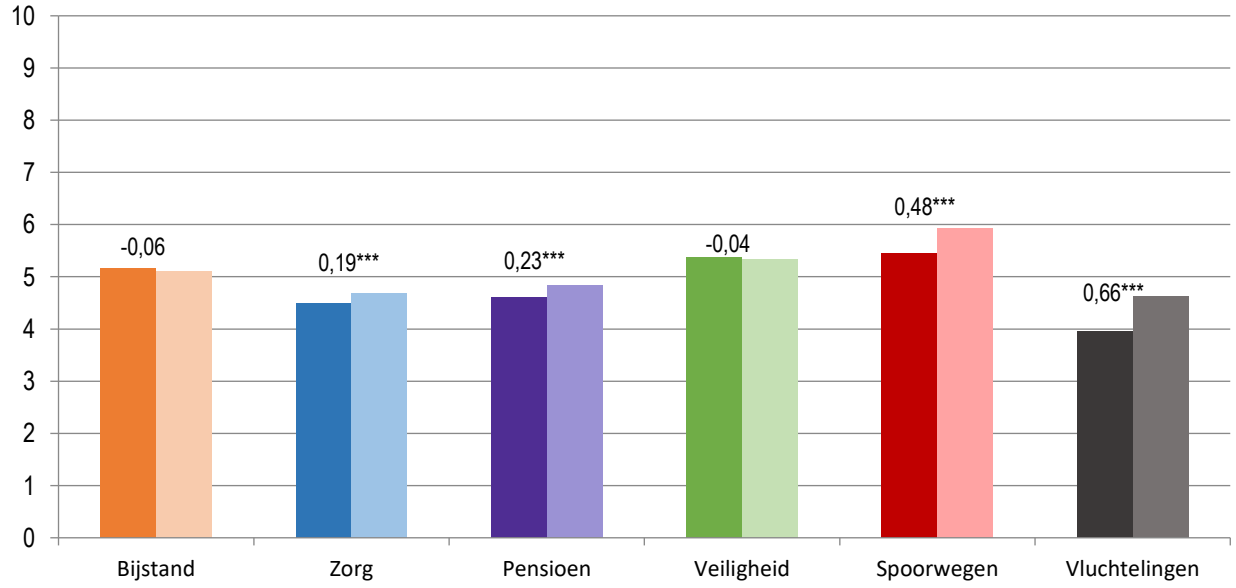
Als laatste kijken we nog naar de verschillen in verantwoordelijkheidspercepties per opleidingsniveau. Het is hier met name interessant om te bekijken of er verschillen zijn tussen hoger- en lager-opgeleiden in de waarneming van de feitelijke versterking van de rol van de gemeenten in het sociale domein. Als we kijken naar de figuur 6.3 dan vallen vanuit dit gezichtspunt drie dingen op. In de eerste plaats geldt voor alle opleidingsgroepen dat zowel in 2016 als in 2018 nog steeds minder dan een kwart van de respondenten vooral de gemeenten verantwoordelijk houdt. In de tweede plaats kan worden opgemerkt dat zowel in 2016 als in 2018 het percentage dat de gemeenten relatief meer verantwoordelijk houdt voor de zorg en voor de bijstand onder hoger-opgeleiden hoger is dan onder mensen met een midden of laag opleidingsniveau. In de derde plaats zien we echter ook dat tussen 2016 en 2018 de verschillen tussen hoger- en lager-opgeleiden in dit opzicht wel zijn afgenomen. Dit komt doordat vooral onder lager opgeleiden in 2018 bij zowel de zorg (+5%) en de bijstand (+6,4%) een toename optreedt van de mensen die de gemeente relatief meer verantwoordelijk achten. Mogelijk is dit het gevolg van het feit dat er onder de lager-opgeleiden meer mensen zijn die zelf of in eigen kring mensen kennen die in zorg en bijstand met de gemeente in zijn nieuwe rol te maken krijgen. De veranderingen in de verantwoordelijkheden tussen rijk en gemeenten in het sociale beleid vertalen zich niet zonder meer in daarmee corresponderende verschuivingen van verantwoordelijkheidspercepties voor deze gedecentraliseerde taken. Voor zover hierbij sprake is van opleidingsverschillen zijn deze verschillen klein en in de afgelopen twee jaar minder geprononceerd geworden.

6.3 Tevredenheid overheidstaken

Hoe tevreden zijn Nederlanders met het gevoerde beleid? Figuur 6.4 beschrijft hoe burgers het beleid op de zes beleidsterreinen beoordeelden in 2016 en in 2018. Gemiddeld genomen zijn burgers sceptisch over het gevoerde beleid. Het gemiddelde ligt steeds ergens rond de 5. Toch zien we wel dat men in 2018 gemiddeld genomen positiever is over het gevoerde beleid dan in 2016. Vooral met betrekking tot het vluchtelingenbeleid en de spoorwegen zien we een toename in de tevredenheid van burgers (een groei van 0,66 en 0,48 respectievelijk), hoewel men over het vluchtelingenbeleid nog steeds het minst tevreden is. Over de zorg en het pensioenstelsel is men ook tevredener in 2018 dan in 2016. Vrijwel geen verandering zien we op het gebied van veiligheid en de bijstand, met een gemiddelde tevredenheidsscore van 5,35 en 5,14 respectievelijk.

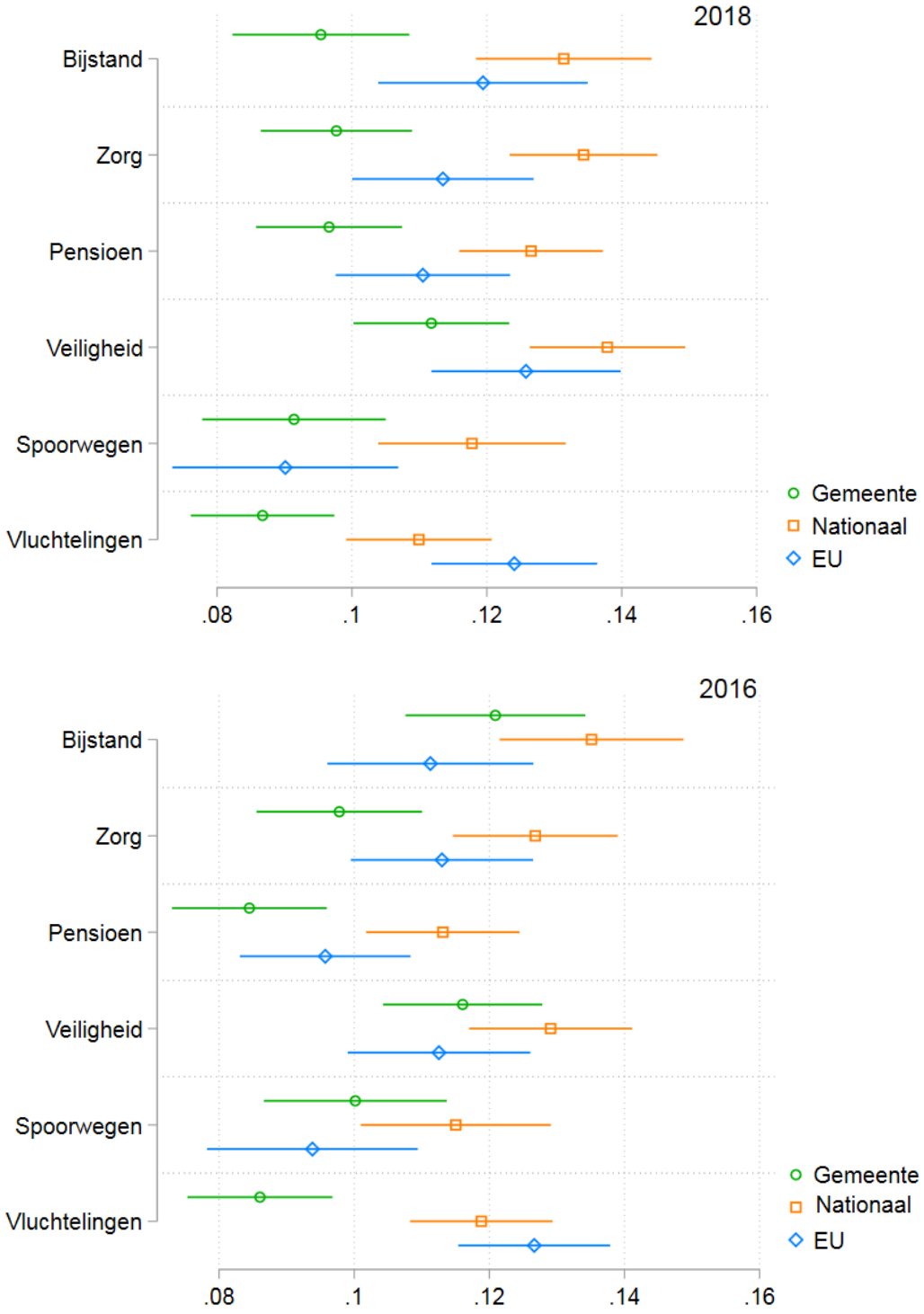
Wanneer we dit vergelijken met de beoordeling van Nederlanders van het huidige economische klimaat (niet in figuur 6.4), zien we dat men relatief tevreden is met de staat van de economie en dat deze tevredenheid toeneemt tussen 2016 en 2018 (van 6,46 naar 6,72 op een schaal van 0 tot 10). Deze verandering in economische tevredenheid hangt slechts

Figuur 6.4 Tevredenheid overheidstaken (Gemiddelde score 2016 & 2018)



Gewogen steekproef van alle respondenten die in beide golven zaten. Significantie berekent d.m.v. gepaarde t-toets.
Bron: LKO2016 & 2018

Figuur 6.5 Relatie tevredenheid overheidstaken en vertrouwen in bestuurslagen



Coëfficiënten berekend met individuele multinomiale regressie analyses o.b.v. gewogen steekproef van alle respondenten die in beide golven zaten, gecontroleerd op geslacht, opleiding, en leeftijd. Bron: LKO 2016 & 2018.

voor een klein deel samen met de toe- en afname in de tevredenheid met de zes beleidsterreinen (met correlatiecoëfficiënten van 0,15 voor de zorg tot 0,21 voor de spoorwegen). Dit suggereert dat de verandering in waardering van de zes beleidsterreinen niet enkel gedreven wordt door een gepercipieerde verbetering van het economische klimaat.

6.4 Consequenties (on)tevredenheid voor politiek vertrouwen

Ten slotte gaan we in op de vraag in welke mate de (toegenomen of afgenomen) beleidstevredenheid samenhangt met het vertrouwen in verschillende overheidslagen. Ook kijken we in hoeverre deze samenhang afhangt van de mate waarin men een overheid verantwoordelijk houdt voor het gevoerde beleid. Het idee is dat mensen die tevreden zijn over het gevoerde beleid meer vertrouwen zullen hebben in diegenen die voor dat beleid verantwoordelijk zijn dan wanneer ze ontevreden zijn over dat beleid. In het algemeen hebben Nederlanders in 2018 meer politiek vertrouwen dan in 2016, ongeacht naar welke overheid we kijken. Het meeste vertrouwen hebben burgers echter in de gemeente, met een 1,66 gemiddeld in 2016 en een 1,76 in 2018 (op een 3 punts-schaal). Op de tweede plek komt de nationale overheid, met een gemiddelde van 1,46 in 2016 en 1,60 in 2018. Het minste vertrouwen hebben Nederlanders in de EU: gemiddelde score van 1,02 in 2016 en 1,14 in 2018.[29]

Figuur 6.5 toont in welke mate het vertrouwen in elk van de drie bestuurslagen samenhangt met de tevredenheid over het gevoerde beleid in 2016 en in 2018. Op de horizontale as staat de grootte van de regressiecoëfficiënt, die aangeeft in welke mate het vertrouwen in de desbetreffende bestuurslaag gemiddeld zal veranderen wanneer men tevredener is met het onderwerp op de verticale as.[30] Anno 2018 lijkt vertrouwen in de gemeente vooral gedreven te zijn door de tevredenheid van burgers met het bestrijden van criminaliteit (in vergelijking met andere onderwerpen). Vertrouwen in de nationale regering hangt ook vooral samen met tevredenheid met veiligheid en met de zorg. Hoewel we zien dat de nationale regering in ieder geval het sterkst afgerekend wordt van de drie overheden voor alle onderwerpen. Met uitzondering van het vluchtelingenbeleid, dit lijkt vooral samen te hangen met het vertrouwen in de EU.

Over tijd zien we vooral verschillen in de mate waarin het vertrouwen in de gemeente samenhangt met de tevredenheid op verschillende onderwerpen. De afrekening van de andere overheden blijft redelijk gelijk. In 2016 hing het vertrouwen in de gemeente sterk samen met de evaluatie van de bijstand en veiligheid. Een dergelijke samenhang zien we in 2018 alleen nog terug voor veiligheid. Verrassend genoeg hangt tegenwoordig het vertrouwen in de gemeente iets sterker samen met de tevredenheid over het pensioenstelsel, maar minder met de evaluaties van de spoorwegen. De relatie tussen de zorg en het vertrouwen in het lokale bestuur lijkt redelijk constant over tijd (regressie coëfficiënt van 0.098).

Deze patronen van de samenhang tussen vertrouwen in de gemeente, nationale regering, of EU en evaluaties van verschillende overheidstaken vallen enigszins samen met de hierboven besproken percepties van verantwoordelijkheid. Zo zagen we, bijvoorbeeld, dat de gemeente relatief het meest verantwoordelijk wordt gehouden voor veiligheid en zorg, en wordt de gemeente ook het sterkst afgerekend voor deze onderwerpen (als we kijken naar de relatie tussen tevredenheid en vertrouwen). De nationale overheid werd voor alle onderwerpen het meest verantwoordelijk gehouden, en we zien dan ook een sterkere relatie tussen de tevredenheid van Nederlanders met de verschillende onderwerpen en vertrouwen in de nationale regering. Er zijn echter ook uitzonderingen. Het vertrouwen in de EU hangt ook relatief sterk samen met de beoordeling van het beleid ten aanzien van de bijstand, terwijl burgers de EU daarvoor terecht niet verantwoordelijk houden. Daarnaast is het verassend dat de relatie tussen de evaluatie van het beleid ten aanzien van de bijstand en vertrouwen in de gemeente is *afgenomen*, terwijl de mate waarin burgers de gemeente verantwoordelijk houden voor de bijstand in beide jaren relatief hoog is.

6.5 Conclusie

In dit hoofdstuk zijn we ingegaan op de tevredenheid van Nederlanders met verscheidene overheidstaken. Daarnaast hebben we gekeken naar wie men verantwoordelijk acht voor deze overheidstaken: de gemeente, de regering of de EU. De kernbevindingen kunnen samengevat worden in drie punten. Allereerst zijn Nederlanders in 2018 positiever gestemd over onderwerpen zoals de zorg, het vluchtelingenbeleid en het pensioenstelsel. Maar niet op alle onderwerpen zien we een toename in tevredenheid: de bijstand en veiligheid worden even kritisch beoordeeld als eerdere jaren. Ten tweede zien we veranderingen in wie men verantwoordelijk houdt voor deze overheidstaken. Om preciezer te zijn lijken Nederlanders sterker te zijn gaan differentiëren in hun verantwoordelijkheidspercepties. Daarbij kennen ze exclusiever verantwoordelijkheid toe aan de gemeente voor de taken die begin 2015 zijn gedecentraliseerd. Als laatste zien we, in lijn met die verantwoordelijkheidspercepties, dat er een afrekening plaatsvindt: men heeft minder vertrouwen in een bestuurslaag wanneer men ontevredener is over een overheidstaak.
Wel is opvallend dat de samenhang tussen beleidstevredenheid en vertrouwen bij de gemeenten zwakker is dan bij de Europese Unie en vooral de nationale overheid. Dit is niet alleen het geval bij een beleidsterrein als de pensioenen, waar de gemeente geen bevoegdheden heeft, maar ook bij de bijstand en de zorg, waar de gemeenten overduidelijk wel een verantwoordelijkheid hebben.

Een ander opmerkelijk punt is dat de veranderingen uitermate beperkt zijn ten opzichte van 2016 en dat er net als in 2018 nog steeds veel onduidelijkheid bestaat over de bevoegdheden en verantwoordelijkheden van verschillende overheidslagen. De

Europese Unie en gemeenten worden door een deel van de burgers verantwoordelijk gehouden voor de spoorwegen en pensioenen, terwijl een dergelijke verantwoordelijkheid toch op zijn hoogst zeer indirect kan zijn. Hoewel de relatie sterker wordt bij beleidsterreinen waarvoor de betreffende overheid meer verantwoordelijkheid draagt, kunnen we toch concluderen dat een deel van de burgers nog steeds geneigd is overheidslagen af te rekenen op beleid waarvoor zij weinig of geen verantwoordelijkheid dragen. Hoewel de samenhangen niet erg sterk zijn, concluderen we dat, net als in 2016, het glas half leeg is en dus ook half vol. Evaluaties van het gevoerde beleid dragen bij aan het vertrouwen in overheidslagen en over het algemeen wordt dit sterker naarmate een overheidslaag meer verantwoordelijkheid draagt voor het gevoerde beleid. De relaties zijn echter zwak en veel burgers hebben geen scherp beeld van deze verantwoordelijkheden. Hierdoor ontstaat veel ruis op de lijn.

Een van de belangrijke functies van verkiezingen is dat deze burgers de mogelijkheid bieden overheden verantwoordelijk te houden voor het gevoerde beleid. Veel burgers hebben echter een nogal diffuus beeld van de beleidsverantwoordelijkheden en de gevonden samenhangen zijn zwak. Onze analyses laten aldus zien dat bestuurslagen inderdaad enigszins verantwoordelijk worden gehouden voor hun functioneren, maar dat het Nederlandse politieke stelsel in dit opzicht verre van optimaal functioneert.

7.

Onderzoeksverantwoording

Giedo Jansen en Bas Denters

7.1 Inleiding

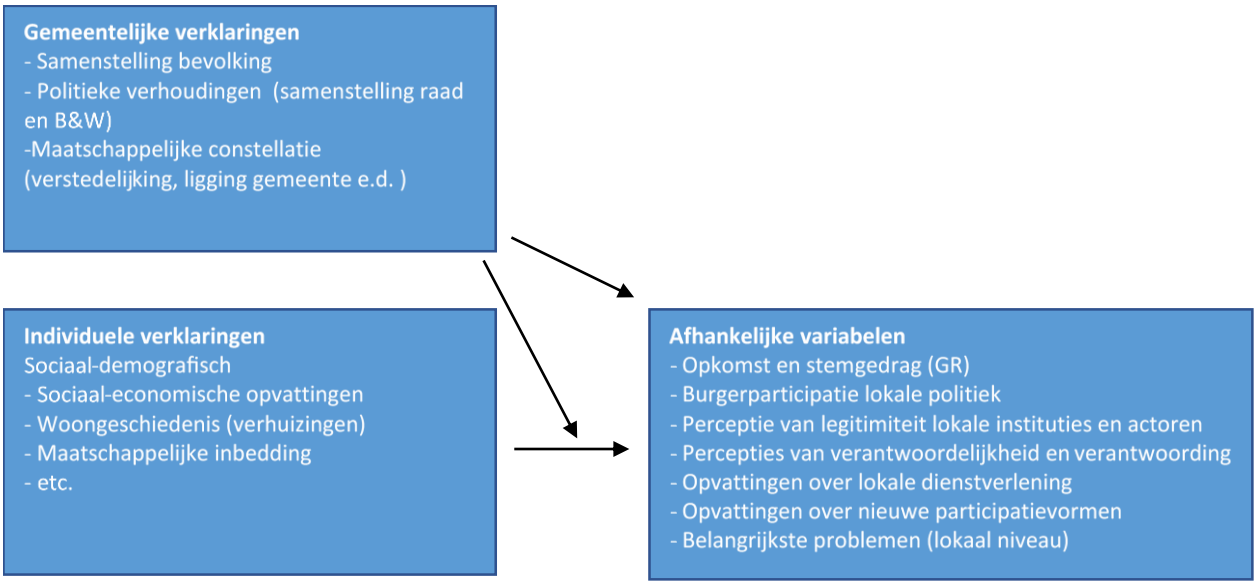
Dit hoofdstuk beschrijft de totstandkoming van het Lokaal Kiezersonderzoek 2018. We gaan hier nader in op de vragenlijstconstructie, de wijze van dataverzameling, de kwaliteit en de beschikbaarheid van de data, en de weging die is toegepast. Net als de dataverzameling zelf bouwt deze onderzoeksverantwoording voort op het eerste LKO uit 2016. De beschrijving hieronder is daarom een bijgewerkte versie van de onderzoeksverantwoording door Henk van der Kolk en Tom van der Meer uit het vorige rapport. Voor de huidige keuzes, inclusief eventuele tekortkomingen, zijn wij uiteraard zelf verantwoordelijk.

7.2 Hoe kwam de vragenlijst van het LKO tot stand?

De doelstelling van het LKO2018 is om een omvattend beeld schetsen van de lokale verkiezingen en de lokale democratie in Nederlandse gemeenten anno 2018. Het LKO is daarom niet gericht op het beantwoorden van een beperkt aantal onderzoeksvragen, maar een project dat het beantwoorden van meer vragen mogelijk moet maken. Hoewel omvattend, is het LKO gericht op een aantal kernthema's. We volgen hierbij het algemene model dat gemaakt is voor het eerste LKO in 2016, met daarin de belangrijkste groepen variabelen die ook in deze editie van het Lokaal Kiezersonderzoek centraal staan. Dit model is weergegeven in figuur 7.1.

Op basis van dit model zijn centrale thema's onderscheiden. Ten behoeve van de vergelijkbaarheid ten opzichte van het vorige LKO is een belangrijk deel van de vragen herhaald. Daarnaast zijn er nieuwe vragen toegevoegd, ingegeven door kennisbehoeften van wetenschappelijke en bestuurlijke stakeholders. Per thema is op een stakeholdersbijeenkomst (Utrecht, 11 januari 2017) met geïnteresseerde onderzoekers en maatschappelijke partners gesproken over het soort onderzoeksvragen dat men per thema beantwoord zou willen zien en waar de nadruk op zou moeten liggen. Op basis van deze input werd de invulling van sommige thema's aangepast. De belangrijkste veranderingen ten opzichte van de vorige editie van het LKO staan samengevat in Tabel 7.1. Per thema is aansluiting gezocht bij vraagformuleringen uit eerder onderzoek. Om te voorkomen dat de volgorde waarin vragen binnen een vragenbatterij zijn gesteld de uitkomsten beïnvloeden, is die vraagvolgorde in de meeste vragenbatterijen gerandomiseerd. In overleg met CentERdata zijn ten slotte de vragen kritisch tegen het licht gehouden en is de lengte van de survey beperkt tot vijf minuten voor de voormeting en 22 minuten voor de nameting.

Figuur 7.1 Het model dat ten grondslag ligt aan het LKO



7.3 Hoe zijn de data van het LKO verzameld?

Voor deze tweede editie van het Lokaal Kiezersonderzoek is voor dezelfde type dataverzameling gekozen als bij de eerste editie. Voor het LKO2016 is de keuze gemaakt voor een landelijke steekproef. Een alternatief zou een getrapte steekproef zijn geweest waarbij eerst een selectie van gemeenten wordt gemaakt, en daarbinnen per gemeente een steekproef van individuen. De landelijke steekproef is voor de meeste doeleinden van het LKO effectiever en goedkoper. Met

Tabel 7.1. Kernthema's LKO2018

	Thema	Belangrijkste verandering ten opzichte van LKO2016
Blok 1	Opkomst en stemgedrag	Toegevoegd: voor- én nameting rondom verkiezingen; meer vragen over stemintentie en stemgedrag.
Blok 2	Lokale burgerparticipatie	Minder nadruk op bekendheid/wenselijkheid "top-down" initiatieven, meer nadruk op "bottom-up" lokale initiatieven en online communicatie
Blok 3	Legitimiteit, steun en vertrouwen	Meer nadruk op opvattingen over representatieve democratie en de rol van raadsleden, en meer nadruk op maatschappelijke (niet-politieke) vertegenwoordiging. Minder nadruk op algemene opvattingen over lokale democratie.
Blok 4	Percepties van bestuurlijke verantwoordelijkheid	Meer nadruk op het sociale domein, minder nadruk op andere beleidsterreinen
Blok 5	Lokale dienstverlening en problemen in gemeente	Toegevoegd: tevredenheid over gemeentebestuur bij aanpak van problemen
Blok 6	Politieke opvattingen en politiek cynisme	Toegevoegd: vragen over gevoelens van regionale en lokale achterstelling.
Blok 7	Politieke kennis, interesse en betrokkenheid	geen grote wijzigingen t.o.v. vorige editie.

een dergelijke steekproef kan bovendien de wisselwerking tussen gemeente en burger systematisch bestudeerd worden. Het voornaamste nadeel is dat geen betrouwbare, beschrijvende uitspraken gedaan kunnen worden over individuele gemeenten, omdat het aantal respondenten per gemeente daarvoor te klein is. Dat is echter geen doel van het LKO. Voor de uitvoering van het LKO2018 is wederom gekozen om gebruik te maken van het LISS internet panel van CentERdata. 'LISS' staat voor Langlopende Internet Studies voor de Sociale wetenschappen. In het LISS panel zitten mensen uit alle lagen van de Nederlandse bevolking. Zij vullen via internet vragenlijsten in en werken zo mee aan wetenschappelijke onderzoeken. Panelleden krijgen daarvoor betaald. Het LISS panel bestaat uit ongeveer 5000 huishoudens, verspreid over heel Nederland. CentERdata en het Centraal Bureau voor de Statistiek selecteren de leden voor het LISS panel. Deelnemers kunnen zich dus niet zelf aanmelden voor deelname aan het LISS panel. Meer informatie over het LISS panel kan worden gevonden op www.lissdata.nl.
Een verschil met het LKO2016 is dat deze editie rond de gemeenteraadsverkiezingen is georganiseerd. In plaats van één meting is er gekozen voor twee meetmomenten. Voor de verkiezingen van 21 maart is een eerste korte vragenlijst (circa vijf minuten) afgenomen. Daarin lag het accent op de campagne en de stemintentie(s) van de respondent. Kort na de verkiezingen volgde een tweede ronde. In een langere vragenlijst (circa 22 minuten) kwamen naast het gerapporteerde stemgedrag en achterliggende motieven en factoren ook andere onderwerpen aan de orde. Omdat de vragen in het LKO niet enkel over verkiezingen gaan, maar ook breder over opvattingen ten aanzien van de lokale democratie, zijn er ook respondenten ondervraagd die wonen in gemeenten waar op 21 maart 2018 door gemeentelijke herindelingen geen verkiezingen plaatsvonden. In zowel de voor- als nameting bedroeg deze groep ongeveer 9 procent van de respondenten.

7.4 Wat is de kwaliteit van de data?

Het LISS bestand is weliswaar gebaseerd op een random steekproef uit de bevolkingsregisters, maar lang niet iedereen die in eerste instantie werd benaderd doet mee aan panelonderzoek. Het is moeilijk aan te geven wat het responsepercentage van de selectie. Omdat het een panelonderzoek is, haken sommige mensen na een tijdje af. CentERdata selecteert daarop in samenwerking met het CBS nieuwe respondenten. Door te monitoren of gegevens uit het panel overeenkomen met bekende populatiegegevens, houdt CentERdata in de gaten of het bestand 'representatief' blijft. Het onderzoek dat in deze publicatie wordt gepresenteerd is gebaseerd op een steekproef uit de populatie LISS panelleden die ook hebben deelgenomen aan het LKO2016 plus een verse steekproef van panelleden van 18 jaar en ouder. Door het opnieuw benaderen van respondenten uit de eerste editie, is het mogelijk om op individueel niveau de veranderingen tussen 2016 en 2018 te analyseren. De respons is weergegeven in tabel 7.2, voor zowel de voor- als nameting:
Data van het Lokaal Kiezersonderzoek zijn opgeslagen in twee aparte bestanden *L_LKO2018_voor.sav* (voormeting) en *L_LKO2018_na.sav* en worden beschikbaar gesteld voor andere onderzoekers. Van de respondenten die deelnamen aan de uitgebreidere nameting, vulde 86.8 procent eveneens de kortere voormeting in, en 72.4 procent nam deel aan de eerste

Tabel 7.2. Responsoverzicht

	Voormeting 5-20 maart 2018	Nameting 22-27 maart, 2-14 april 2018
Selectie aantal leden huishouden	3.392 (100%)	3.380 (100%)
Nonrespons:	832 (24,5%)	676 (20,0%)
Respons:	2.560 (75,5%)	2.704 (80,0%)
Incompleet:	6 (0,2%)	52 (1,5%)
Compleet:	2.554 (75,3%)	2.652 (78,5%)

editie van het LKO in 2016. Op basis van een (versleuteld) respondentnummer zijn de verschillende LKO-bestanden aan elkaar te koppelen.

7.5 Beschikbaarheid en anonimiteit LKO, gemeentekenmerken

Een expliciet doel van SKON is de publieke beschikbaarheid van data voor onderzoek door derden. De data van het LKO worden daartoe binnenkort gedeponeerd bij het Nederlandse data-archief DANS. Omdat het LKO ingebed is in het langlopende LISS-panel, zijn er nadrukkelijke waarborgen voor de anonimiteit van de respondenten. Gegevens zijn noch te herleiden naar individuele burgers noch naar individuele gemeenten waarin zij wonen. Het basisbestand van het LKO is verrijkt met drietal gemeente- kenmerken in tamelijk grove categorisaties: indeling naar gemeentegrootte, WOZ-waarde (als indicator voor de welstand), etnische compositie (percentage niet-Westerse allochtonen, als veel gebruikte indicator voor het sociaal klimaat)[31]. Het is mogelijk om in aanvullende analyses andere gemeentekenmerken te koppelen aan het LKO-bestand, maar uitsluitend door middel van remote access via CentERdata[32].

7.6 Weging van de data ten behoeve van deze publicatie

Omdat het LISS panel op een ingewikkelde manier tot stand is gekomen, worden aan de LISS data geen weegfactoren toegevoegd[33]. Het LKO gebaseerd is op dit panelbestand. Dit panelbestand is weliswaar gebaseerd op een representatieve steekproef, maar de uitval voorafgaande aan deelname aan het panel in combinatie met specifieke uitval voor dit onderzoek, is relatief hoog. Daardoor wijken de gegevens uit het bestand soms af van gegevens die we kennen uit andere bronnen. Zo is bijvoorbeeld het aantal mensen in het bestand dat zegt te hebben gestemd bij de laatste gemeenteraadsverkiezingen veel hoger dan in werkelijkheid het geval was. Voor de verbanden tussen variabelen hoeft dat niet zoveel uit te maken, maar bij beschrijvingen zijn die afwijkingen vreemd en leiden ze af van de dingen waar het om gaat. Daarom hebben we aan het bestand weegfactoren toegevoegd. Voor de constructie van deze weegfactoren is eenzelfde procedure gehanteerd als in de vorige editie van het LKO. Daarbij is gebruik gemaakt van gegevens waarvan we de populatiegegevens kennen. Meer specifiek zijn de gegevens gewogen naar opkomstgedrag bij de gemeenteraadsverkiezingen van 21 maart 2018 en de Tweede Kamerverkiezingen van 2017, geslacht, geboortejaar (waarbij we net als in de vorige editie een tweedeling hebben gemaakt tussen mensen geboren voor of na 1963), opleiding en de mate van stedelijkheid van de gemeente waar men woont. We hebben niet gewogen op stemgedrag omdat lokaal stemgedrag (2018) te divers is voor een weging. Het SPSS-syntax-bestand waarmee de weging is gemaakt, uitgelegd en verantwoord kan worden opgevraagd bij de auteurs van het rapport. In dit rapport worden tenzij door de auteurs expliciet anders is aangegeven de resultaten gepresenteerd na weging.
Al met al denken we dat de gerapporteerde gegevens vanwege zowel de hoge kwaliteit van de steekproef als door het gebruik van de weegfactor een goede weergave vormen van hetgeen er leeft onder de Nederlandse bevolking.

Literatuur

Barberis, E., Bergmark, A., en Minas, R. (2010). Rescaling processes in Europe: Convergence and divergence patterns towards multilevel governance? In: Y. Kazepov (Ed.) *Rescaling Social Policies: Towards Multilevel Governance in Europe* (pp. 367–387). Farnham: Ashgate.

Boogers, Marcel, en Gerrit Voerman (2010). Independent Local Political Parties in the Netherlands. *Local Government Studies* 36 (1): 75–90. https://doi.org/10.1080/03003930903435807.

Bovenkamp, H. van de en Vollaard, H. (2017). De democratische kwaliteit van gekozen en niet-gekozen vertegenwoordiging in gemeenten. *Bestuurswetenschappen* 71(1), 5-22.

Bovens, M. en A. Wille (2017). Diploma democracy: The rise of political meritocracy, Oxford University Press.

Costa-Font, J, en S.C. Greer. 2013. Federalism and Decentralization in European Health and Social Care. Edited by J Costa-Font and S.C. Greer. 1st ed. London: Palgrave Macmillan.

Dekker, P. en Den Ridder, J. (2015). Burgerperspectieven 2015|1, Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau.

Dekker, P., Van der Ham, L., en A. Wennekers (2018). Burgerperspectieven 2018|1. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau.

Denters, B. (2012). A dirty job that needs to be done! De rol van het raadslid in de ogen van Nederlandse burgers. *Bestuurswetenschappen* 66(3): 14-34.

Denters, B. , Goldsmith, M., Ladner, A., Mouritzen, P.E., Rose, L.E. (2014). Size and local democracy. Cheltenham, Edward Elgar.

E.H. Steenvoorden en J. van der Waal (2016). Stemgedrag bij gemeenteraadsverkiezingen. In T.W.G. van der Meer & H. van der Kolk (Eds.), *Democratie dichterbij: Lokaal Kiezersonderzoek 2016* (pp. 56-63). Stichting Kiezersonderzoek Nederland

Houwelingen, P. van, A. Boele en P. Dekker (2014). Burgermacht op eigen kracht. Den Haag, Sociaal en Cultureel Planbureau. https://www.kiesraad.nl/actueel/nieuws/2017/11/01/referendum-over-wiv-gaat-door. Laatst bekeken op 9 november 2018.

Jacobs, K. (2016) Kennis van en interesse in het lokale bestuur, in: T. van der Meer en H. van der Kolk (red.), *Democratie dichterbij. Lokaal Kiezersonderzoek 2016*. Stichting Kiezersonderzoek Nederland.

Jacobs, K. (ed.) (2018). Het Wiv-referendum. Nationaal referendumonderzoek 2018. Enschede: Gildeprint.

Kampen, T. (2014). Verplicht vrijwilligerswerk: de ervaringen van bijstandsclienten met een tegenprestatie voor hun uitkering, Amsterdam: Universiteit van Amsterdam.

Kazepov, Y., en Barberis, E. (2013). Social Assistance Governance in Europe: Towards a Multilevel Perspective. In I. Marx & K. Nelson (Eds.), *Minimum Income Protection in Flux* (pp. 217–230). London: Macmillan.

Kiesraad (2018). Referendum over Wiv gaat door.

Kiesraad. Database Verkiezingsuitslagen http://www.verkiezingsuitslagen.nl.

Komter, A. (1996). The Gift: An Interdisciplinary Perspective. Amsterdam: Amsterdam University Press.

Larsen, C.A. (2008). The Institutional Logic of Welfare Attitudes: How Welfare Regime Influence Public Support, *Comparative Political Studies*, 41(2), 145-168.

Lipset, S.M. (1960). Political Man: The Social Bases of Politics, Michigan: Doubleday.

Meer, T. van der (2016). Legitimiteit en politieke steun. In: T. van der Meer en H. van der Kolk (red.), *Democratie dichterbij. Lokaal Kiezersonderzoek 2016*. Stichting Kiezersonderzoek Nederland.

Meer, van der T. (2017). De verkiezingen van 2017 in meerjarig perspectief. In T. Van der Meer, H. Van der Kolk en R. Rekken (Eds.) Aanhoudend Wisselvallig. Nationaal Kiezersonderzoek 2017. Stichting Kiezersonderzoek Nederland

Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (2017). Staat van het Bestuur 2016; Den Haag (https://www.rijksoverheid.nl/documenten/rapporten/2017/02/09/staat-van-het-bestuur-2016).

Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (2018). Plan van Aanpak Versterking Lokale Democratie en Bestuur; Den Haag. https://www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2018/07/05/kamerbrief-plan-van-aanpak-voor-versterking-lokale-democratie-en-bestuur).

Morewedge, C. K. (2009) Negativity bias in attribution of external agency. *Journal of Experimental Psychology*, 138 (40), 535-545

Norris, P. (2011). Democratic deficit: Critical citizens revisited. Cambridge University Press.

Ostaaijen, J. van, M. Epskamp en M. Dols (2016). Verbetering op komst. Een verkenning naar een ef-fectieve gemeentelijke inzet van communicatiemiddelen voor de opkomst bij lokale verkiezin-gen. Tilburg/Rotterdam: Tilburg University/Gemeente Rotterdam.

Pommer, E. en Boelhouwer, J. (2017). Overall rapportage sociaal domein 2015. Den Haag: Sociaal Cultureel Planbureau.

Rekker, R. (2018). De keuze van jongeren, in: T. van der Meer, H. van der Kolk en R. Rekker (red.), *Aanhoudend wisselvallig: Nationaal Kiezersonderzoek 2017,* Amsterdam: Universiteit van

Ridder, J. den en P. Dekker (2016). Politieke participatie. In: T. van der Meer en H. van der Kolk (red.), *Democratie dichterbij. Lokaal Kiezersonderzoek 2016*. Stichting Kiezersonderzoek Nederland.

Ridder, J. den, M. den Draak, P. van Houwelingen en P. Dekker (2014). Burgerperspectieven 2014|4. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau.

Saward, M. (2010). The Representative Claim. Oxford, Oxford University Press.
Svallfors, S. (2012). Contested Welfare States: Welfare Attitudes in Europe and Beyond. Stanford, California: Stanford University Press.
Thomassen, J. J. A. (1991). Politieke representatie. Hedendaagse democratie. J. J. A. Thomassen. Alphen aan den Rijn, Samsom: 165-186.
Van der Waal, J., Achterberg, P. en Houtman, D. (2007). Class is not dead – it has been buried alive: Class voting and cultural voting in postwar western societies (1956-1990). *Politics & Society*, 35(3), 403-426.
Van Oorschot, W. en Arts, W. (2005). The Social Capital of European Welfare States: the Crowding Out Hypothesis Revisited. *Journal of European Social Policy*, 15, 5-26.
Van Oorschot, W. (2000). Who Should Get What, and Why? On deservingness criteria and the conditionality of solidarity among the public. *Policy & Politics*, 28(1), 33-48.
Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid (WRR) (2006). De Verzorgingsstaat herwogen: verzorgen, verzekeren, verheffen en verbinden (Vol. 76). Amsterdam University Press.

Noten

Bij het voorwoord

[1] Dit LKO2018 is in veel opzichten schatplichtig aan de LKO-pilot die in 2016 is uitgevoerd. Dat blijkt al in de tekst van dit voorwoord. Op verschillende plaatsen hebben we de vrijheid genomen – om overigens met instemming van Tom van der Meer en Henk van der Kolk (de directeuren van het eerste LKO) – diverse passage uit hun voorwoord bij de rapportage van het eerste LKO als leidraad te nemen en af en toe ook letterlijk over te nemen.

Bij hoofdstuk 2

[2] Deze vraag hebben we gesteld na een serie van vragen over afzonderlijke aspecten van het functioneren van de gemeenteraad en zijn leden als volksvertegenwoordiging.

[3] In de vragenlijst waren alleen de 0 (heel erg ontevreden) en de 10 (heel erg tevreden) benoemd. Ook de midden-categorie (5) was niet benoemd.

[4] Uit een nadere analyse blijkt dat vrouwen iets vaker dan mannen “weet niet” hebben geantwoord. Het aantal “weet niet”-antwoorden neemt ook af met de leeftijd van respondenten. Er zijn geen verschillen in het aantal “weet niet” antwoorden tussen opleidingscategorieën. Gekeken is ook nog naar het effect van de gemeentegrootte: in de middelgrote gemeenten (G41) is het gemiddelde “weet niet” antwoorden hoger dan in de kleinere gemeenten.

[5] Per aspect – bijvoorbeeld afspiegeling – is voor de relevante onderdelen -- een gemiddelde tevredenheidsscore berekend (hier dus een score over hoe tevreden men is over de afspiegeling). Bij de berekening van de gemiddelden is iedereen meegenomen die per visie op tenminste één van de bij dit model passende maatstaven een oordeel heeft gegeven. De schalen die zijn geconstrueerd hebben allemaal een hoge betrouwbaarheid. De Cronbach alpha’s variëren tussen de 0,87 en de 0,94.

[6] Ook bij het partijmodel neemt de tevredenheid af met toenemende gemeentegrootte, maar hier is het verschil niet statistisch significant.

[7] De effecten zijn bepaald met behulp van een multipele regressieanalyse. De verklaarde variantie van deze analyse is 64 procent (R^2). Gezien de samenhangen tussen de diverse onafhankelijke variabelen en twee relatief hoge VIF-waarden (net iets groter dan 4.00) is een aantal robuustheidschecks uitgevoerd. Bij al deze checks bleef het algemene patroon van de effecten (en de waarden van de coëfficiënten) gelijk.

Bij hoofdstuk 3

[8] Het gaat hierbij dus om een vraag uit de survey die gehouden werd na de gemeenteraadsverkiezingen.

Bij hoofdstuk 4

[9] Zie o.a. P. Norris (2011). *Democratic deficit: Critical citizens revisited*. Cambridge University Press.

[10] T. van der Meer (2016). Legitimiteit en politieke steun. In: T. van der Meer en H. van der Kolk (red.), *Democratie dichterbij. Lokaal Kiezersonderzoek 2016*, Amsterdam: Universiteit van Amsterdam, p. 13.

[11] vgl. K. Jacobs (2016) Kennis van en interesse in het lokale bestuur, in: T. van der Meer en H. van der Kolk (red.), *Democratie dichterbij. Lokaal Kiezersonderzoek 2016*, Den Haag: Ministerie van BZK, p. 26)

[12] J. den Ridder, M. den Draak, P. van Houwelingen en P. Dekker (2014). *Burgerperspectieven 2014|4*. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau, p. 29.

[13] P. Dekker, L. van der Ham en A. Wennekers (2018). *Burgerperspectieven 2018|1*. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau, p. 25.

[14] We maken hier gebruik van de gegevens uit het rapport van de Eurobarometer, zie http://ec.europa.eu/commfrontoffice/publicopinion/index.cfm/Survey/getSurveyDetail/instruments/STANDARD/surveyKy/2180

[15] Als we het aandeel dat zich ‘sterk’ en ‘nogal’ gehecht voelt, optellen dan voelt 89 procent zich verbonden met het land en 71 procent met de gemeente.

[16] Zie P. Dekker en J. den Ridder, *Burgerperspectieven 2015|1*, Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau, p. 21. Overigens scoort Nederland in vergelijking met andere Europese landen ook laag in het European Social Survey als waar naar verbondenheid in plaats van gehechtheid wordt gevraagd.

[17] Zie P. van Houwelingen, A. Boele en P. Dekker (2014). *Burgermacht op eigen kracht*. Den Haag, Sociaal en Cultureel Planbureau, p. 18.

[18] J. van Ostaaijen, M. Epskamp en M. Dols (2016). *Verbetering op komst. Een verkenning naar een effectieve gemeentelijke inzet van communicatiemiddelen voor de opkomst bij lokale verkiezingen*. Tilburg/Rotterdam: Tilburg University/Gemeente Rotterdam, p. 4.

[19] Acties met bovenlokale doelen zullen vaak ook lokale vormen aannemen, bijvoorbeeld als men handtekeningen verzamelt of collecteert.

[20] Overigens kan het bij de collectieve actie in tabel 4.5 zowel gaan om beleidsbeïnvloedende participatie als om burgerinitiatieven.

[21] Vanwege veranderingen in de vraagstelling en het vraagformat is een vergelijking niet mogelijk voor alle afzonderlijke activiteiten in tabel 4.4
[22] Dat aandeel ligt hoger dan de 3 procent die in LKO2016 aangaf deelgenomen te hebben aan een burgerinitiatief op wijkniveau om zelf problemen op te lossen. Door wijzigingen in de gebruikte formulering en het vraagformat zijn die twee percentages echter niet zonder meer te vergelijken.
[23] P. van Houwelingen, A. Boele en P. Dekker (2014). *Burgermacht op eigen kracht*. Den Haag, Sociaal en Cultureel Planbureau..
[24] Bij verbondenheid en interesse zagen we dat voor het nationale niveau het leeftijdsverschil minder groot is. Dat geldt bij politieke participatie niet. Ook bij Tweede Kamerverkiezingen gaan jongeren minder vaak naar de stembus, al was het verschil tussen jong en oud in 2017 kleiner dan in voorgaande jaren, zie R. Rekker (2018), De keuze van jongeren, in: T. van der Meer, H. van der Kolk en R. Rekker (red.), *Aanhoudend wisselvallig: Nationaal Kiezersonderzoek 2017*, Amsterdam: Universiteit van Amsterdam, p. 51.
[25] De opkomst in grote steden is lager, maar dat verschil is in dit onderzoek niet significant.
[26] Zie J. den Ridder en P. Dekker(2016). Politieke participatie. In: T. van der Meer en H. van der Kolk (red.), *Democratie dichterbij. Lokaal Kiezersonderzoek 2016*, Den Haag: Ministerie van BZK, p. 37.

Bij hoofdstuk 5
[27] Zie hiervoor bijvoorbeeld de onderzoeken van European Social Survey (www.europeansocialsurvey.org); European Values Study (www.europeanvaluesstudy.eu); World Values Survey (www.worldvaluessurvey.org); International Social Survey Programma (w.issp.org/menu-top/home/).

Bij hoofdstuk 6
[28] Morewedge, C. K. (2009) Negativity bias in attribution of external agency. *Journal of Experimental Psychology, 138* (40), 535-545.
[29] Deze gemiddelden zijn berekend op het deel van de steekproef dat in beide golven meedeed, en zijn gewogen met een weegfactor.
[30] De regressiecoëfficiënt geeft aan hoeveel de afhankelijke variabele (in ons geval vertrouwen in de gemeente, nationale regering of EU) gemiddeld verandert wanneer de tevredenheid over het gevoerde beleid toeneemt met één eenheid (bijvoorbeeld, van een 7 naar een 8).

Bij hoofdstuk 7
[31] De indeling naar gemeentegrootte is op basis van de rangorde van gemeenten naar inwonertal op basis van CBS gegevens: het onderscheidt de G4, G41, de overige bovenste 50%, en de kleinste 50% gemeenten). De WOZ-waarde is bepaald op basis van CBS-gegevens. Religiositeit is gemeten via het percentage kerkgaande inwoners, zoals gegeneraliseerd uit de Enquête Beroepsbevolking (EBB) van het CBS. Etnische compositie is gebaseerd op het percentage niet-westerse migranten, gemeten door CBS
[32] Contact information CentERdata via, https://www.lissdata.nl/node/27
[33] https://www.lissdata.nl/faq-page#n5506