



Ministerie van Binnenlandse Zaken en  
Koninkrijksrelaties

# Democratie dichterbij: Lokaal Kiezers- onderzoek 2016

# Democratie dichterbij: Lokaal Kiezersonderzoek 2016

Redactie,  
namens de Stichting KiezersOnderzoek Nederland (SKON),  
Tom van der Meer (Universiteit van Amsterdam)  
Henk van der Kolk (Universiteit Twente)

## Auteurs

Blok, Lianne de	Universiteit van Amsterdam
Brug, Wouter van der	Universiteit van Amsterdam
Dekker, Paul	Sociaal en Cultureel Planbureau / Universiteit van Tilburg
Denters, Bas	Universiteit Twente
Jacobs, Kristof	Radboud Universiteit Nijmegen
Kolk, Henk van der	Universiteit Twente
Meer, Tom van der	Universiteit van Amsterdam
Ridder, Josje den	Sociaal en Cultureel Planbureau
Steenvoorden, Eefje	Erasmus Universiteit Rotterdam
Waal, Jeroen van der	Erasmus Universiteit Rotterdam

## Belangrijkste bevindingen

### Legitimiteit en politieke steun

Nederlanders voelen zich minder verbonden met hun gemeente (57%) dan met Nederland (82%). Met name in landelijke gebieden voelen zij zich eerder verbonden met de regio en de dorpskern dan met de gemeente. Tegelijkertijd hebben Nederlanders meer vertrouwen in de politieke instituties op lokaal niveau als de burgemeester (61%) en de gemeenteraad (53%) dan in de politieke instituties op nationaal niveau als de Tweede Kamer (45%) en de regering (43%). Voor het functioneren van de lokale democratie vinden burgers het bovenal belangrijk dat verkiezingen vrij en eerlijk zijn, en dat het lokaal bestuur eerlijk en transparant is.

› **Lees verder in Hoofdstuk 1**

### Kennis van en interesse in het lokale bestuur

De meeste Nederlanders zijn tamelijk geïnteresseerd in het lokale bestuur. Dat geldt echter het minst voor jongeren: 63% van hen zegt ronduit niet geïnteresseerd te zijn. Kennis over de lokale politiek wordt vooral uit kranten gehaald. Met name huis-aan-huis bladen worden veel gelezen. Het blijkt niet vanzelfsprekend dat burgers geïnteresseerd zijn in en op de hoogte zijn van de grote veranderingen die de gemeente ondergaat.

› **Lees verder in Hoofdstuk 2**

### Politieke participatie

Hoewel de opkomst bij gemeenteraadsverkiezingen sinds de jaren negentig is gedaald, blijft stemmen de populairste vorm van lokale politieke participatie: 54% ging in 2014 naar de stembus. Aan een of meer van elf andere participatiemogelijkheden nam in de afgelopen vijf jaar 19% deel. Politieke participatie is vooral een uiting van betrokkenheid: mensen met veel lokale politieke interesse zijn vaker lokaal actief. Ze hebben gemiddeld ook iets meer vertrouwen in de politiek maar zijn gemiddeld niet tevredener of ontevredener over het functioneren van de gemeente.

Een meerderheid wil een grotere invloed van burgers via directere democratie (gekozen burgemeester, lokale referenda) en vaker meepraten over beleid. Maar een meerderheid vindt dat ook als burgers meepraten de gemeenteraad uiteindelijk moet beslissen.

› **Lees verder in Hoofdstuk 3**

### Wat zijn de belangrijkste problemen in de gemeente?

Kiezers noemen vooral vier typen problemen in hun problemen: Verkeer en fysieke leefomgeving wordt door 21,8% van de respondenten aangekaart als het belangrijkste probleem. Politiek en bestuur door 19,6%. Daarnaast noemen veel kiezers problemen rond criminaliteit en veiligheid (10,7%) en immigratie en integratie (10,6%). Het type probleem hangt vooral af van de stedelijkheid van de gemeente.

› **Lees verder in Hoofdstuk 4**

### Politieke opvattingen

Over de taken die het gemeentebestuur zou moeten uitvoeren bestaan sterke meningsverschillen. Vooral over de opvang van asielzoekers zijn de meningsverschillen groot. Het verschil in beleidsopvattingen hangt vooral sterk samen met opleiding. Tijdens lokale verkiezingen komen niet alle groepen in gelijke mate naar de stembus, waardoor politieke voorkeuren zich niet in gelijke mate vertalen in de gemeenteraad.

› **Lees verder in Hoofdstuk 5**

### Stemgedrag bij gemeenteraadsverkiezingen

Als kiezers bij de gemeenteraadsverkiezingen anders stemmen dan bij de Tweede Kamer, is dat meestal ingegeven door een veranderde voorkeur, het ontbreken van de 'eigen partij' in de gemeente, of andere prioriteiten op lokaal niveau dan op nationaal niveau. Kiezers van lokale partijen zijn relatief laagopgeleid en oud, en hebben een kleine portemonnee. Ze combineren een hoge interesse voor hun gemeente aan een relatief lage interesse voor het land en een relatief laag vertrouwen in de lokale en de nationale politiek.

› **Lees verder in Hoofdstuk 6**

## Tevredenheid burgers over gemeentelijke dienstverlening

Over de kwaliteit van de lokale diensten en voorzieningen zijn Nederlandse burgers overwegend positief. Over het algemeen waarderen zij die met een 6,4. Burgers uit verschillende lagen van de samenleving verschillen nauwelijks in die waardering.

Dit algemene oordeel over de lokale dienstverlening wordt vooral bepaald door de tevredenheid van burgers met (a) welzijnsvoorzieningen (buurtwerk, voorzieningen voor ouderen en jongeren), (b) de veiligheid en (c) het openbaar vervoer.

› **Lees verder in Hoofdstuk 7**

## Beleidsbeoordelingen en politiek vertrouwen: wie houden burgers verantwoordelijk?

Burgers houden de nationale overheid het meest verantwoordelijk voor alle onderzochte beleidsterreinen, ook wanneer dat feitelijk niet meer klopt doordat taken zijn overgedragen aan Europa of aan gemeenten. Hoe meer men een overheid verantwoordelijk houdt, des te sterker de samenhang tussen tevredenheid over het gevoerde beleid en het vertrouwen dat men heeft in deze overheid.

Ook wanneer burgers nauwelijks weten welke overheid verantwoordelijk is, werkt (on)tevredenheid over het gevoerde beleid door in het vertrouwen dat zij stellen in die overheden.

› **Lees verder in Hoofdstuk 8**

# Inhoud

<b>Belangrijkste bevindingen</b>	<b>5</b>
Legitimiteit en politieke steun	5
Kennis van en interesse in het lokale bestuur	5
Politieke participatie	5
Wat zijn de belangrijkste problemen in de gemeente?	5
Politieke opvattingen	5
Stemgedrag bij gemeenteraadsverkiezingen	5
Tevredenheid burgers over gemeentelijke dienstverlening	6
Beleidsvaluaties en politiek vertrouwen: wie houden burgers verantwoordelijk?	6
<b>Voorwoord</b>	<b>9</b>
<b>1 Legitimiteit en politieke steun</b>	<b>12</b>
1.1 Legitimiteit en steun hebben diverse aspecten	13
1.2 Nederlanders het meest verbonden met het land, aanzienlijk minder met de gemeente	13
1.3 Eerlijke verkiezingen en transparante besluitvorming het belangrijkste	15
1.4 Waardering van democratische principes verschilt nauwelijks tussen gemeenten	17
1.5 Waardering van democratische principes verschilt tussen stemmers en niet-stemmers	17
1.6 Nederlanders tamelijk tevreden met het functioneren van de lokale democratie	19
1.7 Lokale politieke instituties worden meer vertrouwd dan nationale	21
1.8 Conclusie	22
<b>2 Kennis van en interesse in het lokale bestuur</b>	<b>24</b>
2.1 Politieke interesse: vooral ouderen zijn politieke omnivoren	25
2.2 Consumptie van lokaal nieuws: Huis-aan-huis bladen cruciaal	25
2.3 Jongeren doen weinig mee aan gesprekken over lokale politiek	26
2.4 Geïnteresseerde burgers weten meer over het lokaal bestuur	27
2.5 Conclusie	28
<b>3 Politieke participatie</b>	<b>30</b>
3.1 Vernieuwing van de democratie van onderop?	31
3.2 Feitelijke deelname aan de politiek	31
3.3 Heeft lokale politieke participatie zin?	33
3.4 Opvattingen over burgerparticipatie en lokale democratie	34
3.5 Participatie(wens) als teken van (on-)tevredenheid?	37
3.6 Conclusie	38
<b>4 Wat zijn de belangrijkste problemen in de gemeente?</b>	<b>40</b>
4.1 Vooral hoger opgeleiden, ouderen en mannen noemen problemen in de gemeente	41
4.2 Wat voor problemen worden aangekaart?	41
4.3 Jongeren noemen andere problemen dan ouderen	43
4.4 Criminaliteit probleem grote steden met veel niet-westerse allochtonen, in kleinere gemeenten politiek en bestuur	44
4.5 Conclusie	45
<b>5 Politieke opvattingen</b>	<b>46</b>
5.1 In een levendige democratie moeten alle geluiden worden gehoord	47
5.2 Wat moet het gemeentebestuur doen volgens zijn inwoners?	47
5.3 Waarmee hangen opvattingen over gemeentelijk sociaal beleid samen?	49
5.4 Sommige mensen hebben minder het gevoel dat ze worden gehoord dan andere	50
5.5 Sommige opvattingen worden minder gehoord dan andere	51
5.6 Conclusie	51

Intermezzo: Meer informatie verandert opvattingen	52
<b>6 Stemgedrag bij gemeenteraadsverkiezingen</b>	<b>56</b>
6.1 Lokale verkiezingen: lagere opkomst en lokale lijsten	57
6.2 Lokale opkomst selectiever dan nationale opkomst	57
6.3 Aanhangers van PVV, de PvdD en 50plus stemmen lokaal minder vaak	59
6.4 Kiezers lokale partijen ouder, lager opgeleid en bovenmatig geïnteresseerd	59
6.5 Aanhangers van PVV, SP PvdD en 50plus stemmen vaker op lokale partij	60
6.6 Politieke uitgangspunten bepalen keuze voor landelijke partij bij lokale verkiezingen	61
6.7 Veranderende partijvoorkeuren belangrijke oorzaak verschuiving tussen nationale en lokale verkiezingen	62
6.8 Conclusie	63
<b>7 Tevredenheid burgers over gemeentelijke dienstverlening</b>	<b>64</b>
7.1 Het belang van gemeentelijke dienstverlening	65
7.2 Burgers best tevreden over lokale dienstverlening	65
7.3 Vooral ontevredenheid over welzijnsvoorzieningen	66
7.4 Vooral oordelen over welzijnsvoorzieningen en veiligheid bepalen algemene tevredenheid	66
7.5 Onvrede is niet veel groter bij minder bevoorrechte groepen	67
7.6 Dienstverlening en kenmerken woongemeente	68
7.7 Conclusie	69
<b>8 Beleidsevaluaties en politiek vertrouwen: wie houden burgers verantwoordelijk?</b>	<b>70</b>
8.1 Duidelijkheid over wie waarvoor verantwoordelijk is, is belangrijk in een democratie	71
8.2 Men houdt vooral de nationale overheid verantwoordelijk voor overheidsbeleid	71
8.3 Hoger opgeleiden maken meer onderscheid tussen overheden; lager opgeleiden houden gemeenten vaker verantwoordelijk	71
8.4 Over het meeste beleid is men gemiddeld behoorlijk tevreden	73
8.5 Beleidsevaluaties, percepties van verantwoordelijkheid en vertrouwen	73
8.6 Conclusie	75
<b>Onderzoeksverantwoording</b>	<b>78</b>
Hoe kwam de vragenlijst van het LKO tot stand?	79
Hoe zijn de data van het LKO verzameld?	79
Wat is de kwaliteit van de data?	80
Beschikbaarheid en anonimiteit LKO, gemeentekennmerken	80
Weging van de data ten behoeve van deze publicatie	80
<b>Noten</b>	<b>81</b>
<b>Literatuur</b>	<b>84</b>

# Voorwoord

*Tom van der Meer en Henk van der Kolk*

Deze publicatie biedt een systematisch overzicht van de opvattingen en gedragingen van burgers in de lokale democratie. Centraal staan de uitkomsten van het eerste Lokaal Kiezersonderzoek (LKO). Het LKO is een onderzoek naar de lokale democratie door de Stichting Kiezersonderzoek Nederland (SKON), gefinancierd door het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en het Departement Politicologie van de Universiteit van Amsterdam en uitgevoerd door CentERdata. Het LKO is het resultaat van een brede samenwerking. De opzet van het LKO is gesteund door een diverse groep bestuurlijke, maatschappelijke, en academische betrokkenen. Het rapport zelf is geschreven door politicologen, politiek sociologen en bestuurskundigen van vier Nederlandse universiteiten en het Sociaal en Cultureel Planbureau.

## **Een brede vraag naar integrale, systematische kennis over de lokale democratie**

Degenen die zich op de een of andere manier bezighouden met het bestuderen van de lokale democratie hanteren twee tegengestelde beelden van deze bestuurslaag. Het ene beeld is dat van de lokale bestuurslaag als autonome eenheid binnen de gedecentraliseerde eenheidsstaat Nederland. Vanuit dat beeld wordt benadrukt dat de lokale bestuurslaag dicht bij de burger staat, weet wat er lokaal speelt en daardoor het lokale beleid goed kan afstemmen op de lokale behoeften. Eén van de redenen waarom burgers zo tevreden zijn over die lokale bestuurslaag is omdat ze praktische problemen oplost en dichtbij is. Vanuit dit beeld wordt de lokale democratie zelfs gezien als broedplaats voor nieuwe ideeën die vervolgens landelijk worden doorgevoerd en als plaats waar lokale politici getraind kunnen worden om later een provinciale of landelijke rol te spelen. Een plaats ook waar mensen leren wat hun stem bij verkiezingen betekent en waar ze leren de waarde en beperkingen in te zien van democratische besluitvorming.

Het andere beeld ziet de lokale bestuurslaag vooral als afgeleide van de landelijke bestuurslaag. Vanuit dat beeld wordt benadrukt dat burgers nauwelijks in staat zijn onderscheid te maken tussen wat er lokaal wordt besloten en wat er nationaal wordt gedaan. Het wordt ook moeilijk dat onderscheid te maken als de partijen die landelijk een rol spelen, in veel gemeenten ook lokaal actief zijn. Het is niet vreemd dat lokale afdelingen van die partijen bij lokale verkiezingen worden afgerekend op wat de partij landelijk doet, zeker als van een levendige lokale pers die kiezers informeert over de standpunten en prestaties van de lokale afdelingen eigenlijk geen sprake is. Verder kan de lokale bestuurslaag nauwelijks eigen beleidskeuzes maken. De financiering laat dat niet toe en de inhoudelijke bemoeienis van de landelijke overheid op tal van beleidsterreinen gaat heel ver. Beide beelden berusten op zaken die in het verleden uitvoerig zijn onderzocht. Toch is er opmerkelijk weinig bekend over de factoren die bepalend zijn bij gemeenteraadsverkiezingen en over lokale

democratie in bredere zin: legitimiteit van en tevredenheid met lokaal bestuur, lokale burgerparticipatie, politieke standpunten over lokale thema's, en over democratische controle en verantwoording. Onderzoek beperkt zich vaak tot een klein aantal onderwerpen in een klein aantal gemeenten in een beperkt aantal jaren. Het onderzoek in deze publicatie probeert een deel van die leemte op te vullen. Ook hopen we door het herhalen van dit onderzoek rond de gemeenteraadsverkiezingen mogelijke veranderingen in opvattingen over lokaal bestuur en veranderingen in lokale betrokkenheid te kunnen monitoren.

## **Het belang van kennis over de lokale democratie neemt de komende jaren alleen maar toe**

Het belang van structureel, betrouwbaar onderzoek naar de lokale democratie wordt naar verwachting de komende jaren groter. Zo leidt de overheveling van verantwoordelijkheden van het nationale naar het lokale niveau tot een groeiend belang van de lokale bestuurslaag. In hoeverre houden burgers politici op lokaal niveau verantwoordelijk voor het beleid, en in hoeverre voelen burgers zich (via lokale media) voldoende geïnformeerd over beleid, beleidsuitkomsten, en politieke verantwoordelijkheden?

Verder wordt op lokaal niveau geëxperimenteerd met nieuwe vormen van burgerparticipatie zoals referenda, *deliberatieve* democratie, G1000. Van deze vormen is niet altijd duidelijk hoe die zich verhouden tot de representatieve democratie. In hoeverre vinden burgers die nieuwe participatievormen wenselijk, voelen minder actieve burgers zich ook gerepresenteerd door burgers die wel gebruik maken van deze vormen, en werken nieuwe participatievormen politieke ongelijkheid in de hand omdat geprivilegieerde groepen actiever blijken te zijn?

Ook bestaat bij sommigen de verwachting, soms zelfs de hoop, dat de huidige decentralisatie leidt tot een verandering van het karakter van de lokale politiek. Zo kan de toekenning van extra verantwoordelijkheden leiden tot een verdere politisering van lokale verkiezingen. Verder kan de participatieve ongelijkheid – de meest kwetsbare groepen zijn minder actief; die ongelijkheid is groter bij lokale dan bij nationale verkiezingen – leiden tot andere beleidskeuzes. Ten slotte kan de decentralisatie leiden tot ongelijkheid tussen gemeenten in beleidskeuzes op zorgthema's. Het is de vraag of dergelijke veranderingen de komende jaren ook optreden. Dit soort kennis kan het politieke debat over de wenselijkheid van ingezette veranderingen voeden en bijsturen.

De hoop is dat dit eerste LKO een uitgangspunt kan bieden voor longitudinaal onderzoek. Het LKO zou systematisch elke vier jaar herhaald moeten worden om de kwaliteit van de lokale democratie integraal en systematisch te monitoren. Het eerste LKO kan daarbij inhoudelijk als een belangrijk ijkpunt fungeren, kort nadat de huidige overdracht van bestuursverantwoordelijkheden is ingezet.



## De Stichting Kiezersonderzoek Nederland

De organisatie van het LKO is in handen van de Stichting Kiezersonderzoek Nederland (SKON). Al sinds 1971 doet politologisch Nederland systematisch survey-onderzoek 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. SKON verbindt daarbij de wetenschappelijke en de maatschappelijke relevantie van kiezersonderzoek. Het Nationaal Kiezersonderzoek bestaat inmiddels uit een unieke, longitudinale dataset. De uitkomsten van dit onderzoek hebben het maatschappelijke debat gevoed. In recente jaren onder meer via boeken als *Democratie doorgelicht* (geredigeerd door Rudy Andeweg en Jacques Thomassen) en *Rumoer* (door Jean Tillie, Joop van Holsteyn, Henk van der Kolk, en Kees Aarts), bijdragen aan beleidsrapporten, opiniestukken, en blogs.

Tot nu toe richtte SKON zich primair op de democratie op nationaal niveau. Met het toenemend belang van de lokale democratie is voor SKON ook het belang van systematisch en integraal onderzoek naar burgers in die lokale democratie toegenomen. Vandaar dat SKON de organisatie van een eerste Lokaal Kiezersonderzoek initieerde en de organisatie daarvan in handen heeft genomen.

### Verschillende instanties en personen hebben dit onderzoek mogelijk gemaakt

Dit onderzoek was niet mogelijk zonder de inzet van verschillende instanties. Uit hun bijdragen blijkt een brede belangstelling voor het thema. Het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties heeft een belangrijk deel van de financiering van de materiële kosten op zich genomen, en enkele kennisvragen aangedragen. Het ministerie heeft de onderzoekers alle vrijheid gelaten zich te buigen over de invulling, uitwerking, en analyse van aangedragen thema's. Het Departement Politicologie van de Universiteit van Amsterdam heeft vanuit het NWO-Top project 'De democratische uitdaging: schuivende verantwoordelijkheid en electorale volatiliteit' de resterende materiële kosten gefinancierd. De enquête werd afgenomen in het LISS-panel van CentERdata (Universiteit van Tilburg). De opzet van de enquête wordt besproken in het afsluitende hoofdstuk van deze publicatie. Een groot aantal wetenschappers heeft bijgedragen aan deze publicatie en kregen van hun organisaties (universiteit en/of Sociaal en Cultureel Planbureau) tijd en middelen om dit te doen. Ze deden dat allemaal omdat zij belang hechten aan systematische analyse van de lokale democratie.

Het onderzoek heeft daarnaast veel baat gehad bij een bijeenkomst met stakeholders uit het openbaar bestuur, het maatschappelijk middenveld, en onderzoeksinstituten. In de periode voorafgaande aan het vaststellen van de vragenlijst hebben zij diverse thema's en specifieke vragen aangedragen en meegedacht over soms moeilijke keuzes. Over lokaal bestuur willen we veel weten, maar in een onderzoek als dit kunnen we alleen een begin maken. We hopen dat we voldoende recht hebben gedaan aan alle suggesties, en

hopen en verwachten dat hun bijdragen niet zullen ophouden nu de eerste resultaten bekend zijn.

Als laatste groep die dit onderzoek mogelijk hebben gemaakt noemen we de vele respondenten die bereid waren hun opvattingen over lokaal bestuur met ons te delen. Met deze publicatie delen we die opvattingen graag met een breder publiek.

### Opbouw en inhoud van deze publicatie

Deze publicatie is de weerslag van de eerste analyses van de gegevens die in het voorjaar van 2016 zijn verzameld. Er komen acht onderwerpen aan de orde. Begonnen wordt met een analyse van legitimiteit en politieke steun. In dat hoofdstuk laten we onder meer zien dat er meer vertrouwen in de politieke instituties op lokaal niveau is dan in de politieke instituties op nationaal niveau. In het hoofdstuk over kennis en interesse laten we onder andere zien dat vooral jongeren weinig belangstelling en kennis hebben over lokale politiek. Het is dan ook niet vreemd, zo zien we in het hoofdstuk over politieke participatie, dat deze groep politiek minder actief is. In weerwil van de enthousiaste geluiden over alternatieve vormen van politieke participatie, zo laten we in dat derde hoofdstuk ook zien, zijn verkiezingen nog steeds de meest brede vorm van participatie: aan die vorm doen meer mensen mee dan aan alle alternatieve vormen samen.

In hoofdstuk 4 en 5 gaan we in op de politieke opvattingen van burgers en de mate waarin die gehoord worden. Het blijkt dat lokaal niet alle opvattingen en geluiden in gelijke mate gehoord worden: lager opgeleiden hebben bijvoorbeeld over de opvang van asielzoekers, en over bezuinigingen op kunst en cultuur gemiddeld wat andere opvattingen dan hoger opgeleiden, maar die groep stemt minder vaak en voelt zich ook op andere manieren minder gehoord. Als deze groepen zich laten horen, zo zien we in het zesde hoofdstuk over lokaal kiesgedrag, stemmen ze iets vaker op lokale lijsten.

In het zevende hoofdstuk zien we dat inwoners over het algemeen best tevreden zijn over de voorzieningen en uitvoeringsinstanties in hun gemeente. In dit opzicht zijn de verschillen tussen meer en minder bevoorrechten ook niet heel erg groot. In hoofdstuk 8 laten we zien dat dit soort tevredenheid met beleid leidt tot politiek vertrouwen, vooral als men een bepaalde bestuurslaag verantwoordelijk houdt voor dat beleid.

In deze publicatie gebruiken we termen als 'Nederlanders', 'burgers', 'respondenten' en 'ingezetenen' naast en gedeeltelijk door elkaar. De steekproef van het LKO bestaat uit volwassen ingezetenen in Nederland. Nederlanders in het buitenland zitten er dus niet in. Maar niet alle ingezetenen zijn ook Nederlander. Verder hebben niet alle ingezetenen lokaal stemrecht. In verhouding zijn de aantallen 'niet-Nederlandse ingezetenen (met of zonder lokaal stemrecht)' echter zo klein, dat we verder in deze publicatie geen uitsplitsingen maken naar sub-groepen. Ook hebben we er vanaf gezien dit onderzoek te beperken tot 'mensen met een Nederlands paspoort'. Deze publicatie is nadrukkelijk bedoeld als een eerste analyse van de acht onderwerpen. We zien daarom af van een diepere beschouwing over de beleidsimplicaties. Onderzoekers en beleidsmakers

kunnen gebruik maken van de beschikbare data om onze analyses te controleren, uit te breiden, en te duiden. Zo komt in verschillende hoofdstukken de rol van opleiding naar voren. Uit de analyses blijkt dat die rol in sommige gevallen groot is, maar niet altijd. Ook de wisselwerking tussen opvattingen over lokaal en nationaal bestuur en is relevant om nader uit te werken.

We hopen dat dit eerste rapport een opmaat vormt voor verder onderzoek naar de lokale democratie en deze een beetje dichterbij brengt.

# 1

# Legitimiteit en politieke steun

*Tom van der Meer*

In dit hoofdstuk laten we zien:

- Nederlanders voelen zich *minder* verbonden met hun gemeente dan met Nederland. Met name in landelijke gebieden voelen zij zich eerder verbonden met de regio en de dorpskern dan met de gemeente.
- Nederlanders zijn tamelijk tevreden met het functioneren van de lokale democratie. Dat niveau is nagenoeg *even hoog* als de tevredenheid met het functioneren van de nationale democratie.
- Nederlanders hebben *meer* vertrouwen in de politieke instituties op lokaal niveau dan in de politieke instituties op nationaal niveau.
- Voor het functioneren van de lokale democratie vinden burgers het bovenal belangrijk dat verkiezingen vrij en eerlijk zijn, en dat het lokaal bestuur eerlijk en transparant is. Deelname van landelijke partijen en zelfstandige bestuursmacht vinden ze het minst belangrijk.
- Niet-stemmers hechten minder belang aan democratische principes en zijn ook minder positief over de feitelijke toepassing ervan in hun gemeente.
- Tevredenheid met de lokale democratie en vertrouwen in lokale instituties zijn vooral een uiting van een onderliggende houding tegenover politiek en samenleving in het algemeen.

## 1.1 Legitimiteit en steun hebben diverse aspecten

Dit hoofdstuk neemt de legitimiteit van het lokale bestuur onder de loep vanuit het perspectief van burgers, in vergelijking met de legitimiteit van het nationale en het Europese bestuur.

Politiciologen maken wel onderscheid tussen verschillende vormen van politieke steun, variërend van zeer diffuus tot zeer specifiek.<sup>1</sup> De meest diffuse vorm heeft betrekking op gevoelens van identiteit en verbondenheid bij de *demos*. Steeds minder diffuus zijn achtereenvolgens de steun voor democratische principes, de tevredenheid met het functioneren van het democratische regime in het algemeen, en het vertrouwen in specifieke politieke en uitvoerende instituties. Deze komen in dit hoofdstuk alle aan bod. Alleen de meest specifieke vorm van politieke steun – goedkeuring van specifieke politici, specifieke beleidsvoorstellen en -uitkomsten – blijft buiten beschouwing, omdat ze niet goed te bevragen zijn in het raamwerk van het LKO.

## 1.2 Nederlanders het meest verbonden met het land, aanzienlijk minder met de gemeente

Figuur 1.1 beschrijft in hoeverre Nederlanders zich verbonden voelen met vijf geografische eenheden: de wijk/dorpskern, gemeente, streek, het land of de Europese Unie. Respondenten konden voor elk van deze eenheden aangeven hoe verbonden ze zich ermee voelen; de categorieën sluiten elkaar dus niet uit. Wat direct opvalt is dat Nederlanders zich vooral identificeren met Nederland: Maar liefst 82% van de Nederlanders voelt zich zeer

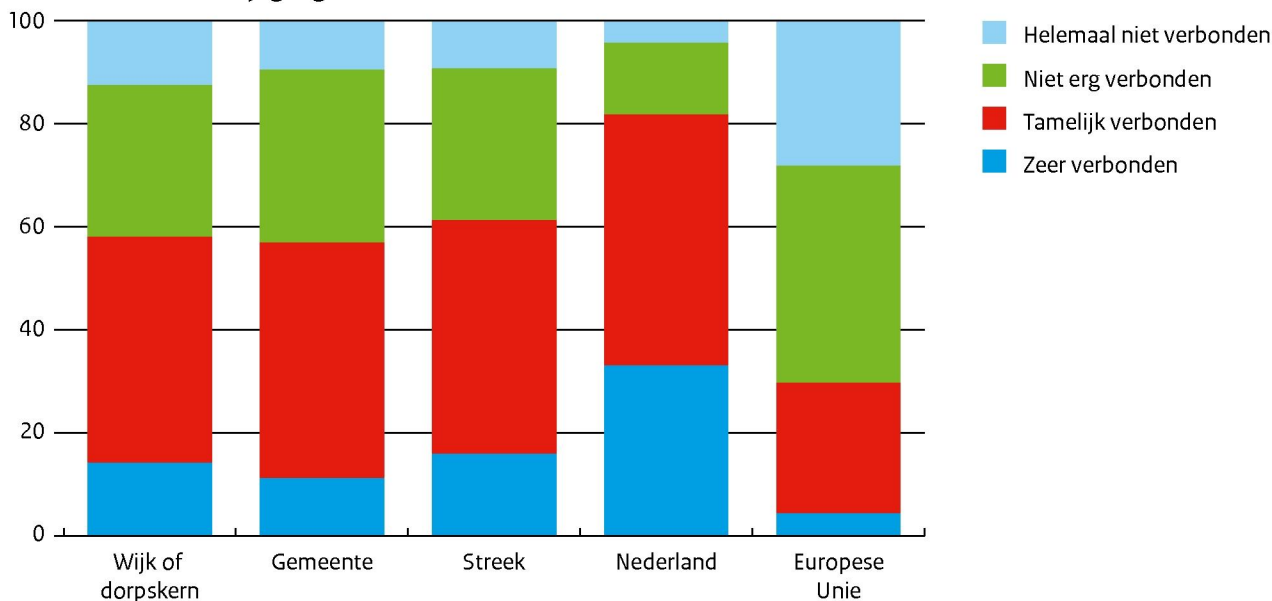
(33%) of tamelijk (49%) verbonden met Nederland. De laagste verbondenheid is die met de Europese Unie, waar slechts 30% zich zeer of tamelijk mee verbonden voelt. De binding met de drie sub-nationale eenheden valt daartussenin. 61% voelt zich verbonden met de streek, 58% met de wijk of dorpskern, en 57% met de gemeente. Slechts 10% voelt zich helemaal niet verbonden met de gemeente (in vergelijking: 4% voelt zich niet verbonden met Nederland; 28% niet met de EU). De meest diffuse vorm van politieke steun, gevoelens van verbondenheid, zijn dus op het lokale niveau niet bijzonder hoog te noemen. Ze zijn aanzienlijk lager dan de verbondenheid met het nationale niveau.

De cijfers in figuur 1.1 verhullen dat sommige Nederlanders minder binding hebben met de regio, gemeente en wijk/dorpskern dan met het land, terwijl anderen daar juist meer binding mee hebben. Figuren 1.2a-1.2c splitsen deze groepen verder uit.

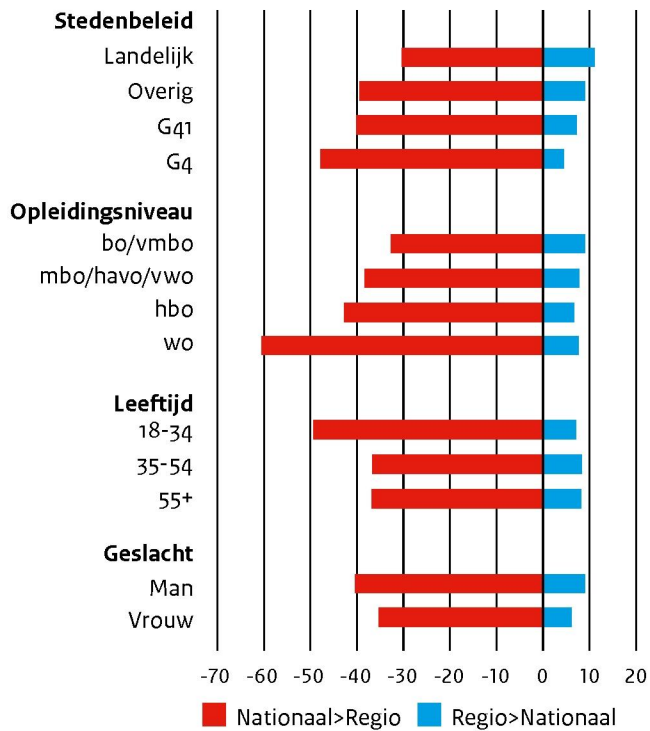
De figuren 1.2a-1.2c laten zien hoeveel procent zich meer verbonden voelt met de regio, gemeente of wijk dan wel met de nationale bestuurslaag. Omdat veel respondenten zich in gelijke mate verbonden voelen met de bestuurslagen, tellen de twee percentages niet op tot 100 procent. In figuur 1.2a is bijvoorbeeld te zien dat in landelijke gemeenten 11% van de inwoners zich meer verbonden met de regio dan met Nederland, terwijl 30% zich juist meer verbonden voelt met het nationale niveau dan met de regio. De resterende respondenten maken geen onderscheid tussen beide bestuurslagen.

Figuur 1.2a toont dat de binding met de regio ten opzichte van binding met het nationale niveau relatief sterk is in landelijke gemeenten en het zwakst in de G4 (Amsterdam, Rotterdam, Den Haag, Utrecht). In landelijke gemeenten voelt 11% van de inwoners zich meer verbonden met de regio dan met Nederland en

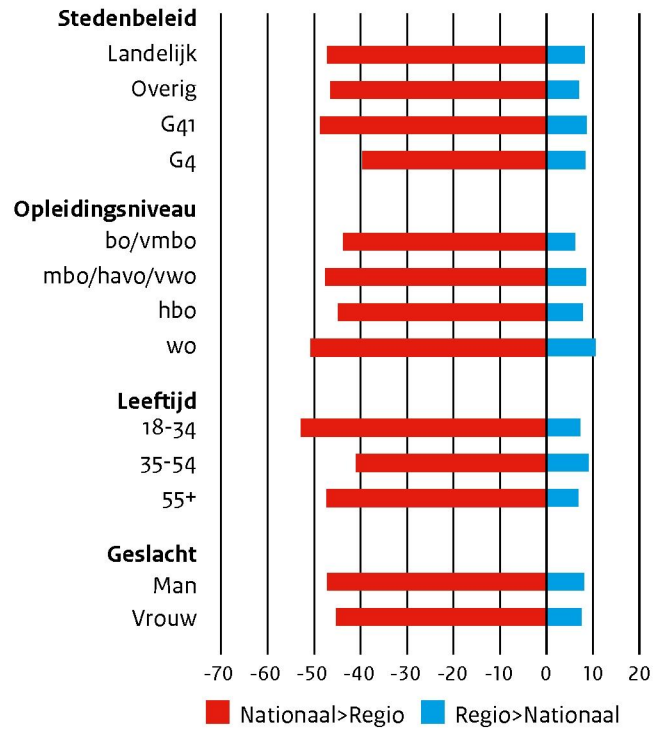
**Figuur 1.1**  
Verbondenheid met vijf geografische niveaus



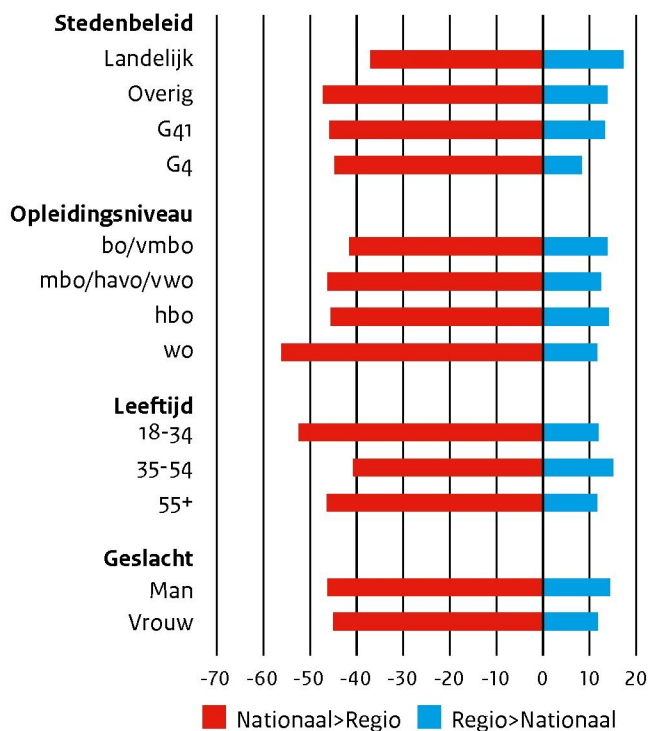
**Figuur 1.2a**  
Verbondenheid met regio en land, uitgesplitst



**Figuur 1.2b**  
Verbondenheid met gemeente en land, uitgesplitst



**Figuur 1.2c**  
Verbondenheid met wijk/dorp en land, uitgesplitst



30% minder. In de G4 voelt 5% zich meer met de regio dan met Nederland verbonden, en maar liefst 48% minder. Soortgelijke verschillen zien we ook voor de binding met de wijk of dorpskern (figuur 1.2c) maar opvallend genoeg nauwelijks voor de binding met de gemeente (figuur 1.2b). Wel zijn er in de G4 minder inwoners die zich meer verbonden voelen met Nederland dan met hun gemeente (40%) dan elders (47%).

De verschillen tussen verschillende categorieën inwoners zijn klein. Weliswaar voelen mannen vaker dan vrouwen een grotere verbondenheid met de regio (9% om 7%), gemeente (8% om 7%), en wijk/dorpskern (14% om 12%) dan met Nederland, maar de verschillen zijn klein. Ten dele worden ze veroorzaakt doordat mannen zich minder dan vrouwen verbonden voelen met Nederland. Een soortgelijke relatie met opleiding en leeftijd is er al helemaal niet.

### 1.3 Eerlijke verkiezingen en transparante besluitvorming het belangrijkste

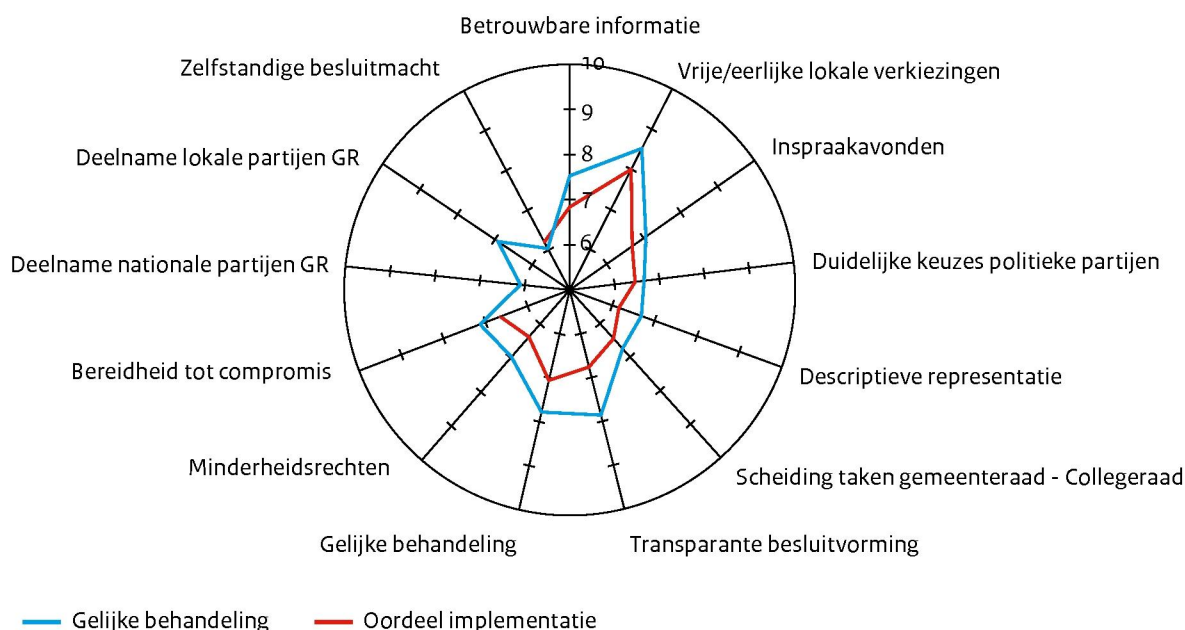
Het tweede niveau van politieke steun betreft de steun voor democratische principes. Nu is niet bij voorbaat duidelijk over welke democratische principes we het hebben. We hebben daarom eerst een inventarisatie gemaakt van verschillende opvattingen over democratie (zie tekstblok 1.1) en daarna per democratiemodel een of twee basisprincipes geselecteerd.<sup>2</sup> In het LKO hebben we burgers vervolgens gevraagd hoe belangrijk zij dertien van die principes vinden “voor democratie op gemeenteniveau in het algemeen”.

#### Tekstblok 1.1. Zeven democratiemodellen

We hebben in dit onderzoek een onderscheid gemaakt tussen zeven verschillende democratiemodellen waar verschillende democratische principes uit voortkomen. Die modellen zijn:

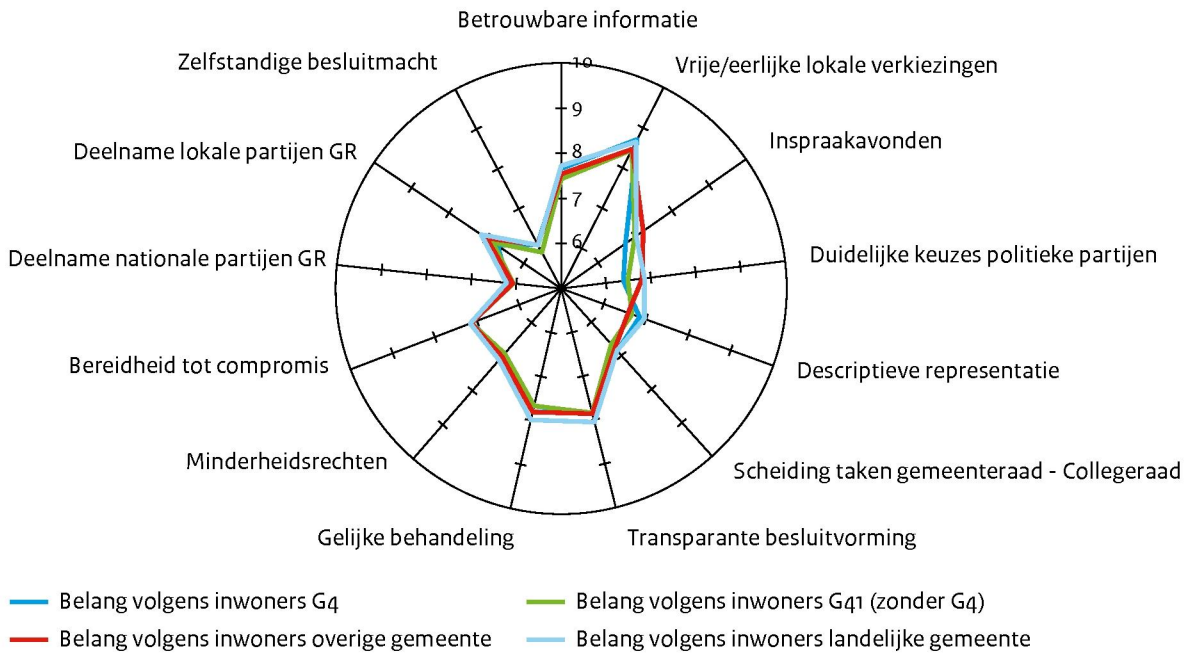
- Het **minimalistische democratiemodel** van Schumpeter met vrije verkiezingen tussen rivaliserende elites;
- Het **participatieve democratiemodel** van Dahl met burgerinspraak;
- Het **descriptieve model van politieke representatie** van onder anderen Mansfield volgens welke de politieke organen ook in demografische zin een afspiegeling dient te zijn van de bevolking;
- Het model van de **consensusdemocratie** van Lijphart waarin onder andere compromissen en minderheidsrechten centraal staan;
- Het model van **procedurele rechtvaardigheid en kwaliteit van de overheid** van onder andere Teorell dat transparantie en gelijke behandeling door de overheid benadrukt;
- Het **Huis van Thorbecke** met de gedecentraliseerde eenheidsstaat en de inherente spanning tussen centralisatie en autonomie;
- Het **dualistisch model** van de commissie-Elzinga volgens welke de taken, verantwoordelijkheden, en bezetting van verschillende politieke instituties gescheiden zijn.

**Figuur 1.3**  
Belang en gepercipieerde toepassing van 13 principes van de lokale democratie



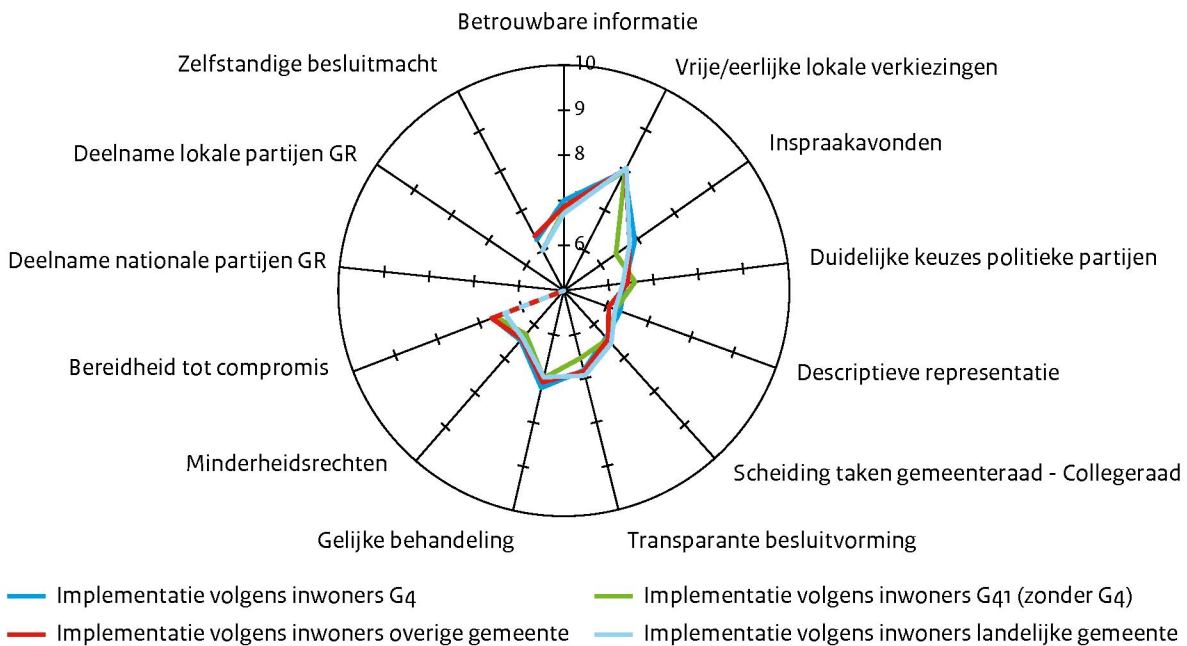
**Figuur 1.4a**

**Het belang van 13 principes van de lokale democratie, naar type gemeente**



**Figuur 1.4b**

**De gepercipieerde toepassing van 11 principes van de lokale democratie, naar type gemeente**



Daarna hebben we ze gevraagd of er in hun gemeente ook wordt voldaan aan die principes.

Figuur 1.3 toont de uitkomsten van die vragen. De blauwe lijn geeft aan hoe belangrijk mensen elk van de dertien principes vinden, de rode lijn in hoeverre ze van toepassing zijn (beide op een schaal van 0 tot 10). Het belang dat burgers hechten aan de dertien principes wordt weergegeven door de blauwe lijn. De rode lijn geeft aan of er volgens burgers ook wordt voldaan aan die principes. Omdat we niet hebben gevraagd of er in hun gemeente ook lokale of nationale lijsten meedoen, ontbreekt de rode lijn voor die twee principes.

De blauwe lijn in figuur 1.3 toont dat elk van de principes belangrijk wordt gevonden: geen van de dertien principes scoort gemiddeld lager dan een zes. Het belangrijkste vindt men vrije en eerlijke lokale verkiezingen (gemiddelde score: 8,5), transparante besluitvorming (7,9), en gelijke behandeling (7,8). Naast het minimalistische principe van vrije en eerlijke verkiezingen, benadrukken Nederlanders dus sterk de procedurele kwaliteit van het openbaar bestuur.<sup>3</sup> Wie de legitimiteit van de lokale democratie op peil wil houden, doet er dan ook goed aan in de eerste plaats dit soort minimalistische en procedurele principes te waarborgen.

Met enige afstand vinden Nederlanders de deelname van landelijke partijen aan gemeenteraadsverkiezingen (6,1) en zelfstandige besluitmacht van de gemeente (6,0) de minst belangrijke principes voor de lokale democratie, hoewel beide hoger scoren dan een zes. Er is een opvallend verschil tussen het belang dat mensen hechten aan de deelname van nationale partijen (6,1) en lokale partijen (6,9) aan de verkiezingen. De deelname van lokale partijen aan gemeenteraadsverkiezingen wordt in het algemeen als belangrijker beschouwd voor een goed functionerende lokale democratie. In algemene zin vervullen die partijen daarmee een behoefte. De rode lijn in figuur 1.3 beschrijft in hoeverre Nederlanders denken dat er in hun gemeente ook wordt voldaan aan deze principes.<sup>4</sup> Uit de figuur blijkt dat Nederlanders over de toepassing van alle principes wel tevreden zijn: alle principes scoren hoger dan een zes. Op één uitschieter na zit er weinig variatie tussen de principes: de meeste scoren gemiddeld tussen de 6,2 en de 7,1. Van de meest gewenste principes zijn Nederlanders het meest overtuigd van de toepassing van het minimalistische principe van vrije en eerlijke verkiezingen (8,0). Op de twee andere principes die Nederlanders belangrijk vinden – transparantie (6,8) en gelijke behandeling (7,1) – is in de perceptie van burgers verbetering mogelijk.

Het minst overtuigd zijn Nederlanders over de toepassing van de descriptieve representatie (6,2). Nederlanders zijn – in veel opzichten terecht – van mening dat gemeenteraden geen bijzonder goede demografische afspiegeling vormen van de bevolking. Tegelijkertijd is dit voor Nederlanders ook niet bijzonder belangrijk voor een lokale democratie (gemiddelde score 6,7). De relatief lage score die de zelfstandige besluitmacht van gemeenten krijgt (6,2) wordt eveneens getemperd door het relatief lage belang dat daaraan wordt gehecht (6,0).

## 1.4 Waardering van democratische principes verschilt nauwelijks tussen gemeenten

We kunnen de cijfers uit figuur 1.3 uitsplitsen naar verschillende soorten gemeenten. Bij die uitsplitsing zien we over het algemeen slechts minimale verschillen in het belang dat wordt toegekend aan de principes of in de perceptie waarin de principes worden toegepast. Figuren 1.4a en 1.4b maken onderscheid tussen inwoners van de G4, G41, landelijke gemeenten en de rest.

De lijnen in figuur 1.4a vallen nagenoeg samen. Dat betekent dat de verschillen tussen gemeenten gering zijn. Het belang dat wordt gehecht aan de deelname van lokale partijen aan gemeenteraadsverkiezingen is in de G4 iets lager (6,7) dan in landelijke gemeenten (7,1); het belang van duidelijke keuzes door politieke partijen is in de G4 (6,4) en de G41 (6,5) lager dan in landelijke (6,9) en overige (6,8) gemeenten; en inspraakavonden worden in de G4 minder belangrijk gevonden (6,7) dan in overige gemeenten (7,2).

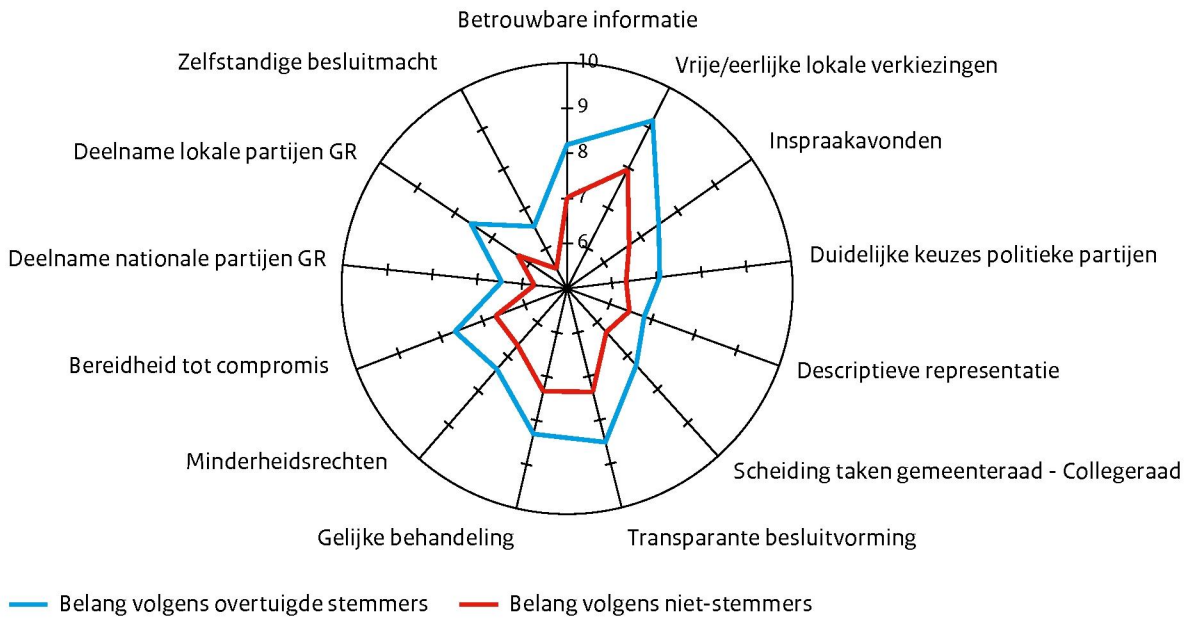
Ook in de gepercipieerde toepassing van de principes zien we over het algemeen slechts zeer kleine verschillen tussen verschillende typen gemeenten: in figuur 1.4b vallen de lijnen grotendeels samen. In de G4, landelijke, en overige gemeenten zien inwoners een betere toepassing van inspraakavonden (6,9) dan in de rest van de G41 (6,6). Dualisme wordt in de perceptie beter toegepast in landelijke en overige gemeenten (6,7) dan in de G4 (6,2). De overige verschillen zijn nog kleiner.

## 1.5 Waardering van democratische principes verschilt tussen stemmers en niet-stemmers

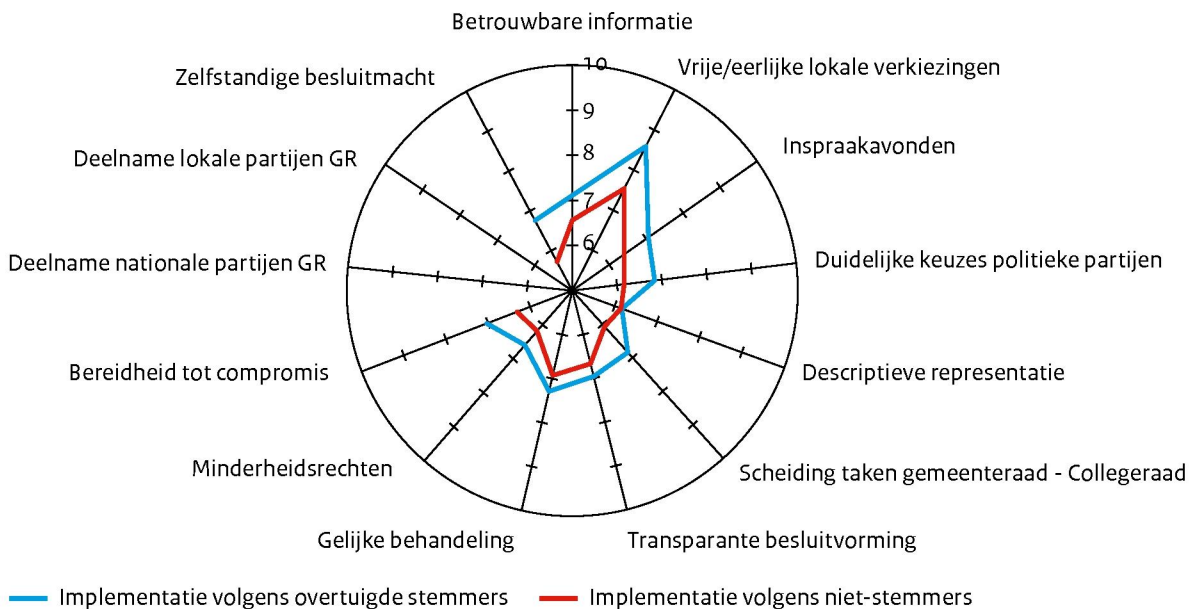
We zien veel grotere verschillen wanneer we een uitsplitsing maken naar opkomstgeneigdheid bij gemeenteraadsverkiezingen.<sup>5</sup> Overtuigde stemmers hechten aanzienlijk meer belang aan elk van de principes dan niet-stemmers (zie figuur 1.5a). Gemiddeld scoren de dertien principes 0,9 punt lager onder niet-stemmers: de gestippelde lijn in de figuur ligt binnen de doorlopende lijn. Het relatieve belang dat niet-stemmers hechten aan elk van de dertien principes is echter vergelijkbaar met het relatieve belang ervan onder overtuigde stemmers: de blauwe lijnen lopen enigszins parallel.<sup>6</sup> Ook niet-stemmers vinden vrije en eerlijke lokale verkiezingen het meest belangrijk. Het niet deelnemen aan verkiezingen moet dus niet zozeer worden beschouwd als een afwijzing van het principe, maar hoogstens als een lagere betrokkenheid.



**Figuur 1.5a**  
**Het belang van 13 principes van de lokale democratie, naar opkomst**



**Figuur 1.5b**  
**De gepercipieerde toepassing van 11 principes van de lokale democratie, naar opkomst**



De toepassing van de elf principes levert een soortgelijk beeld op (zie figuur 1.5b). Niet-stemmers zien ze consequent minder duidelijk toegepast worden dan overtuigde stemmers (gemiddeld 0,6 punt lager). Niet-stemmers vinden verkiezingen vooral minder vrij en eerlijk (-1,1), en vinden dat de gemeente minder zelfstandige besluitmacht heeft (-1,0) dan overtuigde stemmers. Over de descriptieve representatie zijn de twee het daarentegen volkomen eens.

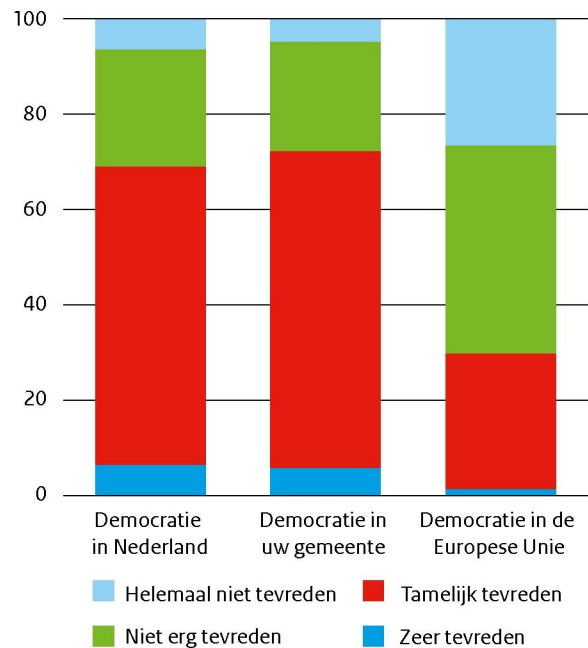
Hoewel ook niet-stemmers over het algemeen tevreden zijn over onder meer het bestaan van vrije en eerlijke lokale verkiezingen, suggereert het verschil tussen stemmers en niet-stemmers een mogelijk democratisch tekort: niet-stemmers hechten minder belang aan democratische principes en zijn minder overtuigd van de toepassing ervan.

## 1.6 Nederlanders tamelijk tevreden met het functioneren van de lokale democratie

Hierboven hebben we gekeken naar oordelen over specifieke democratische principes. We hebben burgers ook gevraagd naar een meer samenvattend oordeel over het functioneren van de democratie in hun gemeente, in Nederland, en in de Europese Unie. Uit de antwoorden op die vragen blijkt dat Nederlanders over het algemeen tamelijk tevreden zijn met het functioneren van de democratie (zie figuur 1.6). Zo'n 69% geeft aan tamelijk of zeer tevreden te zijn met het functioneren van de democratie in Nederland op nationaal niveau; slechts 6% is helemaal niet tevreden. Dat percentage tevreden is zowel historisch als in vergelijking tot andere landen in Europa hoog (zie o.a. Den Ridder & Dekker 2015). De tevredenheid met het functioneren van de democratie in de gemeente is zelfs nog iets hoger. 72% van de Nederlanders is tamelijk tot zeer tevreden; slechts 5% is helemaal niet tevreden. Deze tevredenheid staat in scherp contrast met de tevredenheid met het functioneren van de democratie in de Europese Unie. Nog geen 30% van de Nederlanders zegt tamelijk of zeer tevreden te zijn, terwijl 27% helemaal niet tevreden is. Van de drie bestuurslagen scoort de democratie op het gemeentelijke niveau dus het best.

De vraag is waar die tevredenheid met de democratie in de gemeente op gebaseerd is.<sup>7</sup> We kijken eerst naar demografische kenmerken van burgers (zoals geslacht, leeftijd, opleidingsniveau) en eigenschappen van de gemeente waarin zij wonen (gemiddelde WOZ-waarde, percentage niet-westerse allochtonen, religiositeit, stedelijkheid). Deze factoren hangen gezamenlijk slechts voor 3% samen met de tevredenheid met de gemeentelijke democratie in de gemeente en zijn dus niet zo relevant om tevredenheid met de lokale democratie begrijpen.

**Figuur 1.6**  
Tevredenheid met het functioneren van de democratie in Nederland, gemeente, EU



De tevredenheid van burgers met het eigen inkomen en de tevredenheid met de nationale economie spelen een grotere rol. Hoewel beide niet direct verband houden met het functioneren van de lokale democratie, is er in termen van variantie een samenhang van 18%. Nadere analyses laten zien dat de tevredenheid met het eigen inkomen geen significant verband houdt met tevredenheid over de gemeentelijke democratie, maar geheel gedreven wordt door de tevredenheid met de nationale economie. Tevredenheid met de lokale democratie hangt dus ten dele samen met tevredenheid over de nationale economie.

Er zijn ook enkele oordelen over de gemeente zelf die een rol zouden kunnen spelen. Ten eerste zijn dat oordelen over democratische *input*: de mate waarin burgers het oordeel hebben dat zijzelf in staat zijn de lokale politiek te beïnvloeden en daar de mogelijkheden toe hebben. Burgers die dit zelfvertrouwen hebben, zijn inderdaad positiever over het functioneren van de democratie. De statistische verklaringskracht is zo'n 19%. Verder blijken ook oordelen over de *throughput*, de procedurele kant van de democratie, via de elf oordelen over de inrichting van de lokale democratie uit figuur 1.3 relevant. Deze verklaren (in puur statistische zin) gezamenlijk 15% van de tevredenheid met de gemeentelijke democratie. Ten slotte hangt de tevredenheid met de lokale democratie ook samen met de waardering van de *output*, de oordelen over zes lokale voorzieningen<sup>8</sup> (zie hoofdstuk 7 voor een uitvoerige discussie). Deze oordelen 'verklaren' 28% van de tevredenheid met de gemeentelijke democratie.

De meest opvallende uitkomst van deze analyse is dat de tevredenheid met het functioneren van de lokale democratie het sterkst samenhangt met oordelen over de dienstverlening door die gemeente (output), en niet zozeer door de politieke of formele inrichting van de democratie (input en *throughput*) die burgers zelf zo belangrijk noemen. Die output is voor veel burgers in de dagelijkse gang van zaken waarschijnlijk ook tastbaarder dan de wat abstractere ideeën over input en *throughput*.

De tevredenheid met de gemeentelijke democratie moeten we echter niet in isolement bekijken. Er is een forse samenhang met de tevredenheid met de democratie op nationaal niveau (46%). Met andere woorden, voor een belangrijk deel moeten we de oorzaak van de tevredenheid met de gemeentelijke democratie niet zoeken in opvattingen over de gemeente zelf, maar in algemenere opvattingen over het functioneren van de politiek.

Doordat de verschillende verklaringsmodellen elkaar overlappen, kan de statistische verklaringskracht van de verschillende factoren niet simpelweg worden opgeteld. Als we erkennen dat tevredenheid met het functioneren van de nationale democratie en die van de lokale democratie sterk samenhangen, bijvoorbeeld omdat burgers niet zo'n onderscheid maken tussen de verschillende bestuurslagen, voegt het toevoegen van de meer specifieke verklaringen op het lokale niveau maar weinig toe. Tevredenheid met het functioneren van de lokale democratie wordt dan ook maar voor een klein deel bepaald door puur lokale factoren.

**Tabel 1.1**

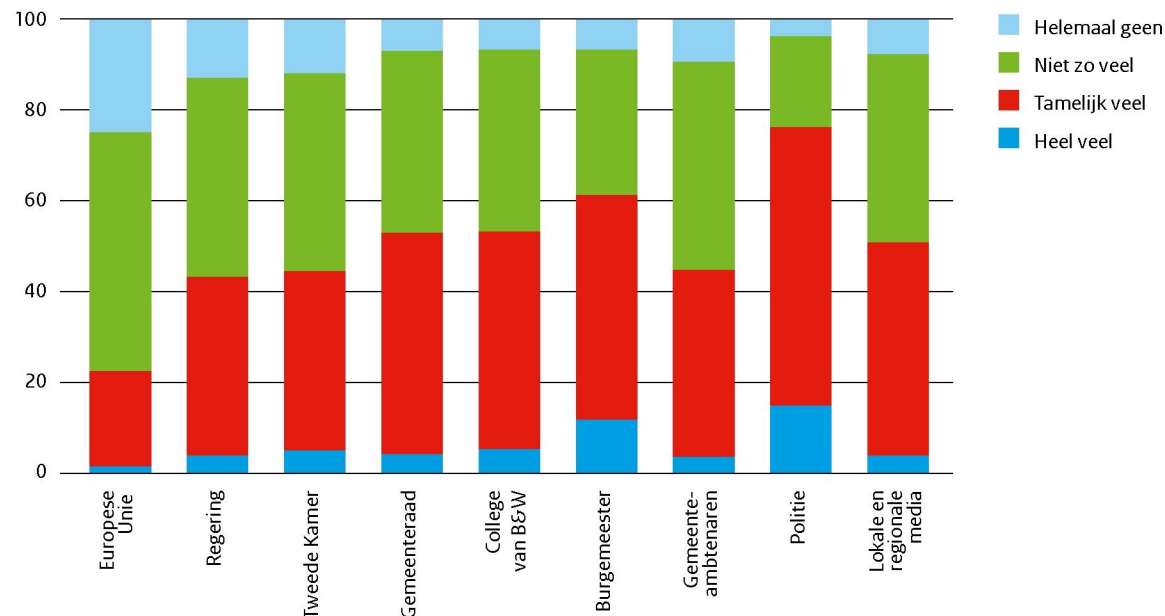
**Bronnen van tevredenheid met functioneren van de democratie in gemeente**

Verklaring	Verklaringskracht*
1. Demografisch + Woonplaats	3%
2. Tevredenheid met eigen inkomen en nationale economie	18%
3. Intern en extern politiek zelfvertrouwen van de gemeente (input)	19%
4. Evaluatie van de inrichting van de lokale democratie (throughput)	15%
5. Waardering dienstverlening in de gemeente (output)	28%
<i>Gezamenlijk</i>	34%
6. Tevredenheid met het functioneren van de democratie in Nederland	46%
<i>Gezamenlijk</i>	50%

\* Verklaringskracht verwijst naar de verklaring in statistische – dwz niet-causale – zin. Percentages gebaseerd op de Adjusted R<sup>2</sup>

**Figuur 1.7**

**Vertrouwen in (politieke) instituties**



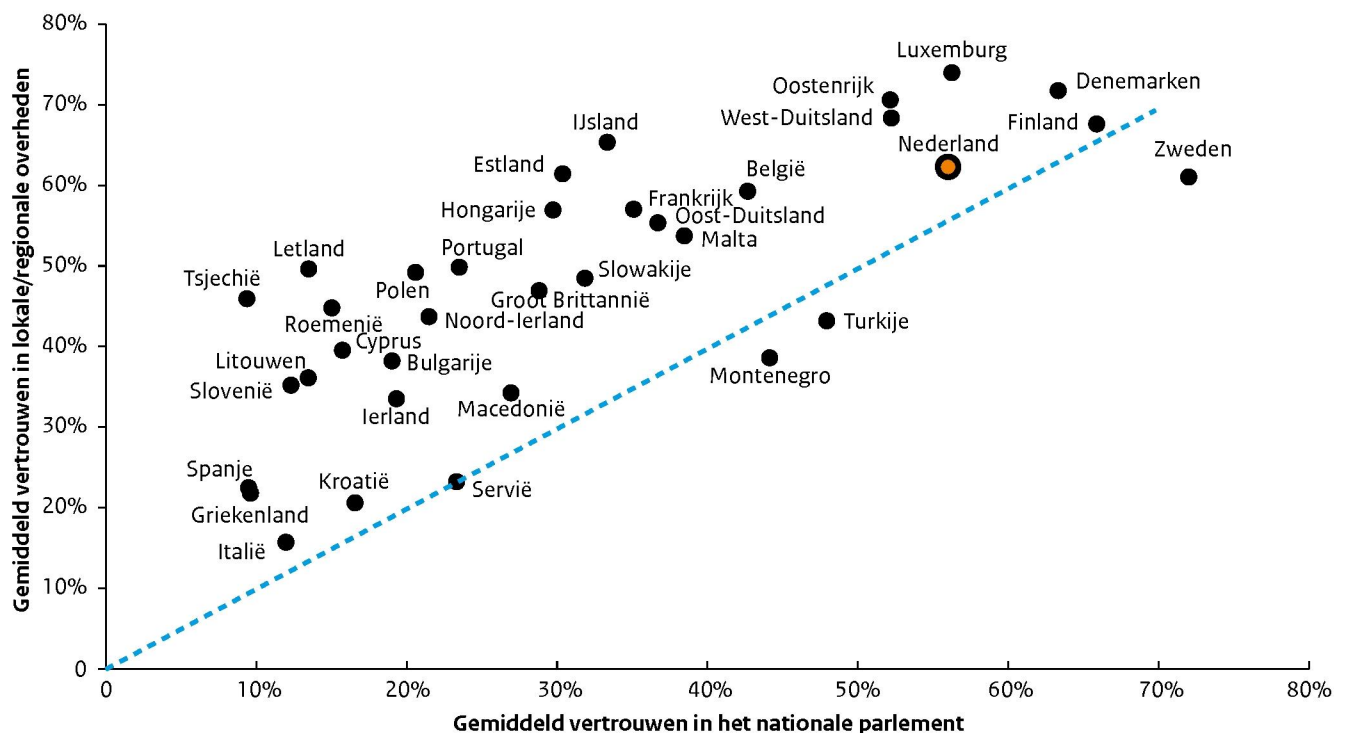
In het gezamenlijke model worden de belangrijkste verklaringen gevormd door achtereenvolgens tevredenheid met de democratie in Nederland, de waardering van de gemeentelijke dienstverlening, politiek zelfvertrouwen<sup>9</sup>, en tevredenheid met de economie in Nederland. Alle werken in de richting zoals je die zou verwachten.

## 1.7 Lokale politieke instituties worden meer vertrouwd dan nationale

Tot slot kijken we na de steun voor democratische principes en de steun voor het feitelijk functioneren van de Nederlandse democratie naar een nog specifiekere vorm van politieke steun: het vertrouwen van burgers in instituties als de gemeenteraad en de burgemeester. Het vertrouwen van burgers in politieke instituties zoals de gemeenteraad, is over het algemeen relatief laag. Althans, lager dan het vertrouwen in minder gepolitiseerde, uitvoerende organen als politie, leger, en rechtspraak. Dat zien we in figuur 1.7: het vertrouwen in de politie is bijvoorbeeld aanzienlijk hoger dan het vertrouwen in de gemeenteraad.

Het relatief lage niveau van vertrouwen in de politiek ten opzichte van vertrouwen in minder gepolitiseerde organen lijkt een inherent kenmerk van de representatieve democratie. Het is moeilijk vertrouwen te hebben in politieke instituties, die zowel machtig zijn (waardoor waakzaamheid is geboden) als gepolitiseerd (waardoor ze in verband staan met percepties van strijd en deelbelangen). Een zekere mate van scepsis over de politiek houdt burgers scherp en dwingt politieke verantwoording af. Het vertrouwen in de lokale politieke instituties ligt consequent hoger dan het vertrouwen in de nationale instituties als Tweede Kamer (45% met heel veel of tamelijk veel vertrouwen) en regering (43%) en vooral ook hoger dan het vertrouwen in de Europese Unie (23%). Het meest vertrouwde lokale politieke orgaan is de burgemeester (61%), gevolgd door gemeenteraad en college (beide 53%). Er wordt nauwelijks onderscheid gemaakt tussen gemeenteraad en college, maar wel tussen college en burgemeester. Dat is opvallend omdat burgemeester en college samen de uitvoerende macht vormen, en de burgemeester onderdeel is van het college. Waarom met name het vertrouwen in de burgemeester zo hoog is, is niet duidelijk. Dat kan zowel komen door de feitelijke rol die de

**Figuur 1.8**  
Vertrouwen in nationaal parlement en lokale/regionale overheden in Europa



Bron: Eurobarometer 78.1 (2012); figuur ontleed aan Muñoz (2016).

burgemeester speelt, als door de rol die de burgemeester als burgervader wordt toebedeeld in proza.

Nadere analyses laten zien dat het vertrouwen in alle negen instituties sterk samenhangt.<sup>19</sup> Het vertrouwen in de politie is bijvoorbeeld een belangrijke voorwaarde voor vertrouwen in de lokale politieke instituties, het vertrouwen in de lokale politieke instituties is een belangrijke voorwaarde voor vertrouwen in regering en Tweede Kamer, en dat is weer een belangrijke voorwaarde voor vertrouwen in de EU. Met andere woorden: wie geen vertrouwen heeft in de lokale politiek heeft dat zeer waarschijnlijk ook niet in de nationale politiek of in de EU.

Het vertrouwen in de lokale politiek is dus groter dan het vertrouwen in de nationale politiek. Muñoz (2017) toont dat Nederland in dat opzicht allermint uitzonderlijk is. Figuur 1.8 zet voor 35 Europese landen het gemiddelde vertrouwen in het nationale parlement (op de horizontale as) uit tegenover het gemiddelde vertrouwen in lokale en regionale overheden (op de verticale as). De diagonale lijn geeft aan waar het vertrouwen in het nationale parlement en lokale/regionale overheden even groot is. Bijna alle landen bevinden zich boven de diagonale lijn: lokale/regionale overheden worden dus meer vertrouwd dan het nationale parlement.

Nederland bevindt zich rechtsboven in figuur 1.8. Het vertrouwen in zowel lokale/regionale overheden als in nationale parlement was hier – althans in 2012 – relatief hoog. Ook in dit onderzoek van Muñoz was het vertrouwen in de lokale/regionale overheden in Nederland hoger dan dat in het nationale parlement. Dit verschil is echter kleiner dan in de meeste andere landen, inclusief omliggende landen als België, Frankrijk, en Duitsland.

## 1.8 Conclusie

Wat zegt dit alles over de politieke steun voor de lokale democratie? Nederlanders voelen zich aanzienlijk *minder* verbonden met de gemeente dan met het land, zijn nagenoeg *even* tevreden met de democratie op het lokale niveau als op het nationale niveau, en hebben aanzienlijk *meer* vertrouwen in de politieke instituties in hun gemeente dan in de equivalenten in Den Haag.

Dit suggereert dat het versterken van de lokale democratie geen oplossing is voor een eventueel legitimiteitsprobleem op nationaal niveau. Burgers zijn minder gehecht aan hun gemeente dan aan Nederland. De gemeente is niet het meest vanzelfsprekende beleidsniveau dat burgers kan mobiliseren. In landelijkere gemeenten zijn het eerder de dorpskern en de regio die fungeren als identificatiepunt. Met de voortgaande fusies van kleine en landelijke gemeenten valt niet te verwachten dat dit in de komende jaren zal veranderen. Met name in landelijke gebieden dreigen fusiegemeenten daardoor eerder een bestuurlijk orgaan te worden met een wat minder hechte *demos*.

De tevredenheid met de lokale democratie is ongeveer even hoog als dat met de nationale democratie. Het vertrouwen in de lokale politieke instituties ligt zelfs wat hoger dan dat in nationale politieke instituties. Maar beide blijken toch primair een uiting te zijn van een bredere, onderliggende houding tegenover politiek en samenleving. Bovendien is de gemeente vooralsnog een relatief makkelijk object om te vertrouwen: het is enerzijds minder politiek en oefent anderzijds minder macht uit dan de nationale overheid. Decentralisatie van bevoegdheden en versterking van de lokale democratie hoeven daarom niet vanzelfsprekend te leiden tot hoger vertrouwen.



# 2

# Kennis van en interesse in het lokale bestuur

*Kristof Jacobs*

In dit hoofdstuk laten we zien:

- De meeste Nederlanders zijn ‘tamelijk’ geïnteresseerd in het lokale bestuur. Het is geen prioriteit, maar men staat er ook niet afkerig van. Jongeren zijn echter weinig geïnteresseerd in de lokale politiek.
- Vooral huis-aan-huis bladen worden veel gelezen. Lokaal nieuws in kranten wordt vaak gelezen en men is bereid om deel te nemen aan discussies over lokale onderwerpen. Lezers van betaalde (nationale, regionale, of lokale) kranten hebben meer kennis over lokale politiek.
- De kennis van het lokale bestuur is gemiddeld, maar vrij oppervlakkig. Het is niet vanzelfsprekend dat burgers geïnteresseerd zijn in en op de hoogte zijn van de grote veranderingen die de gemeente ondergaat.

## 2.1 Politieke interesse: vooral ouderen zijn politieke omnivoren

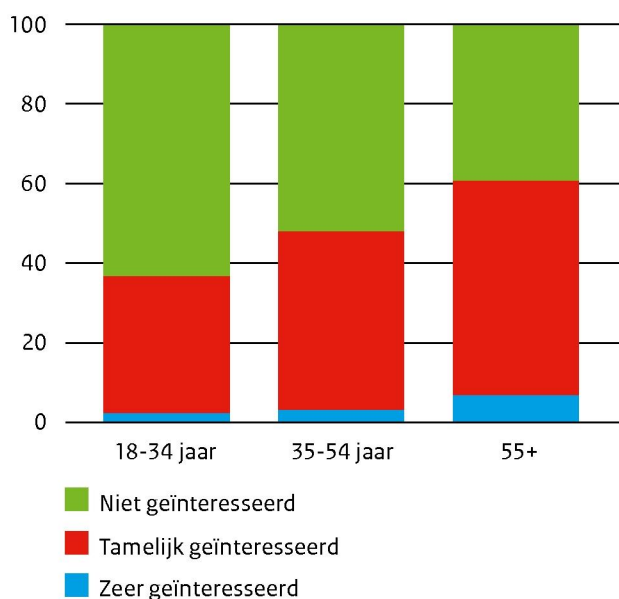
Nederlanders lijken vooral ‘tamelijk’ geïnteresseerd in politiek. Slechts een relatief kleine groep respondenten is ‘zeer’ geïnteresseerd in nationale (9,5%), dan wel lokale politiek (4,5%). Respondenten die zeer geïnteresseerd zijn in lokale politiek zijn relatief vaak (72,2%) ook geïnteresseerd in de landelijke politiek. Slechts een klein deel van de respondenten is zeer geïnteresseerd in de lokale politiek en minder in de landelijke politiek. Omgekeerd zijn er ook slechts enkele respondenten zeer geïnteresseerd in de nationale politiek en niet geïnteresseerd in de lokale politiek.<sup>11</sup>

**Tabel 2.1**  
Interesse in nationale en lokale politiek

	Nationale politiek	Lokale politiek
Zeer geïnteresseerd	9,5%	4,5%
Tamelijk geïnteresseerd	49,2%	45,8%
Niet geïnteresseerd	41,3%	49,7%

De groep tamelijk geïnteresseerden is zeer groot. Dit doet vermoeden dat deze respondenten wel degelijk geïnteresseerd zijn in sommige onderwerpen, maar dat deze interesse niet onvoorwaardelijk is en niet voor alle onderwerpen geldt.

**Figuur 2.1**  
Interesse naar leeftijd



Vooral jongeren zijn nauwelijks geïnteresseerd in de lokale politiek: van de 18 tot 34-jarigen zegt een ruime meerderheid (63,2%) ronduit niet geïnteresseerd te zijn in het lokale bestuur (zie figuur 2.1).<sup>12</sup> Bij de respondenten ouder dan 54 is dit slechts 39,3%.<sup>13</sup>

## 2.2 Consumptie van lokaal nieuws: Huis-aan-huis bladen cruciaal

Vertaalt deze gemiddelde interesse zich ook in de consumptie van lokaal nieuws? Zoals Vis en Van Schuur (2011:66) al eerder stelden, is het in een democratie belangrijk dat burgers op basis van enige politieke kennis kunnen deelnemen aan het politieke proces. In de regel is nieuwsconsumptie de manier om vertrouwd te worden met de actuele politieke problemen. Vooral kranten lijken daarbij belangrijk (Vis en Van Schuur, 2011:77). In het LKO werd gevraagd aan de respondenten welke kranten ze lezen (zie tabel 2.2).

**Tabel 2.2**  
Welke kranten leest men?

Betaalde nationale krant	28,8%
Gratis nationale krant	18,8%
Betaalde regionale of lokale kranten	23,8%
Gratis regionale of lokale kranten (huis-aan-huis bladen)	40,0%
Leest helemaal geen kranten	30,1%

*Meerdere antwoorden mogelijk, daarom tellen de percentages niet op tot 100 procent.*

Uit deze gegevens blijkt dat slechts een relatief klein deel van de bevolking *geen* kranten leest (30,1%). Van alle kranten worden de huis-aan-huis bladen het meest gelezen. Dit soort bladen lijkt dus van groot belang als informatiebron.<sup>14</sup> Hierbij moet wel worden vermeld dat mensen die de huis-aan-huis bladen lezen, in de regel ook andere kranten lezen. Slechts een klein deel van de lezers van huis-aan-huis bladen leest enkel dit soort krant.<sup>15</sup> Dat de respondenten kranten lezen is op zich niet voldoende voor een goed geïnformeerde bevolking. Er werd ook gevraagd of mensen lokaal nieuws lezen wanneer ze dit in de krant tegenkomen. Dat lijkt het geval: 43,9% van de respondenten zegt lokaal nieuws ‘vaak’ of ‘bijna altijd’ te lezen. Slechts 25,4% van de respondenten doet dat ‘zelden’ of ‘nooit’.



**Tabel 2.3**  
**Leesgedrag lokaal nieuws**

Bijna altijd	17,0%
Vaak	26,9%
Zo nu en dan	30,8%
Zelden	14,9%
Nooit	10,5%

*Als er in de krant lokaal nieuws staat, hoe vaak leest u dat dan?*

Dat men het lokale nieuws in de krant (zeer) vaak leest, betekent niet dat men er actief naar op zoek gaat. Slechts een kleine groep burgers (13,0%) gaat 'vaak' of 'bijna dagelijks' op zoek naar lokaal nieuws op internet (zie tabel 2.4.). Een grote groep respondenten (53,7%) doet dat 'zelden' of 'nooit'.<sup>16</sup> Mogelijk prefereert de burger andere nieuwsbronnen voor lokaal nieuws (zoals kranten of regionale televisie). Ook dit ligt in het verlengde van wat we eerder zagen: de gemiddelde Nederlandse burger is niet bijzonder veel geïnteresseerd in het lokale bestuur. Wanneer het hem of haar wordt aangeboden is men best bereid dat nieuws te lezen, maar men is veel minder bereid om zelf op zoek te gaan naar informatie. Natuurlijk is er een groep actieve, geëngageerde burgers, maar deze groep is klein.

**Tabel 2.4**  
**Lokaal nieuws opzoeken op het internet**

Bijna dagelijks	3,3%
Vaak	9,7%
Zo nu en dan	33,4%
Zelden	30,4%
Nooit	23,3%

*Hoe vaak gaat u gericht op zoek naar lokaal nieuws op het internet?*

De lage interesse in het lokale bestuur onder jongeren wordt niet gecompenseerd door gebruik van sociale media. Maar erg weinig respondenten (5,5%) volgen lokale politici op sociale media als Facebook, Twitter of Instagram. Zijn dat voornamelijk jongeren? Nee zo blijkt: de sociale media volgers lezen niet meer of minder lokaal nieuws in de krant, maar gaan vaker op zoek naar lokaal nieuws op internet. Het zijn politiek geïnteresseerden. Het zijn vooral de hoger opgeleide respondenten tussen de 25 en 44 jaar, die ook vaker deelnemen aan discussies over lokaal bestuur. Het zijn, kortom, de opiniemakers die vaker aan het maatschappelijke debat deelnemen en dit debat ook actief willen beïnvloeden.<sup>17</sup>

Voor het geringe gebruik van sociale media zijn minstens twee verklaringen te bedenken. Ten eerste kan dit te maken hebben met het aanbod. Mogelijk levert het volgen van lokale politici weinig meerwaarde op. Misschien is de kwaliteit van hun sociale media-gebruik relatief laag. Uit een analyse van lokale Facebook-pagina's door Jacobs en Spierings (2016:138-138) blijkt bijvoorbeeld dat de kwaliteit in vele gevallen zeer laag is. Ten tweede kan dit lage aantal te maken hebben met de vraag naar lokale informatie op sociale media. Joosten (2014:35) vindt bijvoorbeeld dat burgers wel willen dat de gemeente meer doet met sociale media, maar dat men eigenlijk toch vooral de voorkeur geeft aan andere soort nieuws-kanalen (zoals websites). Hoe dan ook, van sociale media moet men vooralsnog geen wonderen verwachten.

## 2.3 Jongeren doen weinig mee aan gesprekken over lokale politiek

Respondenten zijn best bereid zich zo nu en dan te verdiepen in de lokale politiek. Dat blijkt ook zo te zijn als het gaat om praten over dat nieuws: een duidelijke meerderheid van de respondenten doet dan meestal mee met het gesprek (27,7%) of luistert met belangstelling (45,2%).

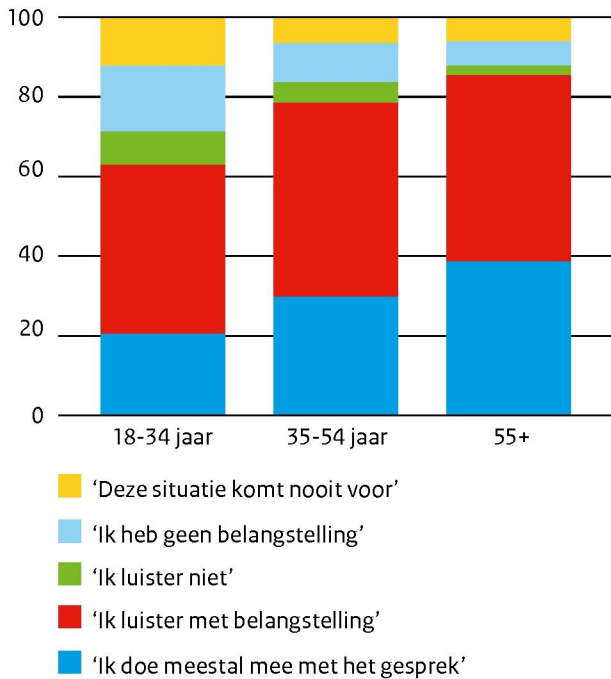
**Tabel 2.5**  
**Deelname aan gesprekken over lokale politiek**

Ik doe meestal mee met het gesprek	27,7%
Ik luister met belangstelling	45,2%
Ik luister niet	5,9%
Ik heb geen belangstelling	12,5%
Deze situatie komt nooit voor	8,8%

*Als er in gezelschap over nieuws uit uw gemeente wordt gesproken, doet u dan meestal mee met het gesprek, luistert u met belangstelling, luistert u niet, of hebt u geen belangstelling?*

De voornaamste groep waar het lokale bestuur minder leeft is wederom de jongere generatie: 20,2% van de respondenten tussen de 18 en 34 doet mee aan de gesprekken, en 41,1% luistert met belangstelling (zie figuur 2.2). Gegeven de geringe interesse van jongere cohorten in de lokale politiek, zijn dit nog vrij hoge cijfers. Dit hoeft niet te verbazen. Meedoen aan en vooral luisteren in discussies over lokale politiek (als ze al plaatsvinden) is immers een vrij laagdrempelige manier om aan informatie te komen.

**Figuur 2.2**  
Deelname aan gesprekken over lokale politiek naar leeftijd



Wat doet u als er in gezelschap over nieuws uit uw gemeente wordt gesproken?

## 2.4 Geïnteresseerde burgers weten meer over het lokaal bestuur

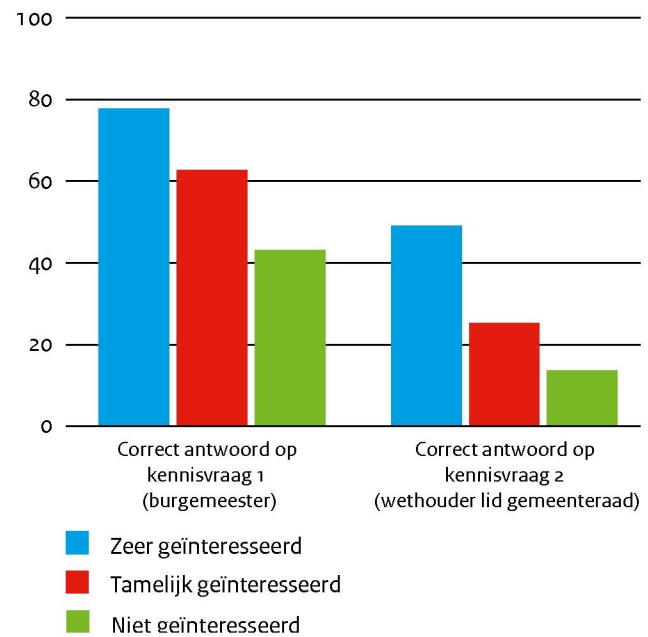
Sinds de decentralisatie van een aantal belangrijke beleidsbevoegdheden van het nationale naar het lokale niveau, waarbij er bovendien van de burger verwacht wordt dat deze actiever gaat bijdragen (participatiesamenleving), is kennis over het lokaal bestuur nog belangrijker geworden. Zoals blijkt uit onderzoek van Tonkens et al. (2015:8) zorgen die decentralisaties ervoor dat de lokale democratie verandert. Ze wordt *informeler* (contacten met lokale politici en bestuurders worden belangrijker) en *procedureler* (waarbij de vraag of de geijkte procedures gevolgd zijn centraal staat). Beide ontwikkelingen vergen van burgers meer kennis van het lokale bestuur. Zo wordt het belangrijker om te weten wie de wethouders zijn en wie de burgemeester is. Ook vragen de ontwikkelingen meer kennis van de procedures van het lokale bestuur. De vraag hoe het met de kennis van burgers over het lokale bestuur gesteld is, is dan ook actueler dan ooit.

Daarom hebben we respondenten twee vragen gesteld om directer hun kennis van het lokaal bestuur te meten. Een vrij groot deel van de respondenten (53,8%) weet correct te antwoorden op de vraag wie zijn/haar burgemeester is. Vooral inwoners van grote steden (69,6%) slagen hier goed in.<sup>18</sup> Daarnaast hebben we respondenten gevraagd of wethouders in hun gemeente ook in de gemeenteraad zitten. Sinds de *Wet dualisering gemeentebestuur* is dat niet meer het geval, maar daarvoor was dat wel zo. De vraag is dus lastig.

Inderdaad geven de meeste respondenten aan het antwoord op deze vraag niet te weten en een meerderheid van zij die wel antwoord gaven, gaven een incorrect antwoord. In totaal weet slechts 20,6% van de respondenten het juiste antwoord. Dit hoeft op zich niet dramatisch te zijn – het gaat immers om een vrij moeilijke vraag – maar het geeft wel aan dat de meeste burgers niet op de hoogte zijn van de procedurele ‘details’ van het lokale bestuur. Dit betekent ook een overdracht van bevoegdheden van de nationale overheid naar het lokaal bestuur niet vanzelfsprekend wordt herkend (zie daarvoor hoofdstuk 8) of dat bestuur laagdrempeliger maakt. Het is dus van belang om de politieke kennis van het lokale bestuur in de gaten te houden.

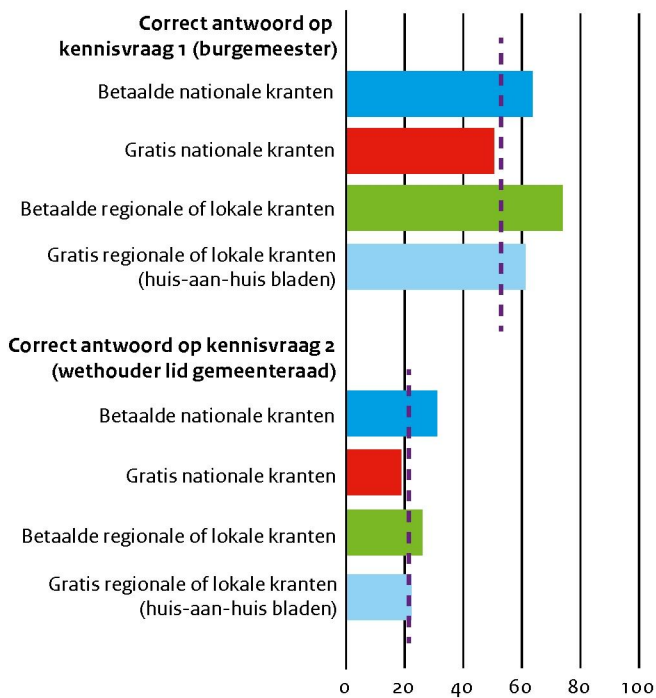
Niet geheel verrassend is er een samenhang tussen interesse in de lokale politiek en kennis van het lokale bestuur. Zij die aangeven ‘zeer geïnteresseerd’ te zijn in het lokale bestuur weten veel vaker de naam van de burgemeester te benoemen en weten ook vaker dat Wethouders geen deel uitmaken van de gemeenteraad.

**Figuur 2.3**  
Politieke kennis naar interesse in de lokale politiek



De respondenten haalden hun politieke kennis wellicht niet uit de gratis nationale kranten maar eerder uit de betaalde nationale, regionale en lokale kranten, zo suggereert figuur 2.4. Het lezen van betaalde regionale of lokale kranten lijkt het meeste impact te hebben op of men de naam van de burgemeester kent (kennisvraag 1), maar betaalde *nationale* kranten lezen lijkt het meeste impact te hebben op kennis van het dualisme van het lokale politieke systeem (kennisvraag 2). Een combinatie van beide bronnen is dus wenselijk: betaalde nationale kranten voor de meer institutionele achtergrondinformatie en betaalde regionale of lokale kranten voor de lokale feiten (eventueel aangevuld met huis-aan-huis bladen).

**Figuur 2.4**  
**Percentage correct antwoord op de vraag naar de naam van de burgemeester en de vraag naar het raadslidmaatschap van wethouders naar mediaconsumptie**



Met de kennis van het lokale bestuur is het redelijk gesteld: de meeste burgers weten wel wie hun burgemeester is, maar gevraagd naar een meer procedureel onderwerp blijken veel van hen door de mand te vallen. Dit komt niet als een verrassing: de lokale politiek wordt door te weinig Nederlanders als interessant bevonden om er zich echt in te verdiepen en er veel kennis van te hebben. Het is niet vanzelfsprekend dat burgers geïnteresseerd en op de hoogte zijn van de grote veranderingen die de gemeente ondergaat. Zo beschouwd is de lokale democratie niet bijster sterk toegerust op toenemend takenpakket van de gemeente. Anderzijds is het mogelijk dat toenemende verantwoordelijkheden van het lokaal bestuur de betrokkenheid van burgers in de toekomst juist zullen verhogen.

## 2.5 Conclusie

Uit de gegevens van het LKO blijkt dat het lokale bestuur geen grote prioriteit is voor de gemiddelde Nederlander: de grootste groep respondenten is slechts tamelijk geïnteresseerd en vooral jongeren zijn niet geïnteresseerd. Dit betekent echter niet dat men zich afsluit voor het lokale bestuur: lokaal nieuws wordt wel degelijk gelezen en de meeste respondenten nemen wel deel aan discussies over lokale onderwerpen of luisteren er op zijn minst naar. Het lijkt er dus op het lokale bestuur geen centrale plaats inneemt in het leven van burgers, maar dat ze er toch open voor staan. Het LKO geeft ook aan dat men vooralsnog niet teveel moet verwachten van sociale media: jong en oud volgen nauwelijks lokale politici op sociale media. Ze luisteren wel naar gesprekken over lokale onderwerpen en daar liggen dus wellicht meer mogelijkheden om de brug te slaan naar jongeren. Betaalde kranten blijven nog steeds belangrijk en leveren meer kennis op dan hun gratis tegenhangers.



# 3

# Politieke participatie

*Josje den Ridder en Paul Dekker*

In dit hoofdstuk laten we zien:

- De opkomst bij gemeenteraadsverkiezingen is sinds de jaren negentig gedaald, maar stemmen blijft de populairste vorm van lokale politieke participatie: 54% ging in 2014 naar de stembus. Aan een of meer van elf andere participatiemogelijkheden nam in de afgelopen vijf jaar 19% deel. Universitair geschoolden zijn twee keer zo vaak actief als laagopgeleiden.
- Een meerderheid wil een grotere invloed van burgers via directere democratie (gekozen burgemeester, lokale referenda) en vaker meepraten over beleid. Een meerderheid vindt dat ook als burgers meepraten de gemeenteraad uiteindelijk moet beslissen. Er is weinig steun voor lokaal bestuur door experts.
- Politieke participatie is vooral een uiting van betrokkenheid: mensen met veel lokale politieke interesse zijn vaker lokaal actief. Ze hebben gemiddeld ook iets meer vertrouwen in de politiek maar zijn gemiddeld niet tevredener of ontevredener over het functioneren van de gemeente.
- Mensen die politiek ontevreden zijn, zijn vaker voor lokale referenda, maar hierbij gaat het niet specifiek over *lokale* politieke onvrede.

### 3.1 Vernieuwing van de democratie van onderop?

“All politics is local”, “het gemeentebestuur staat het dichtst bij de burgers” en door de decentralisaties is er een ontwikkeling “van verzorgingsstaat naar verzorgingsstad”, het zijn noties die grote verwachtingen wekken van de lokale politieke participatie. Pogingen tot versterking van de democratie en vergroting van de participatie zijn ook vooral op de lokale situatie gericht, zoals duidelijk is in de ‘doe-democratie’ met haar zelfredzame participatie (Van Houwelingen et al. 2014) en in deliberatieve experimenten met burgertoppen (Boogaard en Michels 2016). Voor de vernieuwing van de nationale democratie wordt vanuit Den Haag hoopvol gekeken naar wat er lokaal wordt uitprobeerd.<sup>19</sup> Maar hoe actief zijn burgers in de lokale politiek en welke verwachtingen koesteren zij van meer mogelijkheden om mee te doen? In dit hoofdstuk beschrijven we eerst de populariteit van participatievormen en de verschillen die daarbij optreden tussen bevolkingsgroepen. Vervolgens gaan we na hoe nuttig men participatie vindt en welke relatie dat heeft met de feitelijke activiteiten. Ook gaan we uitgebreider in op de wens om meer te kunnen participeren en hoe die samenhangen met politieke onvrede. Willen de actievelingen nog meer mogelijkheden of eisen juist de mensen die nu op de grootste afstand van de lokale politiek staan nieuwe vormen? En tot slot: wat betekenen onze bevindingen voor het bestuur en de verwachtingen die er bestaan van vernieuwing van de lokale democratie?

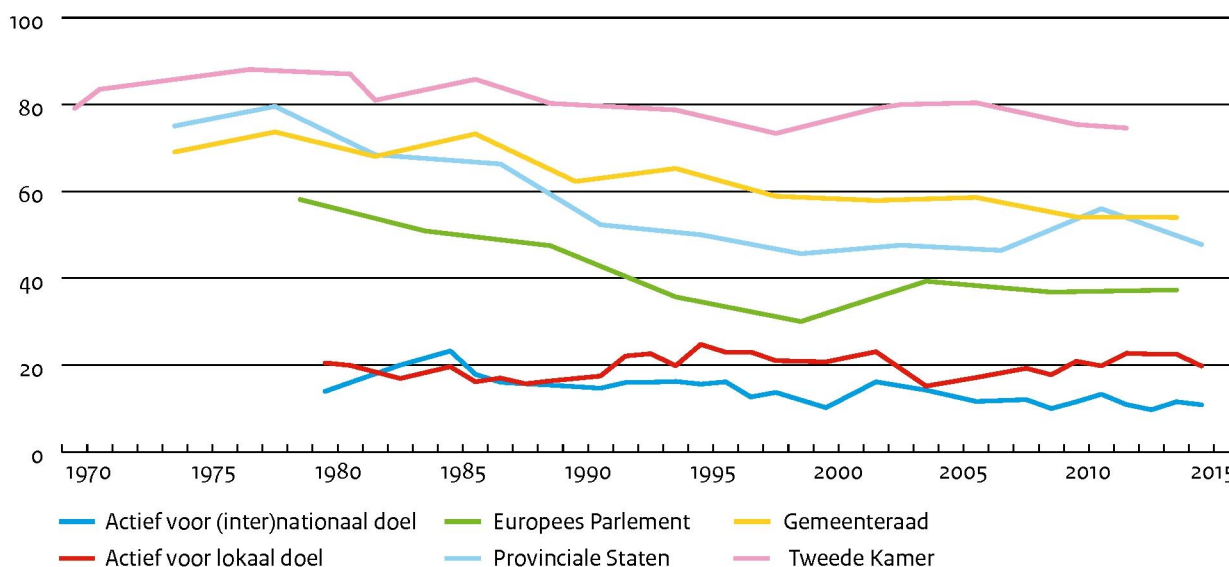
### 3.2 Feitelijke deelname aan de politiek

Laten we eerst terugkijken naar participatie in de afgelopen decennia. Figuur 3.1 toont de feitelijke deelname aan algemene verkiezingen – de opkomst gemeenteraadsverkiezingen en ter vergelijking bij verkiezingen voor de Provinciale Staten, Tweede Kamer en het Europees Parlement – en de met een langlopende enquête gevolgde deelname aan acties voor lokale en bovenlokale doelen.

#### 3.2.1 Dalende opkomst bij gemeenteraadsverkiezingen ...

De opkomst bij gemeenteraadsverkiezingen daalt. In 1974 ging 69% van de kiesgerechtigden naar het stembureau, in 2014 was dat nog maar 54%. De opkomst ligt daarmee aanzienlijk lager dan bij de Tweede Kamerverkiezingen (75% in 2012), maar hoger dan bij de verkiezingen voor de Provinciale Staten (48% in 2015) en het Europees Parlement (37% in 2014). In 1994 is in het Nationaal Kiezersonderzoek gevraagd naar het belang dat men toekent aan de vier vertegenwoordigende organen. Het belang van de Provinciale Staten en het Europees parlement is in de ogen van veel mensen niet erg groot, en dat kan de lage opkomst voor die organen verklaren. Opvallend is echter dat men in 1994 gemiddeld ongeveer evenveel belang hecht aan de gemeenteraad als aan de Tweede Kamer. Dat opkomstverschil – dat er in 1994 ook al was – wordt er dus niet mee verklaard (Oppenhuis 1995: 49-50, zie verder hoofdstuk 6).

**Figuur 3.1**  
Opkomst bij algemene verkiezingen en deelname aan collectieve acties, 1970-2015 (in procenten)



De gegevens in deze figuur 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 2010/2011 werden de vragen iets anders gesteld. Op basis van parallelle vraagstelling in de enquête van 2010/2011 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](http://www.verkiezingsuitslagen.nl).

### 3.2.2 ... maar stemmen is nog steeds populairder dan andere politieke participatie

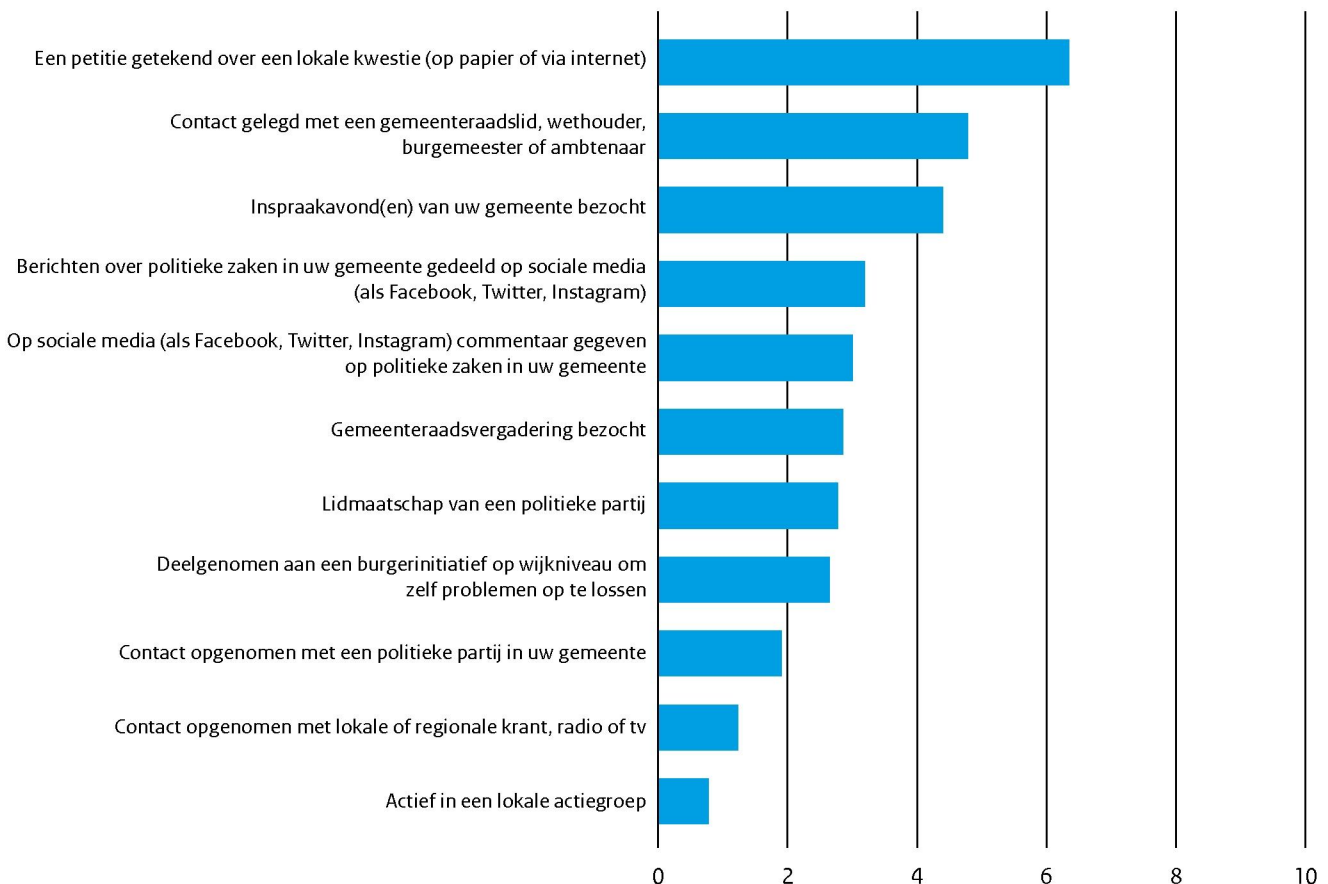
De opkomst bij verkiezingen is wel hoger dan de deelname aan collectieve acties, zo zien we in figuur 3.1. Sinds 1980 ligt de inzet rond de 20% voor acties met een lokaal doel en, na een daling, zo'n 10% voor acties met een bovenlokaal doel. Let wel: het (boven) lokale verwijst naar de doelen en niet van de aard van de acties. Voor zover die acties niet via internet of per post plaatsvinden of vorm krijgen in landelijke demonstraties en bijeenkomsten, zal de aard van de acties meestal lokaal zijn (b.v. het inzamelen van geld of goederen bij rampen in andere landen).

Ook in het LKO blijken niet-electorale activiteiten minder wijd verbreid dan het gaan stemmen. Als mensen de in figuur 3.2 vermelde elf andere lokale politieke activiteiten worden voorgelegd met de vraag welke ze daarvan de afgelopen vijf jaar hebben gebruikt, geeft slechts 19% aan iets te hebben gedaan (11% deed mee aan één van de elf activiteiten, 8% aan twee of meer). De meest ondernomen lokale politieke activiteiten zijn het tekenen van een petitie (gedaan door 6%), het contact leggen met een gemeenteraadslid of ambtenaar (5%) of het bezoeken van een inspraakavond (4%).

Gaan stemmen bij raadsverkiezingen hangt positief samen met het anderszins lokaal politiek actief zijn. Van de mensen die gaan stemmen is 26% lokaal actief, van de mensen die dat niet doet is dat 13%. Lokale politieke activiteiten trekken dus weliswaar vaker stemmers, maar ook niet-stemmers zijn lokaal actief.<sup>20</sup> Als niet-stemmers iets doen, dan zijn dat vaak activiteiten die weinig tijd kosten en op enige afstand van de gemeentelijke instituties plaatsvinden (petitie tekenen, actief op sociale media).

Voor het vervolg van dit hoofdstuk vatten we de activiteiten in figuur 3.2 samen in drie participatievormen: institutioneel, activistisch en virtueel. Institutionele participatie richt zich op de gevestigde instituties van de lokale politiek, activistische participatie vindt eerder op afstand daarvan plaats en virtuele participatie gebeurt op internet via de sociale media. Zie voor de opdeling van de activiteiten de toelichting onder tabel 3.1. Het is natuurlijk geen strakke indeling (buurtactivisten kunnen via sociale media in discussie gaan met een wethouder) en sowieso kunnen mensen van verschillende vormen gebruik maken, maar zoals we verderop zullen zien levert dit onderscheid inzicht op in de verscheidenheid in lokale participatie.

**Figuur 3.2**  
Deelname aan lokale politieke activiteiten (in %)



*'Er zijn verschillende manieren om iets politiek aan de orde te stellen of invloed uit te oefenen op lokale politici of de gemeente. Van welke van de volgende manieren hebt u in de afgelopen 5 jaar gebruik gemaakt?'*

### 3.2.3 Hoger opgeleiden vaker politiek actief, ouderen stemmen vaker

Voor stemmen bij lokale verkiezingen en de deelname aan lokale politieke activiteiten kijken we in tabel 3.1 wie er meer of minder aan mee doen. Overeenkomstig eerder onderzoek zijn mannen wat actiever dan vrouwen en zijn hoger opgeleiden veel actiever dan lager opgeleiden. Qua leeftijd doet zich een ander patroon voor: ouderen gaan aanzienlijk vaker stemmen dan jongeren, maar bij de deelname aan andere politieke activiteiten zien we dat leeftijdsverschil niet. Daarin participeren mensen van middelbare leeftijd het minst. Als we in de rechterkant van tabel 3.1 kijken naar de drie vormen van lokale participatie zien we hiervoor een verklaring: ouderen zijn vaker institutioneel actief, terwijl jongeren vaker actief zijn op sociale media.

### 3.2.4 Mensen in grote steden zijn niet minder politiek actief

Uit ander enquêteonderzoek komt naar voren dat er in steden minder vrijwilligerswerk wordt gedaan en dat men daar iets minder actief is in de buurt (zie o.a. Van Houwelingen en Dekker 2015: 228). Ook in het LKO zien we dat er minder maatschappelijke participatie is in grotere gemeenten: in de G4 en G41 zijn minder mensen lid van een vereniging en doet men minder vrijwilligerswerk dan in

kleine of landelijke gemeenten.<sup>21</sup> Bij lokale politieke participatie zien we die verschillen in stedelijkheid echter niet. Dat is vooral bij de opkomst bij gemeenteraadsverkiezingen opvallend omdat we weten dat de feitelijke opkomst in de grote steden lager is dan het landelijke gemiddelde.<sup>22</sup> De deelname aan lokale politieke activiteiten ligt in de grote steden evenmin lager dan in landelijke gebieden.<sup>23</sup> Als we aan de rechterkant van tabel 3.1 kijken naar de diverse vormen van lokale participatie zien we verschillen tussen deze vormen. In landelijke gebieden is men minder geneigd tot lokaal activisme van onderop (m.n. het tekenen van een petitie en actief zijn in de wijk wordt minder gedaan)<sup>24</sup> en via sociale media, terwijl er iets meer contact is met de gemeente dan in de G4. Er lijkt zich – althans wat betreft stedelijkheid – dus een verschil voor te doen tussen maatschappelijke en lokale politieke participatie.

## 3.3 Heeft lokale politieke participatie zin?

Wat verwachten mensen eigenlijk van lokale participatie? Heeft het zin om een petitie te tekenen of een inspraakavond te bezoeken? Drie op de tien mensen denkt van wel. Ongeveer 30% denkt dat het veel zin heeft om contact te leggen met een lokale politicus of ambtenaar, een inspraakavond te bezoeken of een petitie te

**Tabel 3.1**

**Opkomt bij raadsverkiezingen en deelname aan niet-electorale lokale politieke activiteiten (in %)**

		Gestemd bij raadsverkiezingen	Totaal lokaal actief <sup>a</sup>	Institutioneel actief <sup>b</sup>	Activistisch actief <sup>c</sup>	Virtueel actief <sup>d</sup>
Allen		54	19	10	9	5
Sekse	man	55	22	10	14	6
	vrouw	53	17	9	7	4
Leeftijd	15-34	42	22	10	8	9
	35-54	49	17	7	8	5
	55+	66	20	10	14	2
Opleidingsniveau	basis/vmbo	48	14	7	7	3
	havo/vwo/mbo	50	17	7	9	5
	hbo	63	27	14	16	5
	wo	70	29	15	17	9
Stedelijkheid gemeente	G4 (4 grootste steden)	57	20	9	8	8
	G41 (overige grote gemeenten)	52	21	10	10	5
	overig, niet landelijk	55	19	9	11	4
	landelijk	55	18	6	11	5

<sup>a</sup> Het gaat hier om het aandeel dat meedoet aan één of meer van de activiteiten in figuur 3.2.

<sup>b</sup> Heeft deelgenomen aan ten minste één van de volgende activiteiten: contact leggen met gemeenteraadslid, inspraakavond bezocht, gemeenteraadsvergadering bezocht, lidmaatschap politieke partij, contact opgenomen met lokale partij.

<sup>c</sup> Heeft deelgenomen aan ten minste één van de volgende activiteiten: tekenen petitie, deelgenomen aan burgerinitiatief, actief in actiegroep, contact opgenomen met lokale media.

<sup>d</sup> Heeft commentaar gegeven op sociale media en/of berichten over politieke zaken gedeeld op sociale media.



**Tabel 3.2**  
**Gepercipieerd nut van lokale politieke participatie (in procenten)**

Wat kan je bereiken met:	Niets	Weinig	Veel	Weet niet
Contact leggen met een gemeenteraadslid, wethouder, burgemeester of ambtenaar	9	45	30	16
Inspraakavond(en) van uw gemeente bezoeken	8	47	31	14
Een petitie tekenen over en lokale kwestie (op papier of via internet)	8	48	29	14
Een lokale actiegroep beginnen	11	49	23	17

*'Er zijn verschillende mogelijkheden om iets te doen als burgers het helemaal niet eens zijn met plannen van het gemeentebestuur. Wilt u voor elk van deze mogelijkheden aangeven in hoeverre u denkt dat burgers daar iets mee kunnen bereiken?'*

tekenen. Het gepercipieerde nut van een lokale actiegroep ligt met 23% iets lager (tabel 3.2). Een meerderheid denkt dat er met deze activiteiten weinig of niets te bereiken is. Daarnaast is er nog een groep van tussen de 14-17% die aangeeft het niet te weten, iets wat evenmin duidt op grote fiducia in het nut van lokale participatie.

Mensen die veel verwachten van participatie hebben de afgelopen jaren vaker deelgenomen aan politieke activiteiten dan mensen die er weinig van verwachten. Van de mensen die van minstens een van de mogelijkheden in tabel 3.2 veel verwachten, is 24% lokaal actief, van de mensen die minder fiducia hebben in het nut van lokale participatie is dat 14%. Er zijn zelfs mensen die helemaal niets verwachten van een activiteit die ze zelf hebben ondernomen.<sup>25</sup> Dat is echter niet per se onlogisch want het kan goed zijn dat ze door hun participatie tot de conclusie zijn gekomen dat die niets heeft opgeleverd en van een nieuwe poging ook niets te verwachten is.

### 3.4 Opvattingen over burgerparticipatie en lokale democratie

Er zijn diverse manieren waarop burgers in de lokale democratie kunnen participeren of invloed kunnen proberen uit te oefenen op het lokale bestuur. Het kan via de representatieve (partijen) democratie: eens in de vier jaar zijn er verkiezingen voor de gemeenteraad waarbij (lokale) politieke partijen strijden om de gunst van kiezers. De gekozen raadsleden vertegenwoordigen burgers. In het Nederlandse systeem sluiten partijen na de verkiezingen coalities waarbij de coalitiepartijen wethouders leveren. De burgemeester wordt niet gekozen via algemene verkiezingen, maar benoemd. Dat gebeurt formeel door de Koning, op voordracht van de minister van Binnenlandse Zaken, en in overleg met de gemeenteraad die een profiel opstelt en kandidaten aanbeveelt.<sup>26</sup> Als aanvulling op dit systeem van representeren en benoemen zijn er andere manieren waarop burgers invloed kunnen uitoefenen, zoals via inspraakprocedures en bezwaarschriften. Er is de afgelopen jaren ook geëxperimenteerd met (raadgevende) referenda, coproductie van beleid door burgers, zeggenschap over buurtbudgetten en allerlei vormen om de 'deliberatie' tussen burgers te versterken. In tekstblok 3.1. wordt ingegaan op een aantal nieuwe vormen en hun bekendheid bij de bevolking.

#### 3.4.1 Eerder voldoende dan onvoldoende manieren om mening te geven

Over de mogelijkheden van burgers om hun mening te geven over de gang van zaken in de gemeenten zijn de meningen verdeeld, maar het aandeel dat vindt dat er voldoende mogelijkheden zijn (36%) is dubbel zo groot als het aandeel dat vindt van niet (18%). De grootste groep (46%) neemt een neutrale positie in of weet niet (tabel 3.4). Participanten zijn iets positiever over de inspraakmogelijkheden: van de stemmers vindt 44% die voldoende, van de lokaal actieven is dat 45%. Mannen, ouderen en hoger opgeleiden zijn vaker van mening dat er voldoende manieren zijn om je stem te laten horen (tabel 3.5).

#### 3.4.2 Steun voor meer directe betrokkenheid en voor beslissende gemeenteraad

Al met al is er geen grote onvrede over de manieren om lokaal te participeren, maar de grote neutrale groep geeft wel aan dat er nog verbetering mogelijk is. Welke wensen zijn er over de verbetering van de mogelijkheden om de mening van burgers (beter) te laten horen? Hoe denken burgers over de diverse democratievormen?

Een meerderheid spreekt zich uit voor meer directe invloed van burgers, hetzij via verkiezingen hetzij via meer *deliberatieve* of meer 'doe-democratische' vormen. 55% is voor een door de inwoners gekozen burgemeester. Directe invloed via lokale referenda over belangrijke lokale kwesties kan op steun van een nipte meerderheid (51%) rekenen. Ongeveer een derde is neutraal en 15% vindt lokale referenda geen goed idee. 63% wil burgers laten meepraten over belangrijkste beslissingen in de gemeenten. Slechts 5% vindt dit een slecht idee, 31% is neutraal. Als burgers zich in de doe-democratie inzetten en zelf problemen in hun wijk aanpakken, vindt 63% dat burgers daarbij financieel ondersteund moeten worden door de gemeente (5% vindt van niet, 33% is neutraal of weet het niet). Voor een apolitieke invulling van de lokale democratie ligt het aandeel voorstanders een stuk lager: 34% vindt dat meer beslissingen op gemeentelijk niveau zouden moeten worden overgelaten aan experts, 12% is het daarmee eens en 54% is neutraal. Ondanks de grote steun voor meer inspraak en directe invloed van burgers, ziet een meerderheid een rol voor de gemeenteraad. 56% vindt dat ook als burgers meepraten, de gemeenteraad de uiteindelijke beslissing moet nemen (9% vindt dat niet, 35% is neutraal).

### Tekstblok 3.1 Burgerinitiatief meest bekende nieuwe participatievorm

Op lokaal niveau wordt geëxperimenteerd met nieuwe vormen van politieke participatie. Dat is veel burgers niet ontgaan, al zien we in tabel 3.3 dat niet iedereen er van hoorde. Van de bevroegde vormen zijn de lokale referenda het minst bekend en is het burgerinitiatief het bekendste. Mensen die lokaal actief zijn, zijn vaker bekend met deze nieuwe vormen van participatie. Van de lokaal actieven hoorde 20% veel van meedenken van burgers, 14% veel van lokale referenda en 20% veel van lokale referenda. Ook lokale politieke interesse hangt samen met de bekendheid van nieuwe participatievormen. Van diegenen die niet geïnteresseerd zijn in lokale politiek (de helft van de bevolking) hoorde 56% nog nooit van meedenken van burgers, 54% hoorde nooit van lokale referenda en 34% nooit van burgerinitiatieven.

Er is niet gevraagd of men van plan is mee te gaan doen, maar als we bekendheid zien als een eerste voorwaarde voor deelname, dan zullen deze nieuwe vormen in de eerste plaats het al actieve en geïnteresseerde deel van de bevolking aanspreken.

**Tabel 3.3 Bekendheid met nieuwe participatievormen (in %)**

	Nooit van gehoord	Wel eens van gehoord	Veel van gehoord
Burgers die door hun gemeente worden uitgenodigd om mee te denken en te discussiëren over beleid (stadsgesprek, burgertop, burgerforum, G1000).	44	49	7
Alle burgers die door hun gemeente worden gevraagd te stemmen over een bepaalde kwestie (lokale referenda).	47	47	7
Burgers die problemen in hun wijk samen oplossen, met of zonder hulp van de lokale overheid (burgerinitiatief).	25	62	13

*'Er zijn verschillende nieuwe manieren om burgers te betrekken bij de gemeentepolitiek. Ongeacht of dit in uw eigen gemeente wel eens is georganiseerd, hebt u wel eens gehoord van of gelezen over: ...'*

**Tabel 3.4 Opvattingen over lokale participatie en democratie (in procenten)**

	Oneens	Neutraal/ weet niet	Eens
Er zijn op dit moment voldoende manieren voor burgers om duidelijk te maken wat hun mening is over de gang van zaken hier in de gemeente.'	18	46	36
De burgemeester moet worden gekozen door inwoners van mijn gemeente.	13	32	55
Over belangrijke beslissingen voor mijn gemeente moet vaker door alle burgers kunnen worden beslist in een referendum.	15	34	51
Burgers die dat willen, moeten vaker kunnen meedenken en meepraten over belangrijke beslissingen in mijn gemeente in bijvoorbeeld een burgerforum of stadsgesprek.	5	31	63
Als burgers de problemen in hun wijk willen aanpakken, of hun wijk willen verbeteren, moet mijn gemeente ze daarbij financieel ondersteunen.	5	33	63
In mijn gemeente zouden meer beslissingen moeten worden overgelaten aan experts en deskundigen.	12	54	34
Ook als burgers meepraten over beleid moeten de uiteindelijke beslissingen worden genomen door de gemeenteraad.	9	35	56

Het beeld van lokale democratievormen dat naar voren komt uit tabel 3.4 sluit aan bij bevindingen uit eerdere onderzoeken. In het Nationaal Kiezersonderzoek (NKO) van 2012 en Culturele Veranderingen (CV) van 2014/2015 is een ruime meerderheid voorstander van een direct gekozen burgemeester<sup>27</sup> en voor referenda over belangrijke politieke kwesties.<sup>28</sup> In een in 2011 in het LISS-panel uitgevoerd onderzoek naar landelijke democratievoorkeuren (zie o.a. Coffé en Michels 2014) zien we eveneens veel voorstanders van meer inspraak, terughoudendheid over besluitvorming door experts en (ondanks politieke onvrede) steun voor representatie. De conclusie die op basis van deze gegevens uit 2011 werd getrokken is dat burgers meer invloed en inspraak willen, maar óók een rol zien voor representatieve organen (Den Ridder en Dekker 2015: 53) en dat lijkt ook op lokaal niveau op te gaan. Het is een beeld dat we herkennen uit onderzoek naar gezamenlijke inzet voor buurten. Ook daar vinden velen het belangrijk dat de gemeenteraad uiteindelijk beslist. De gemeenteraad zou in staat zijn om belangen van burgers af te wegen en zo te voorkomen dat diegenen met de grootste mond hun zin krijgen (Dekker en Den Ridder 2013).

### 3.4.3 Opleidingsverschillen in steun voor referenda en beslissingen door raad

Voor zes stellingen uit tabel 3.4 laat tabel 3.5 verschillen in steun tussen bevolkingscategorieën zien. Bij de gekozen burgemeester zijn mensen van middelbare leeftijd iets minder enthousiast dan jongeren en ouderen, maar de verschillen zijn niet groot. Ouderen en lager opgeleiden zijn vaker voorstander van lokale referenda,

net als inwoners van de G41 en overige niet-landelijke gemeenten. Hoger opgeleiden zijn minder voorstander zijn van lokale referenda, al is het opvallend dat dit niet geldt voor het direct kiezen van een burgemeester wat in feite ook een referendum is maar dan over een persoon in plaats van over een inhoudelijke kwestie. Ouderen vinden het vaker een goed idee als burgers meer meedenken over belangrijke gemeentelijke beslissingen, inwoners van de G4 vinden dit minder vaak. Mannen en ouderen zijn vaker voorstander van het inzetten van experts. Mannen, ouderen, hoger opgeleiden en mensen buiten de G4, zijn vaker van mening dat de gemeenteraad uiteindelijk moet beslissen. Vooral de verschillen naar opleidingsniveau zijn groot en dat sluit aan bij de bekende patroon dat hoger opgeleiden vaker voorstander zijn van representatie en lager opgeleiden van referenda (Den Ridder en Dekker 2015: 90).

Er zijn geen grote verschillen tussen mensen die wel of niet participeren. Mensen die stemmen, lokaal actief zijn of denken dat met participatie veel te bereiken is, zijn vaker dan gemiddeld voorstander van een rol voor de gemeenteraad (67% van hen is dat, niet in tabel), maar verder zijn de verschillen in democratieopvattingen tussen participanten en niet-participanten niet zo groot.

**Tabel 3.5**  
Opvattingen over lokale participatie en democratie (in procenten)

	Voldoende participatie manieren	Wil burgemeester kiezen	Wil lokale referenda	Wil meer meedenken	Voor inzet experts	Vindt dat GR moet beslissen
Allen	36	55	51	63	34	56
Man	40	57	52	62	38	61
Vrouw	32	53	50	65	30	51
15-34	28	57	46	55	30	51
35-54	35	51	51	63	31	55
55+	41	57	55	69	40	59
basis/vmbo	32	55	55	60	35	47
havo/vwo/mbo	33	55	54	65	32	53
hbo	41	54	46	67	39	67
wo	47	54	37	60	33	76
G4 (4 grootste steden)	30	52	47	53	33	49
G41 (rest grote gemeenten)	33	59	54	66	37	56
Overig, niet landelijk	40	53	52	65	33	58
Landelijk	36	52	44	64	35	59

<sup>a</sup> Selectie van stellingen uit tabel 3.5, weergegeven is het aandeel dat het met de stelling (zeer) eens is.

### 3.5 Participatie(wens) als teken van (on-)tevredenheid?

Ruwweg de helft van de mensen gaat stemmen en één op de vijf is wel eens op een andere manier politiek actief. Het kan zijn dat de rest geen belangstelling heeft in de lokale politiek, tevreden is met hoe het gaat of denkt dat het geen zin heeft om te participeren. Participatie kan voortkomen uit traditie (je hoort te gaan stemmen) of uit de behoefte om politici te laten merken dat je hun inspanningen waardeert, uit de behoefte om bepaalde politieke ideeën en beleidsvoornemens te versterken of te verzwakken, of wat minder gericht uiting te geven aan afkeer van de politiek. Ook verlangens naar meer directe invloed kunnen heel verschillende achtergronden hebben: ze kunnen voortkomen uit enthousiasme voor de politiek, uit de behoefte aan extra middelen om specifieke invloed uit te oefenen, of ook weer uit afkeer van de politiek, die men met extra participatiemogelijkheden wil bijsturen.

De motieven en achtergronden van participatie en participatiewensen zijn heel divers en ze kunnen heel specifiek zijn voor een kwestie die lokaal toevallig speelt of van groot belang is voor een

individuele burger. Over dat bijzondere valt met dit onderzoek niets te zeggen, maar we kunnen wel proberen ruwweg in kaart te brengen wat de relatie is met verschillende soorten betrokkenheid bij de woonplaats en de lokale politiek.

#### 3.5.1 Samenhang met interesse en politiek vertrouwen

In tabel 3.6 brengen we voor de opkomst bij raadsverkiezingen, de deelname aan andere politieke activiteiten, de voorkeur voor referenda en de voorkeur voor meer meepraten in kaart hoe ze samenhangen met enkele indicatoren voor betrokkenheid.<sup>29</sup>

Lokale participatie(wensen) hangen in ieder geval sterk samen met interesse. Mensen met (tamelijk) veel interesse in lokale politiek gaan veel vaker stemmen en zijn veel vaker lokaal actief dan mensen zonder die interesse. En ook: lokaal politiek geïnteresseerden zijn vaker voorstander van lokale referenda en meer meepraten – al is het verschil hier kleiner dan bij het stemmen.

Er is eveneens samenhang tussen lokale verbondenheid en lokale participatie. Des te sterker men zich verbonden voelt met de gemeente, des te vaker men stemt of actief is. Ook diegenen die zich sterk verbonden voelen met de eigen wijk of dorpskern

**Tabel 3.6**  
Participatie(wensen) en indicatoren van lokale betrokkenheid (in procenten)

Categorieën (en % van de bevolking)	Gestemd GR	Lokaal actief	Wil lokale referenda	Wil meer meepraten
Allen	54	19	51	63
Niet geïnteresseerd in lokale politiek (50%)	36	9	47	58
Tamelijk/zeer geïnteresseerd (50%)	71	29	56	69
Helemaal niet verbonden met gemeente (10%)	30	9	53	55
Niet erg verbonden (34%)	44	14	51	66
Tamelijk verbonden (46%)	64	23	55	65
Zeer verbonden (11%)	72	35	50	74
Niet (erg) tevreden met functioneren gemeente (24%)	46	24	64	65
Tamelijk/zeer tevreden (64%)	60	20	50	66
Geen vertrouwen in de gemeenteraad of 'weet niet' (52%)	42	16	53	61
Wel vertrouwen in de gemeenteraad (48%)	67	23	49	66
Geen vertrouwen in college B&W of 'weet niet' (55%)	43	17	54	61
Wel vertrouwen in college B&W (45%)	67	23	48	66
Lokale participatie heeft zin (52%)	65	24	54	71
Oneens met 'gemeenteraadsleden bekommeren zich niet om de mening van mensen zoals ik' (20%)	74	28	36	61
Neutraal/weet niet (48%)	51	17	45	59
Eens (32%)	46	17	71	73
Oneens met 'ik ben goed in staat om een actieve rol te spelen in de politiek (42%)	50	12	54	68
Neutraal/weet niet (40%)	52	18	49	59
Eens (17%)	68	39	52	65

participeren vaker (niet opgenomen in tabel). Het is echter maar de vraag of het echt *lokale* verbondenheid is die participatie bevordert – al je het al zo causaal zou willen stellen – want ook mensen die zich sterk verbonden voelen met hun streek, met Nederland of met de EU participeren vaker op lokaal niveau. De mate van lokale verbondenheid hangt niet samen met de wens voor lokale referenda, maar wel met de wens om meer mee te praten. Diegenen die zich verbonden voelen, willen dat vaker.

De meerderheid van de burgers is tevreden met het functioneren van de gemeente, maar onder lokale stemmers ligt dan aandeel nog iets hoger dan gemiddeld. Het lokaal actief zijn, hangt niet samen met tevredenheid. Ontevredenen doen dat niet (significant) vaker of minder vaak dan tevredenen. Ontevredenen zijn vaker voorstander van lokale referenda dan tevredenen, maar beide groepen verschillen niet in opvattingen over inspraak. Mensen met vertrouwen in de gemeenteraad en in het college van B&W gaan vaker stemmen en zijn vaker politiek actief. Nadere analyse laat overigens zien dat bij het activistisch activisme (zie tabel 3.1) dat verschil er niet is. Mensen die veel vertrouwen hebben, willen iets vaker meepraten en zijn iets minder vaak voorstander van lokale referenda.

We zagen hierboven al dat mensen die denken dat participatie veel zin heeft iets vaker meedoen dan mensen die er weinig van verwachten. Mensen die denken dat participatie zin heeft, vinden vaker dat burgers meer moeten meepraten.

Er is ook een relatie met de perceptie van politieke responsiviteit en politiek zelfvertrouwen. Mensen die vinden dat gemeenteraadsleden zich niet bekommeren om mensen zoals zij, participeren minder (stemmen en lokaal actief), zijn veel vaker voorstander van lokale referenda en iets vaker voorstander van meepraten. Mensen met veel politiek zelfvertrouwen stemmen vaker en zijn veel vaker lokaal actief. De participatiewensen hangen niet samen met lokaal politiek zelfvertrouwen, ook mensen die van zichzelf zeggen dat ze geen rol kunnen spelen, zijn hier voorstander van.

### 3.5.2 Hoe lokaal zijn de motieven voor lokale participatie(wensen)?

Waar duidt dit alles op? In de eerste plaats is lokale participatie een uiting van interesse en betrokkenheid. Die interesse en betrokkenheid lijkt overigens niet specifiek *lokaal*. Ook mensen die interesse hebben in landelijke politiek en mensen die zich verbonden voelen met bovenlokale entiteiten, participeren vaker. In de tweede plaats zien we dat de steun voor lokale referenda sterk samenhangt met politieke onvrede. Dat is vooral te zien bij de stelling over gemeenteraadsleden die niet luisteren. Hoewel er ook samenhang is met lokale tevredenheid en lokaal politiek vertrouwen, kunnen we ons ook hier afvragen of het echt alleen maar gaat om *lokale* politieke onvrede. De steun voor lokale referenda hangt namelijk ook samen met onvrede over de *landelijke* politiek. Als we kijken naar vertrouwen in de regering, dan zien we dat onder diegenen die geen vertrouwen hebben 57% vóór referenda is. En kijken we naar de stelling “*Kamerleden* geven niet om de mening van mensen zoals ik”, dan zien we dat eveneens 57% van diegenen die het hiermee eens is voor lokale referenda is. Het is dus de vraag in hoeverre motieven om lokaal te participeren of voorstander te zijn van lokale referenda en lokaal meepraten,

voortkomen uit een lokale context of dat het gaat om meer algemene oriëntaties van interesse, betrokkenheid en onvrede die zich ook op lokaal niveau manifesteren. Het is overigens goed mogelijk dat er op dit punt verschillen zijn tussen groepen, bijvoorbeeld tussen mensen met vooral lokale en mensen met meer algemene participatiemotieven. Dat is iets voor vervolgonderzoek.

## 3.6 Conclusie

De opkomst bij de laatste gemeenteraadsverkiezingen was 54%. Uit dit onderzoek blijkt dat 19% op een andere manier lokaal politiek actief is geweest. De opkomst daalt, de lokale activiteit waarschijnlijk niet (figuur 3.1), maar voorlopig is de electorale politieke participatie nog steeds verreweg het meest populair. Dit simpele gegeven verdient toch nog eens vermelding in een tijd waarin soms wel erg makkelijk het einde van de oude representatieve democratie wordt gesignaleerd en de indruk wordt gewekt dat de doe-democratische massa's staan de popelen om de vermolmd structuren te vervangen door buurtcoöperaties.

Zover is het nog niet gekomen en de grootste groep spreekt zich nog altijd uit voor de uiteindelijke beslissingsmacht van de representatieve democratie (Den Ridder en Dekker 2015). Los van alle voordelen van meer actieve burgers en meer burgerinitiatieven voor het individuele en collectieve welzijn, verdient vanuit democratisch oogpunt de representativiteit van de participatie en de combineerbaarheid van nieuwe participatievormen met de representatieve democratie veel aandacht. We hebben hier opnieuw laten zien dat hoger opgeleiden meer politieke activiteiten ontplooiën dan lager opgeleiden en diepgaander onderzoek van burgerinitiatieven en nieuwe participatievormen biedt tal van andere voorbeelden van gebrekkige representativiteit en risico's dat de wensen van meerderheden te veel buiten beschouwing blijven (Van Houwelingen et al. 2013; Tonkens et al. 2015; Boogaard en Michels 2016; Pettersen en Rose 1996; Bakker et al. 2011; Denters et al. 2013).

De participatievoorkeuren die we in dit hoofdstuk zagen ten aanzien van de lokale politiek corresponderen met wat we weten over de wensen ten aanzien van de landelijke democratie: een aanzienlijke steun voor meer directe invloed en meer inspraak wordt gecombineerd met een uiteindelijke voorkeur voor beslissingen door de volksvertegenwoordiging én wordt bij veel mensen gevoed door onvrede over het politieke bedrijf. Deze lastige cocktail verdient meer aandacht van onderzoekers en ze verdient vooral meer experimenten waarin burgers gedwongen worden het realiteitsgehalte en de consistentie van hun voorkeuren te beproeven en op zoek te gaan naar nieuwe balansen. Gemeentepolitiek is voor burgers doorgaans niet de meest interessante en relevante politiek (zie hoofdstuk 2 van deze publicatie), maar de lokale samenleving is wel de voor de hand liggende plek om participatiemogelijkheden verder te ontwikkelen en te combineren.



# 4

## Wat zijn de belangrijkste problemen in de gemeente?

*Jeroen van der Waal & Eefje Steenvoorden*

In dit hoofdstuk laten we zien:

- Problemen op het gebied van 'Verkeer en fysieke leefomgeving' (21,8%) en 'Politiek en bestuur' (19,6%) worden het vaakst genoemd als belangrijkste probleem in de gemeente. Gevolgd door 'Criminaliteit en veiligheid' (10,7%) en 'Immigratie en integratie' (10,6%).
- De lokale politiek wordt regelmatig, met name in kleinere gemeenten en door mensen ouder dan 65, beschuldigd van laakbaar gedrag.
- 'Criminaliteit en veiligheid' wordt voornamelijk in de grote steden met veel niet-westerse allochtonen als probleem aangekaart, zeker door middelbaar- en hoogopgeleiden en jongeren.
- 'Immigratie en integratie' focust vooral op de vluchtelingen en AZCs, en dit wordt vaker door jongeren als probleem gezien.

## 4.1 Vooral hoger opgeleiden, ouderen en mannen noemen problemen in de gemeente

Van de 2.643 respondenten die in dit onderzoek zijn ondervraagd, hebben 1.048 (40%) antwoord gegeven op de open vraag *Wat vindt u de belangrijkste problemen die spelen in uw gemeente?* Deze antwoorden varieerden van een enkel woord tot enkele zinnen. Meestal werd slechts één probleem aangekaart, maar een substantieel deel van de antwoorden bevat een opsomming van verschillende problemen. In dit hoofdstuk bepreken we deze antwoorden.

Uit tabel 4.1. blijkt dat vooral hoogopgeleiden vaker antwoord geven op de vraag wat de belangrijkste problemen in de gemeente zijn. Dit verbaast niet: eerder onderzoek stelt ook vast dat hoogopgeleiden aanzienlijk veel vaker een antwoord formuleren (Dekker et al., 2008), en dat hoogopgeleiden langere antwoorden geven. Verder blijken ouderen significant vaker een antwoord te geven dan jongeren, en mannen significant vaker antwoord geven dan vrouwen, zoals ook in het Continu Onderzoek Burgerperspectieven (COB) het geval is (vgl. Dekker et al., 2008).<sup>30</sup> Uit tabel 4.1 blijkt verder dat er geen grote verschillen zijn in de mate waarin inwoners van gemeenten met een verschillende stedelijkheid, WOZ waarde van het huizenbestand, of met verschillende aandelen niet-westerse allochtonen antwoord geven op deze vraag.<sup>31</sup> De ondervertegenwoordiging van laagopgeleiden, jongeren en vrouwen onder degenen die antwoord geven op de vraag naar de belangrijkste problemen in de gemeente heeft waarschijnlijk betekenis voor de problemen die worden aangekaart. Groepen verschillen nu eenmaal in de mate waarin ze iets problematisch vinden. In paragraaf 4.3 gaan we daar dieper op in.

**Tabel 4.1**  
Percentages respondenten in verschillende groepen die antwoord hebben gegeven op de vraag naar de belangrijkste problemen die spelen in de gemeente

Opleidingsniveau <sup>a</sup>	Laag	33
	Midden	38
	Hoog	43
Leeftijd <sup>b</sup>	15-44	34
	45-64	38
	65 en ouder	43
Geslacht <sup>c</sup>	Mannen	35
	Vrouwen	41
Stedelijkheid <sup>d</sup>	G4	41
	G41	38
	Overig	37
	Landelijk	32

WOZ waarde <sup>d</sup>	<200k	38
	>200k	36
Percentage niet-westerse allochtonen <sup>d</sup>	1-3%	35
	3-10%	37
	>10%	39

<sup>a</sup> 'Laag' verschilt significant van 'Hoog' ( $p < 0,00$ )

<sup>b</sup> '15-44' verschilt significant van '65 en ouder' ( $p < 0,00$ )

<sup>c</sup> Verschilt significant van 'Mannen' ( $p < 0,00$ )

<sup>d</sup> Categorieën verschillen niet significant van elkaar

## 4.2 Wat voor problemen worden aangekaart?

### 4.2.1 Verkeer en fysieke leefomgeving, de politiek, criminaliteit en veiligheid, en immigratie en integratie worden het vaakst genoemd

We hebben antwoorden op de vraag naar de *belangrijkste problemen in de gemeente* in twaalf categorieën in tabel 4.2.<sup>32</sup> In de eerste twee kolommen staan het aandeel en de rangorde van de categorieën van de antwoorden over lokale problemen. Omdat het codeerschema van het COB is gebruikt, geven we in de derde en vierde kolom het aandeel van deze categorieën weer in dat onderzoek (Den Ridder et al., 2016).<sup>33</sup>

Het vaakst worden problemen genoemd rond 'Verkeer en fysieke leefomgeving' (21,8%). Het gaat hier om problemen als parkeerproblematiek, de staat van het wegdek, het openbaar vervoer, bereikbaarheid en vervuiling. Daarnaast gaat het om winkelaanbod (leegstand van winkels, leegstand winkelcentrum, het verdwijnen van veel kleine winkeliers en winkelsluiting) en huisvesting (aanbod sociale huurwoningen; de wachttijd of beschikbaarheid voor die woningen, en een enkele keer voor specifieke sociale categorieën als jongeren, studenten, werklozen, en eigen Nederlandse inwoners).

Daarna volgt de categorie 'Politiek en bestuur' (19,6%). Deze categorie bestaat voor het overgrote deel uit antwoorden waarin de integriteit en kwaliteit van lokale bestuurders en politici wordt betwijfeld, of hun beslissingen en prioriteiten in het algemeen als onjuist worden bestempeld. Het gaat dus niet om specifiek beleid op deelterreinen. Louter als de algemene bestuurlijke handel en wandel als probleem wordt aangemerkt is het ondergebracht in de categorie 'Politiek en bestuur'.

Drie categorieën beslaan ieder rond de 10% van de gerapporteerde problemen: 'Criminaliteit en veiligheid', 'Immigratie en integratie', en 'Gezondheids- en ouderenzorg'. De meest gegeven antwoorden in de eerste categorie bestaan uit woorden als "criminaliteit" en "veiligheid". Bij immigratie en integratie gaat het overgrote deel van de antwoorden over asielzoekers, asielbeleid, opvang vluchtelingen. Daarnaast worden buitenlanders, allochtonen, en Marokkanen als grootste probleem aangestipt. Overigens vallen



onder deze categorie zowel antwoorden als “de weerstand tegen het AZC vind ik een kwalijke zaak” en “groeiend racisme” als “dat er van alles voor de allochtonen geregeld en gesubsidieerd wordt...”. In de categorie ‘Gezondheids- en ouderenzorg’, gaat het heel vaak over ouderenzorg, PGB, WMO, en problemen in de thuiszorg. Antwoorden waarin “vergrijzing” als belangrijkste probleem centraal staat zijn ook in deze categorie ondergebracht. De overige inhoudelijke categorieën beslaan samen 16,4%. De restcategorie ten slotte bevat tientallen mensen die de vraag *Wat vindt u de belangrijkste problemen die spelen in uw gemeente?* beantwoorden met “geen idee” of “weet ik niet”, regelmatig omdat ze zich “er niet zo mee bezig” houden of hier “pas wonen”. Enkele tientallen respondenten geven aan dat er “geen” of “geen grote problemen” zijn in hun gemeente. Ten slotte blijken de antwoorden van een kleine honderd burgers moeilijk te categoriseren of duiden. Al met al blijkt dat mensen die antwoord geven op de vraag naar de grootste problemen in de gemeente zeer verschillende ideeën hebben over welke problemen dat zijn.

#### 4.2.2 Burgers verwijten politici onder meer laakbaar gedrag en verspilling

Opvallend is dat een behoorlijke groep (bijna 1 op de 5) problemen vooral ziet in ‘de politiek en het bestuur’. Dat is in de ogen van anderen toch vooral de plaats waar de problemen in de gemeente juist zouden moeten worden aangepakt. Hoewel we niet kunnen uitsluiten dat mensen inderdaad het gemeentebestuur zelf als grootste probleem zien, vermoeden we op basis van verschillende antwoorden dat ook de vraagstelling hier een rol heeft gespeeld. Dit wordt wellicht veroorzaakt door de meerduidige term ‘gemeente’ in die vraagstelling.<sup>34</sup> Het woord ‘gemeente’ wordt immers niet alleen gebruikt voor de aanduiding van een geografische eenheid, maar ook als aanduiding van het (gemeente)bestuur, of breder, het hele stelsel van gemeentelijke instellingen. Antwoorden als “Ik heb geen flauw benul. Ik ben de afgelopen jaren werkelijk elke vorm van politiek bewustzijn verloren. Ik walg van de politici en alle ambtenaren (...)”, of “mijn gemeente is bar slecht voor mijn medebewoners, omdat de partijen ondanks veel beloften, niets uitvoeren.” doen vermoeden dat verschillende mensen de vraag hebben geïnterpreteerd als een vraag naar het functioneren van het politiek-bestuurlijke gemeenteparaat. Korte antwoorden als “hoogmoed”, “het eigenbelang”, of “geen professionele aanpak” doen dat ook. Mogelijk is mede hierdoor het aantal mensen dat het functioneren van de gemeentepolitiek en het gemeentebestuur als belangrijkste probleem rapporteert hoog.

**Tabel 4.2**  
Belangrijkste problemen op gemeentelijk en landelijk niveau (in procenten en in rangorde)

	Gemeentelijk		Landelijk	
	Aandeel	rangorde	Aandeel	rangorde
Verkeer en fysieke leefomgeving	21,8	1	2	9
Politiek en bestuur	19,6	2	10	4
Criminaliteit en veiligheid	10,7	3	4	7
Immigratie en integratie	10,6	4	30	1
Gezondheids- en ouderenzorg	8,1	5	11	3
Inkomen en economie	5,0	6	10	4
Jeugd en gezin	2,4	7	1	12
Samenleven en normen en waarden	2,3	8	13	2
Natuur en milieu	2,3	9	2	9
Werkgelegenheid	1,9	10	5	6
Sociaal stelsel	1,7	11	2	9
Onderwijs, innovatie, kunst en cultuur	0,8	12	1	12
Internationaal / Nederland in de wereld	NVT	NVT	3	8
Nederlandse tradities	NVT	NVT	1	12
Vrijheden	NVT	NVT	0	13
Weet niet; geen mening; geen problemen; overig	12,7		3	

*De categorieën zijn gebaseerd op het codeerschema van het Continu Onderzoek Burgerperspectieven (COB)*

Over naar de inhoudelijke duiding van de antwoorden in de categorie 'Politiek en bestuur'. Laten we voorop stellen dat niet alle antwoorden negatief zijn over het lokaal bestuur en de lokale politieke partijen. Enkele respondenten betreuren bijvoorbeeld "schaalvergroting" en "samenvoeging" van gemeenten zonder daarbij een verwijt te maken aan lokale politieke en bestuurlijke actoren. Ook het gebrek aan "menskracht" of middelen voor de "inrichting [en] overheveling taken op gebied van werk, gezondheidszorg e.d. naar gemeente" baart enkelen zorgen: "Men zal in Nederland meer verantwoordelijkheid moeten nemen op het niveau waar het hoort en niet doorschuiven naar decentrale overheden". Verschillende respondenten zien politieke en bestuurlijke vraagstukken dus als de belangrijkste problemen van de gemeente, omdat lokale politici en bestuurders niet de middelen krijgen om de verantwoordelijkheden te dragen die met decentralisatie gepaard gaan.

Dat neemt niet weg dat een aanzienlijk groter deel het lokale bestuur en de lokale politiek laakbaar gedrag verwijt. Kwalificaties als "vriendjespolitiek", "megalomanie", "hoogmoed", worden relatief vaak gebruikt, maar ook mildere kwalificaties als "niet transparant zijn", "trage besluitvorming", "slechte communicatie", "adolescent gekissebis" zien we vaak terug. Deze antwoorden laten zien dat volgens velen de kwaliteit en slagvaardigheid van lokale bestuurders en politici te wensen overlaat. Veel burgers is het voorts een doorn in het oog dat gemeentebesturen "Teveel geld uitgeven aan onnodige zaken", of het zelfs "weggooien" of "over de balk smijten".

Kortom, de integriteit en het functioneren van lokale bestuurders en politici, alsmede de prioriteiten en het begrotingsbeleid van het gemeentebestuur, zien veel burgers als het grootste probleem van de gemeente. Merk daarbij op dat antwoorden als "de enorme schuld van de gemeente door verkeerde keuzes" op de vraag wat de belangrijkste problemen zijn die spelen in uw gemeente zijn gecategoriseerd onder 'Inkomen en economie', omdat de economische positie van de gemeente als belangrijkste probleem wordt opgegeven. Dit is een uiting van ontevredenheid over de bestuurlijke praktijk die niet is ondergebracht in de categorie 'Politiek en bestuur'. De politieke onvrede is dus nog iets groter dan uit de omvang van die categorie al blijkt.

#### 4.2.3 Landelijke problemen niet altijd gemeentelijke problemen

Een vergelijking tussen de gerapporteerde problemen in het LKO en de problemen in het COB van januari 2016 laat zien dat lokaal niet dezelfde soorten problemen worden genoemd als nationaal. Vier probleemcategorieën blijken beduidend groter op landelijk niveau dan op lokaal niveau: 'immigratie en integratie', 'samenleven en normen en waarden', 'inkomen en economie' en 'werkgelegenheid'.

De categorie 'immigratie en integratie' bevat op landelijk niveau niet minder dan 30% van de antwoorden, en op lokaal niveau 'slechts' 9% van de antwoorden. Dat is een opmerkelijk groot verschil. Blijkbaar worden vraagstukken rond immigratie en integratie niet als een specifiek lokaal probleem gezien of als een

specifiek probleem in de eigen gemeente. Wat ook een rol zou kunnen spelen is de onevenredige verdeling van AZC's over gemeenten: in gemeenten waar amper tot geen asielzoekers worden opgevangen wordt dit wellicht niet als probleem aangekaart. De bulk van de antwoorden in de categorie 'immigratie en integratie' ging immers over vluchtelingenproblematiek.

De categorie 'Samenleven en normen en waarden' is op lokaal niveau amper gevuld, maar omvat op nationaal niveau 13% van de antwoorden. Waarschijnlijk hebben deze problemen minder te maken met lokale problematiek, en meer met een algemeen maatschappelijk of cultureel klimaat. Dit valideert de vraag naar problemen op lokaal niveau: de respondenten noemen geen nationale problemen. Ten slotte blijken de categorieën 'Inkomen en economie' en 'werkgelegenheid' ook groter op nationaal niveau dan op lokaal niveau. Net als bij 'samenleving en normen en waarden' vermoeden we dat economische voorspoed en de daarmee gepaard gaande werkgelegenheid door de burgers vooral als een landelijk fenomeen wordt gezien. Dat is overigens opmerkelijk gezien de grote lokale verschillen in werkloosheid die zelfs een klein land als Nederland telt (Van der Waal, 2015).

Voor drie antwoordcategorieën geldt dat ze juist vaker worden genoemd op lokaal niveau dan op landelijk niveau: 'verkeer en fysieke leefomgeving', 'politiek en bestuur' en 'criminaliteit en veiligheid'. De eerste categorie betreft vooral concrete lokale problemen. Het is daarom niet opmerkelijk dat ze op landelijk niveau minder, of zelfs niet, worden aangekaart. Voor de categorie 'Criminaliteit en veiligheid' geldt iets soortgelijks: daar komen mensen concreet mee in aanraking op lokaal niveau. Een vermoedelijk belangrijke reden voor de grootte van de categorie 'Politiek en bestuur' – die bijna twee keer groter is op lokaal dan op nationaal niveau – is hiervoor al aangekaart.

### 4.3 Jongeren noemen andere problemen dan ouderen

In paragraaf 4.1. (en meer specifiek tabel 4.1.) zagen we dat hoogopgeleiden, ouderen en mannen vaker dan anderen antwoorden op de vraag wat de belangrijkste problemen in de gemeente zijn. De resultaten in de vorige paragraaf kunnen daardoor vertekend zijn: als lager opgeleiden *andere* problemen zouden noemen dan hoger opgeleiden maar vooral hoger opgeleiden geven antwoord op deze vraag, dan worden ook andere problemen benadrukt. Daarom onderzoeken we of sociale achtergrondkenmerken samenhangen met de gerapporteerde antwoorden. Bij opleiding blijkt dat nauwelijks het geval. Alleen bij de categorie 'criminaliteit en veiligheid' is sprake van significante verschillen tussen opleidingsgroepen: laagopgeleiden kaarten minder vaak problemen aan die in die categorie vallen dan middelbaar- en hoogopgeleiden.<sup>35</sup> Hun eerder gerapporteerde grotere weerstand tegen immigranten (De Koster & Van der Waal, 2014) leidt niet tot het vaker aankarten van immigratie en integratie als belangrijk probleem in hun gemeente. En hun grotere wantrouwen in de

politiek en politici (Steenvoorden, 2009; Van der Waal et al., 2016), vertaalt zich ook niet in het vaker aankaarten van politiek en bestuur als belangrijkste probleem.

Leeftijd lijkt een belangrijkere rol te spelen: bij enkele categorieën is er sprake van leeftijdsverschillen. Zo zien jongeren minder problemen op het vlak van politiek en bestuur. Hun lagere wantrouwen in de politiek en politici zou debet kunnen zijn aan het relatief lage aandeel antwoorden in de categorie ‘Politiek en bestuur’ (Dekker et al 2009; Van der Waal et al., 2016). Ook kaarten jongeren minder vaak de zorg als probleem aan. Wij vermoeden dat zorg minder op hun netvlies hebben omdat ze daar minder vaak van afhankelijk zijn. Criminaliteit en veiligheid, immigratie en integratie, en inkomen en economie zien zij daarentegen vaker als belangrijk probleem in hun gemeente. Gezien hun grotere kans op slachtofferschap is het eerste niet vreemd (CBS, 2016), maar dat ze immigratie en integratie vaker aankaarten is opmerkelijk gezien hun, over het algemeen, lagere weerstand tegen migranten (De Koster & Van der Waal, 2014).<sup>36</sup>. De categorie ‘Inkomen en economie’ is minder eenduidig – omdat het zowel bezuinigingen, financiële tekorten en het problematiseren van ongelijkheid en armoede omvat – en de reden waarom jongeren het vaker aankaarten als belangrijk probleem is daarom niet goed te duiden. Van verschillen tussen mannen en vrouwen is alleen sprake bij de categorieën ‘Politiek en bestuur’ en ‘Gezondheids- en ouderenzorg’. De eerste wordt vaker als probleem aangekaart door mannen, de tweede juist door vrouwen, net als in eerder onderzoek het geval was (Dekker & Steenvoorden, 2008). Een mogelijke verklaring voor dat laatste is dat vrouwen vaker zorgtaken, zoals mantelzorg, op zich nemen dan mannen.

De consequenties van deze gevonden verschillen tussen opleidingsgroepen (gering), leeftijdsgroepen (substantieel) en geslacht (beperkt) voor het aantal keer dat problemen genoemd zijn, zijn

waarschijnlijk beperkt. Dat neemt niet weg dat bijvoorbeeld het percentage mensen dat problemen heeft met politiek en bestuur wellicht wat lager is dan uit tabel 4.2. blijkt. Jongeren en vrouwen noemen dat probleem namelijk minder vaak dan ouderen en mannen, terwijl ze ook minder vaak antwoord geven op deze vraag. Over de hoge positie van criminaliteit en veiligheid daarentegen valt moeilijk iets te zeggen: lager opgeleiden zouden dit probleem minder vaak genoemd hebben, jongeren weer wat vaker. Het is hierbij dus niet goed te voorspellen wat er zou gebeuren als die groepen ook massaal antwoord zouden hebben gegeven op de gestelde vraag.

#### 4.4 Criminaliteit probleem grote steden met veel niet-westerse allochtonen, in kleinere gemeenten politiek en bestuur

Tabel 4.1 leerde ons dat de gemeentekennmerken ‘Stedelijkheid’, ‘Gemiddelde WOZ waarde’ en ‘Aandeel niet-westerse allochtonen’ niet samenhangen met het wel of niet geven van een antwoord op de vraag naar de belangrijkste problemen in de gemeente. De verschillen tussen gemeenten hebben dus naar verwachting geen gevolgen voor de aantallen gerapporteerde problemen. Dat betekent echter niet dat in alle gemeenten soortgelijke problemen gesignaleerd worden. Tabel 4.4 toont dat stedelijkheid samenhangt met het soort problemen dat wordt gerapporteerd.

Problemen rond verkeer en fysieke leefomgeving worden minder vaak genoemd in het landelijke gebied. Ook de aard van de problemen in die categorie verschilt. Zo wordt in kleinere gemeenten vaker het dalende winkelbestand als belangrijk probleem

**Tabel 4.3**  
Belangrijkste problemen naar opleiding, leeftijd en geslacht (in procenten; n=1048)<sup>a</sup>

	Per opleidingsniveau			Per leeftijdscategorie			Geslacht	
	Laag	Midden	Hoog	15-44	45-64	65 en ouder	Vrouwen	Mannen
Verkeer en fysieke leefomgeving	26	25	30	26	23	33	25	29
Politiek en bestuur	21	23	20	16 <sup>c</sup>	22	28	18 <sup>e</sup>	24
Criminaliteit en veiligheid	10 <sup>b</sup>	19	19	20 <sup>c</sup>	17	9 <sup>d</sup>	16	17
Immigratie en integratie	12	18	13	19 <sup>c</sup>	13	11	15	14
Gezondheids- en ouderenzorg	12	8	10	7 <sup>c</sup>	10	13	12 <sup>e</sup>	7
Inkomen en economie	7	8	10	11 <sup>c</sup>	8	5	8	8

<sup>a</sup> De rapportage van de problemen is hier niet gewogen zoals toegelicht in noot 3. Ook als een respondent meerdere problemen rapporteert, telt elk door hem/haar gerapporteerd probleem volledig mee.

<sup>b</sup> Categorie ‘Laag’ verschilt significant van de andere categorieën ( $p < 0,05$ )

<sup>c</sup> Categorie ‘15-45’ verschilt significant van categorie ‘65 en ouder’ ( $p < 0,05$ )

<sup>d</sup> Categorie ‘65 en ouder’ verschilt significant van categorie ‘45-64’ ( $p < 0,00$ )

<sup>e</sup> Verschilt significant van ‘Mannen’ ( $p < 0,05$ )

aangekaart, een probleem dat niet of nauwelijks speelt in de grotere gemeenten. Dat in de grote steden de categorie 'Criminaliteit en veiligheid' significant groter is dan in kleinere gemeenten en landelijke gebieden verbaast ook niet; het aantal misdrijven per inwoner is daar immers groter (CBS, 2016). Wat verder opvalt is dat in de vier grootste steden aanzienlijk minder mensen problemen rond politiek en bestuur aankaarten dan in landelijke gebieden en kleine gemeenten. Dat er amper stedelijkheidsverschillen bestaan in de categorie 'immigratie en integratie' heeft vermoedelijk te maken met het grote aantal respondenten in die categorie dat 'AZCs' en 'asielzoekers' als belangrijk probleem aankaart. Dat speelt immers ook in kleinere gemeenten. Samenhang tussen het soort problemen dat wordt gerapporteerd en de gemiddelde WOZ waarde blijkt amper te bestaan en is daarom niet in de tabel opgenomen.<sup>37</sup> Hetzelfde geldt grotendeels voor de samenhang met het percentage niet-westerse allochtonen. Slecht de categorie 'Criminaliteit en veiligheid' hangt daarmee samen: in gemeenten met een hoger aandeel niet-westerse allochtonen wordt criminaliteit en veiligheid vaker aangekaart als belangrijk probleem. Mogelijk heeft dit te maken met de overrepresentatie van niet-westerse allochtonen in bepaalde vormen van criminaliteit. Ook het sterkere onveiligheidsgevoel dat mensen ervaren in etnisch diverse buurten en steden kan een verklaring zijn (Oppelaar & Wittebrood, 2006), alsmede de sterkere onveiligheidsgevoelens onder niet-westerse allochtonen (CBS, 2016).<sup>38</sup>

en over het wegvallen van het winkelaanbod in kleinere gemeenten, het vaakst worden genoemd. Ook problemen rond 'politiek en bestuur' worden vaak genoemd. Daarna volgen 'Criminaliteit en veiligheid' en 'Immigratie en integratie'. Het belang van deze problemen toont de meerwaarde van het lokaal kiezersonderzoek: het zijn lokale en concrete problemen waar mensen mee kampen. We vinden interessante verschillen tussen vooral leeftijdsgroepen in de problemen die worden aangekaart. 'Politiek en bestuur' wordt bijvoorbeeld vaker genoemd door 65plussers. Jongeren noemen relatief vaak 'criminaliteit' en 'immigratie'. Opvallend is dat mensen met een verschillende opleiding niet echt andere problemen noemen, terwijl we dat wel hadden verwacht (Bovens et al., 2014). Het is alleen zo dat lager opgeleiden wat minder vaak dan hoger opgeleiden problemen aankaarten rond criminaliteit en veiligheid.

Naast verschillen tussen individuen zien we ook verschillen tussen gemeenten. In landelijke en kleinere gemeenten is het soort problemen dat men noemt op gebied van verkeer en fysieke leefomgeving minder en van andere orde dan in de grote gemeenten. Criminaliteit en veiligheid zijn vooral problemen die worden aangekaart in grotere gemeenten met veel niet-westerse allochtonen, terwijl de handel en wandel van de lokale politiek relatief veel weerstand lijkt op te roepen in juist de kleinere gemeenten.

## 4.5 Conclusie

In dit hoofdstuk zijn de antwoorden op de open vraag *Wat vindt u de belangrijkste problemen die spelen in uw gemeente?* geanalyseerd. Uit analyses blijkt dat problemen rond 'verkeer en fysieke leefomgeving', waarbij het onder meer gaat over sociale huurwoningen

**Tabel 4.4**  
Belangrijkste problemen naar stedelijkheid (in procenten)<sup>a</sup>

	Stedelijkheid			
	Landelijk	Overig	G41 (zonder G4)	G4
Verkeer en fysieke leefomgeving	16 <sup>b</sup>	28	25	33
Politiek en bestuur	29	23	21	14 <sup>c</sup>
Criminaliteit en veiligheid	8	12	20 <sup>d</sup>	24 <sup>d</sup>
Immigratie en integratie	13	15	16	13
Gezondheids- en ouderenzorg	9	10	10	6
Inkomen en economie	12	4 <sup>e</sup>	9	15

<sup>a</sup> De rapportage van de problemen is hier niet gewogen zoals toegelicht in noot 3. Ook als een respondent meerdere problemen rapporteert, telt elk door hem/haar gerapporteerd probleem volledig mee.

<sup>b</sup> Categorie 'Landelijk' verschilt significant van 'G4' ( $p < 0,00$ )

<sup>c</sup> Categorie 'G4' verschilt significant van 'Landelijk' ( $p < 0,05$ ) en 'Overig' ( $p < 0,05$ )

<sup>d</sup> De categorieën 'G4' en 'G41 (zonder G4)' verschillen significant van 'Landelijk' ( $p < 0,00$ ) en 'Overig' ( $p < 0,05$ )

<sup>e</sup> Overig' verschilt significant van 'G41 (zonder G4)' en 'G4' ( $p < 0,05$ )

# 5 Politieke opvattingen

*Henk van der Kolk*

In dit hoofdstuk laten we zien:

- Over de taken die het gemeentebestuur zou moeten uitvoeren bestaan sterke meningsverschillen. Vooral over de opvang van asielzoekers zijn de meningsverschillen groot.
- Van een samenhang tussen verschillende beleidsopvattingen is geen sprake. Opvattingen over de kant die het gemeentebestuur op zou moeten gaan, zijn niet terug te brengen tot een of twee algemene conflictdimensies.
- Het verschil in beleidsopvattingen hangt vooral sterk samen met opleiding. Daarnaast zijn de opvattingen over onder meer cameratoezicht en subsidies voor kunst en cultuur vooral anders in grotere steden.
- Vooral lager opgeleiden zijn van mening dat zij geen rol kunnen spelen in het lokale bestuur.
- Tijdens lokale verkiezingen komen niet alle groepen in gelijke mate naar de stembus. Ook spelen niet alle opvattingen daarbij in gelijke mate een rol.

## 5.1 In een levendige democratie moeten alle geluiden worden gehoord

Een levendige lokale democratie kan alleen bestaan als mensen verschillende opvattingen hebben over wat het gemeentebestuur zou moeten doen en als die meningen ook gehoord worden in de gemeenteraad. Als iedereen het met elkaar eens is over de vraag of er belastinggeld moet naar sociale voorzieningen, dan wel naar het lokale theater, zijn verkiezingen overbodig en kan een willekeurige inwoner namens de rest van de bevolking het geld verdelen. Als er wel verschillende opvattingen bestaan, maar die worden vervolgens niet gehoord in het publieke debat, is er ook geen sprake van een levendige lokale democratie. Als groepen kiezers die vinden dat het allemaal anders moet tijdens verkiezingen wegblijven is van democratie dan ook eigenlijk geen sprake. Het is daarom van belang verschillen in lokale beleidsopvattingen en de relatie tussen beleidsopvattingen en actieve deelname aan de lokale democratie in kaart te brengen.

In dit hoofdstuk gaan we eerst na welke lokale beleidsopvattingen verschillende groepen kiezers hebben. Over welke zaken is men het eens en over welke punten bestaan grote verschillen van mening?<sup>39</sup> Verder onderzoeken we of die meningsverschillen samenhangen met de sociale positie die men inneemt in de samenleving. Zijn er groepen (bijvoorbeeld mannen, lager opgeleiden, lagere inkomensgroepen) die een ander beleid voorstaan dan andere groepen (bijvoorbeeld vrouwen, hoger opgeleiden en hogere inkomensgroepen)? Ook gaan we na of er grote verschillen zijn tussen gemeenten. In de derde plaats gaan we na welke groepen voldoende zelfvertrouwen hebben om zich te laten horen in dat politieke debat. En ten slotte onderzoeken we of alle politieke

opvattingen in de samenleving in gelijke mate worden gehoord bij de lokale verkiezingen.

## 5.2 Wat moet het gemeentebestuur doen volgens zijn inwoners?

In het LKO hebben we respondenten negen stellingen voorgelegd over de keuzes die het gemeentebestuur in hun gemeente zou moeten maken. Drie van de stellingen gaan over sociaal beleid, een onderwerp dat sinds de recente decentralisaties nog meer dan voorheen bij de gemeenten is komen te liggen, hoewel de invloed van het gemeentebestuur niet op al deze terreinen hetzelfde is (zie hoofdstuk 8 van deze publicatie):

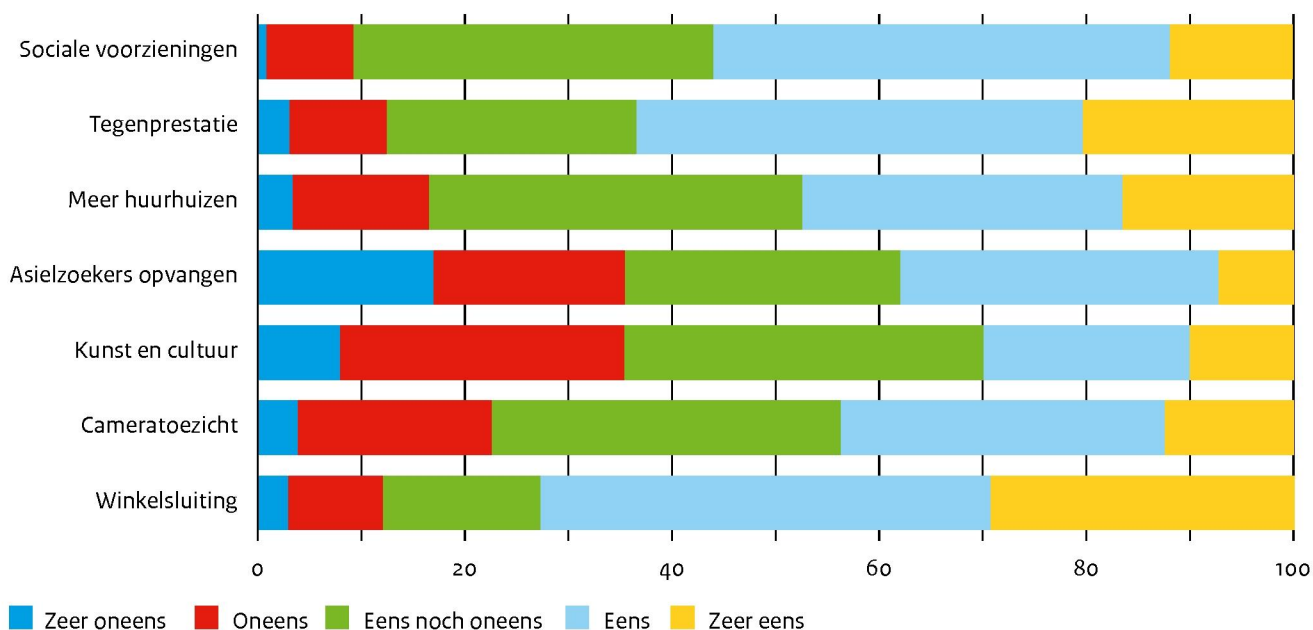
- Mijn gemeente zou meer geld moeten vrijmaken om sociale voorzieningen in stand te houden.
- Mijn gemeente zou inwoners met een bijstandsuitkering om een tegenprestatie moeten vragen.
- Mijn gemeente zou meer huurhuizen dan koophuizen moeten laten bouwen.

Nog eens vier stellingen hadden betrekking op uiteenlopende onderwerpen:

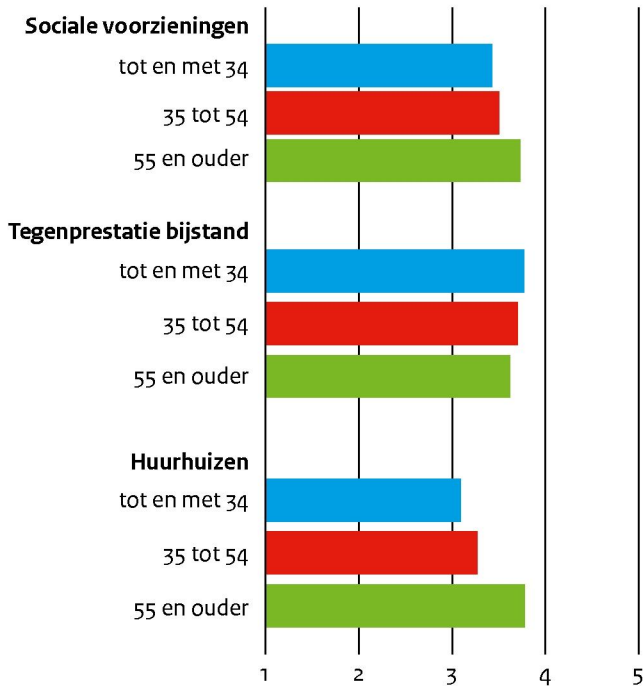
- Mijn gemeente zou asielzoekers moeten opvangen.
- Mijn gemeente zou moeten bezuinigen op kunst en cultuur.
- In mijn gemeente zou meer cameratoezicht moeten komen.
- In mijn gemeente zouden winkels zelf moeten bepalen of ze op zondag open zijn.

De resultaten staan samengevat in figuur 5.1.

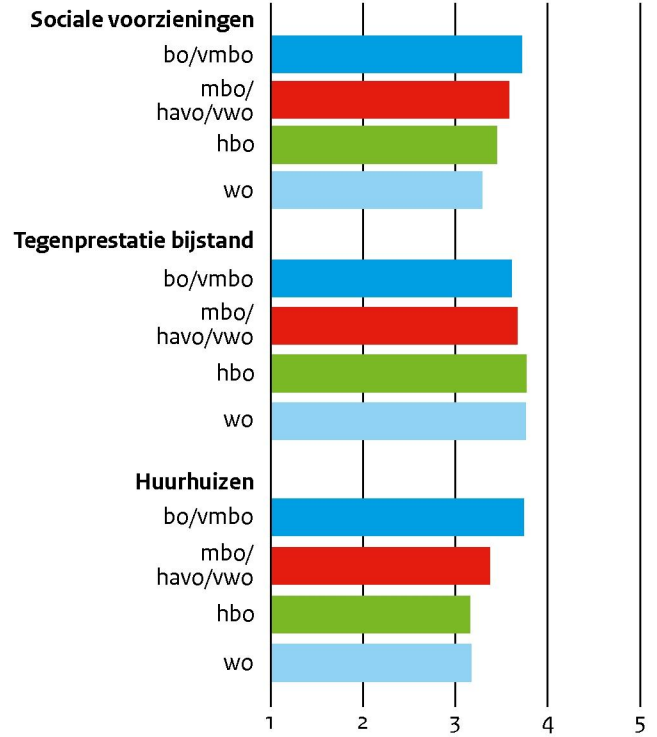
**Figuur 5.1**  
Opvattingen over wat het gemeentebestuur zou moeten doen



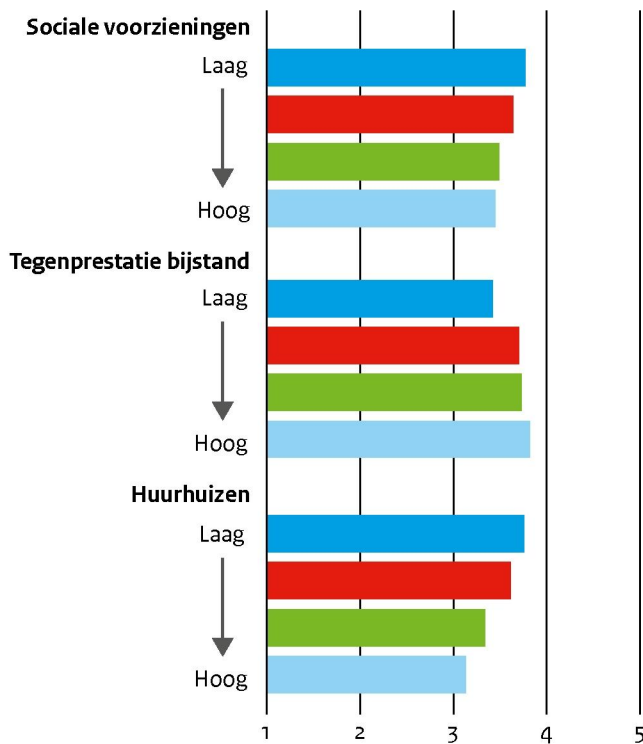
**Figuur 5.2a**  
Leeftijd speelt een rol bij opvattingen over sociaal beleid



**Figuur 5.2b**  
Opleiding speelt een rol bij opvattingen over sociaal beleid



**Figuur 5.2c**  
Inkomen speelt een rol bij opvattingen over sociaal beleid



Uit de tabel blijkt dat een meerderheid van de Nederlanders vindt dat hun gemeente meer geld zou moeten vrijmaken om sociale voorzieningen in stand te houden. Ook vinden ze dat ze aan inwoners met een bijstandsuitkering een tegenprestatie moet vragen. Er is net geen meerderheid voor het (laten) bouwen van meer huurhuizen, hoewel het aantal tegenstanders daarvan lager is dan het aantal voorstanders.

De minste meningsverschillen bestaan over de stelling dat winkeliers zelf moeten kunnen bepalen of ze op zondag open zijn. Daar is een ruime meerderheid voor. Het meest gepolariseerd is de stelling over de opvang van asielzoekers. Daarbij houden voor en tegenstanders in elkaar in evenwicht en is de groep die een middenpositie inneemt relatief klein.

Over lokale politiek wordt wel gezegd dat ze minder ideologisch is dan de landelijke politiek. Op landelijk niveau zijn de politieke opvattingen van kiezers goed terug te voeren tot een beperkt aantal conflictdimensies (zoals de links-rechts dimensie en daarnaast een kosmopolitisch-nationaal dimensie die sterk samenhangt met opvattingen over Europa en over immigratie). Op lokaal niveau zou dat veel minder zo zijn. Uit de gegevens van het LKO blijkt inderdaad dat de hierboven genoemde opvattingen nauwelijks samenhangen. De sterkste samenhang is die tussen de opvattingen dat er meer bezuinigd moet worden op kunst en cultuur en de opvatting dat de gemeente geen asielzoekers zou moeten opvangen (correlatie van 0,31, wat zwak is). De andere correlaties blijven daar (ver) onder. Ook in een factoranalyse blijkt dat er van een betekenisvolle reductie in een beperkt aantal beleidsdimensies op lokaal niveau eigenlijk geen sprake is: opvattingen over de verschillende beleidsterreinen hangen daarvoor te weinig samen.<sup>40</sup>

### 5.3 Waarmee hangen opvattingen over gemeentelijk sociaal beleid samen?

Hebben verschillende leeftijdsgroepen, opleidingsgroepen en inkomensgroepen verschillende opvattingen over beleid? Dat blijkt niet of nauwelijks het geval bij de stelling over winkelsluiting, maar bij de andere stellingen zijn die verschillen er wel.<sup>41</sup> Ook zijn we nagegaan of die opvattingen verschillen in de verschillende typen gemeenten. Ook daar treffen we interessante verschillen aan.

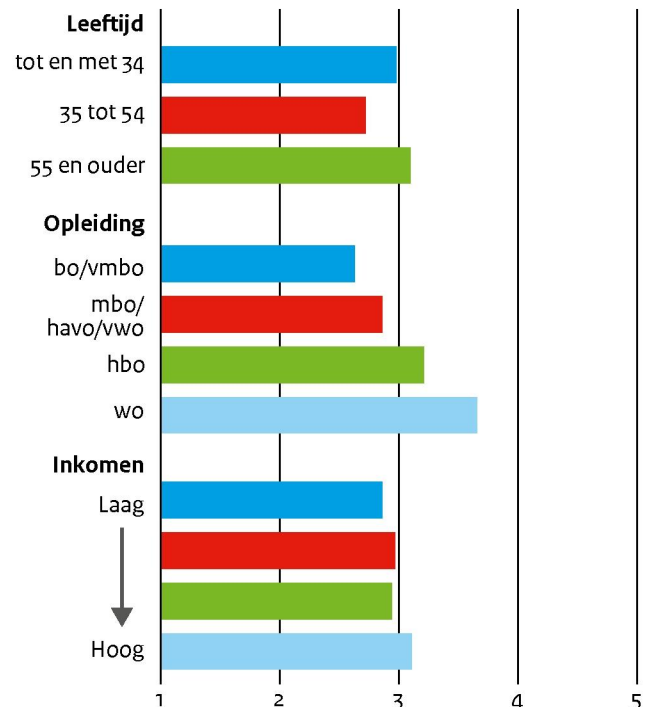
#### 5.3.1 Steun voor sociaal beleid is hoger onder ouderen, lagere opgeleiden en onder lagere inkomensgroepen

De eerste drie gepresenteerde stellingen gaan over het sociale beleid van gemeenten: hoeveel geld moet er naar mensen met lagere inkomens, moet er voor die groep worden gebouwd en mag men om een tegenprestatie vragen voor een bijstandsuitkering? Het blijkt dat de steun voor meer geld voor sociale voorzieningen en het bouwen van meer huurhuizen en het vragen om een tegenprestatie samenhangen met leeftijd, opleiding en inkomen.

#### 5.3.2 Hoger opgeleiden vinden vaker dat hun gemeente asielzoekers moet opvangen

In de afgelopen jaren is de asielstroom vrij plotseling sterk toegenomen, vooral, maar niet uitsluitend door conflicten in het Midden-Oosten. Nationale overheden en de EU hebben in het afgelopen jaar geprobeerd de instroom, opvang en inburgering te reguleren. Europees en nationaal asielbeleid heeft consequenties voor gemeenten. De opvang van asielzoekers vindt immers plaats binnen gemeenten. Gebeurtenissen in onder meer Enschede en vooral Geldermalsen hebben laten zien dat die steun niet overal even makkelijk te vinden is. Uit cijfers uit het LKO blijkt dat die steun vooral sterk samenhangt met opleiding: mensen met een lagere opleiding steunen de opvang van asielzoekers gemiddeld minder vaak dan mensen met een hogere opleiding. Ook is er een iets minder sterk verband met leeftijd, waarbij ouderen iets vaker zeggen dat de gemeente asielzoekers moeten opvangen dan jongeren. Het verband met inkomen is zwak en verdwijnt als we rekening houden met opleiding en leeftijd.

**Figuur 5.3**  
Vooral opleiding speelt een rol bij opvattingen over de opvang van asielzoekers



Naast individuele kenmerken hebben we ook bekeken of in gemeenten met een relatief grote kerkelijke bevolking de steun voor het opvangen van asielzoekers groter zou zijn. Dat bleek niet het geval. Het lijkt er eerder op dat in die gemeenten de steun wat kleiner is. Analyses op individueel niveau zouden nader in kunnen gaan op de relatie tussen kerkelijkheid en steun voor asielzoekers.



### 5.3.3 In grote steden is de steun groter voor huurhuizen, cultuur, cameratoezicht en winkelen op zondag

Naast verschillen tussen opleidingsgroepen, inkomensgroepen en leeftijdsgroepen hebben we ook gekeken naar verschillen tussen gemeenten. Daaruit bleek dat vooral de stedelijkheid van gemeenten een rol speelt: in de grootste steden is men, niet geheel onverwacht, vaker van mening dat het gemeentebestuur meer huurhuizen dan koophuizen moet laten bouwen, dat men *niet* moet bezuinigen op kunst en cultuur, dat er meer cameratoezicht moet komen en dat winkels zelf moeten bepalen of ze op zondag open zijn. Allemaal zaken die met de grootstedelijke cultuur te maken hebben en die minder gehoor vinden in de kleinere plattelandsgemeenten.

## 5.4 Sommige mensen hebben minder het gevoel dat ze worden gehoord dan andere

Uit het voorgaande blijkt dat inwoners verschillende opvattingen hebben over het beleid dat de lokale overheid moet voeren. Deze politieke verschillen vormen de *input* van een vitale democratische lokale bestuurslaag. Maar dan moet wel iedereen het idee hebben dat zij onderdeel (kunnen) uitmaken van de plaatselijke politieke besluitvorming. En dat blijkt niet het geval.

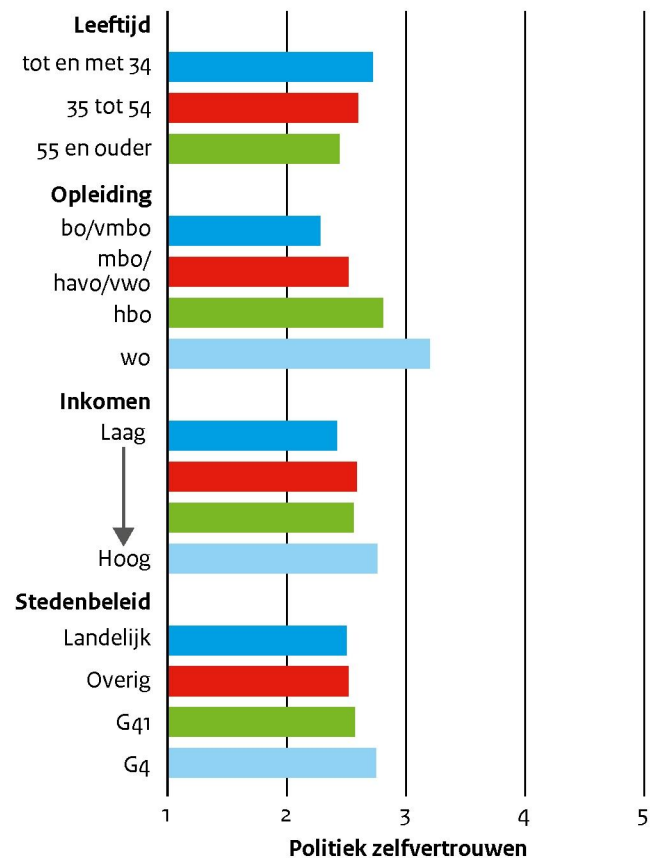
In het LKO is respondenten de vraag voorgelegd of zij denken dat ze goed in staat zijn een actieve rol te spelen in de lokale politiek. Meer dan helft van de respondenten geeft aan dat men niet goed in staat is een rol te spelen in de lokale politiek. Zij zijn het (zeer) oneens met de stelling. Slechts iets meer dan 20% is het (zeer) eens met de stelling. De rest is het er mee eens, noch mee oneens.

Vooraf ouderen en lager opgeleiden denken meer moeite te hebben met het spelen van een actieve rol dan jongeren en hoger opgeleiden. Dit is geïllustreerd in figuur 5.4. Daarin blijkt ook dat het gevoel dat men invloed kan uitoefenen op het gemeentebestuur iets sterker is in de grootste gemeenten. De effecten van vooral opleiding en stedelijkheid blijven bestaan wanneer we met alle variabelen tegelijkertijd rekening houden.

Bepaalde groepen voelen zich meer dan andere groepen buitengesloten. Dat is relevant, aangezien de verschillende groepen (ouderen, lager opgeleiden, lagere inkomensgroepen) ook deels andere opvattingen hebben. Om dat te onderzoeken zijn we ook nagegaan wat het verband is tussen de opvatting dat men (geen) actieve rol kan spelen in de politiek en de standpunten ten aanzien van een aantal beleidsonderwerpen. Daarbij beperken we ons weer tot de drie stellingen over sociale zekerheid en de stelling over asielzoekers. Uit de analyses blijkt dat er inderdaad een sterk verband bestaat tussen het gevoelde onvermogen en die opvattingen, vooral waar het gaat om asielzoekers. De mensen die vinden dat de gemeente asielzoekers *niet* zou moeten opvangen hebben minder vertrouwen in hun eigen politieke rol. Ze achten zich niet in staat een actieve politieke rol te spelen in de lokale politiek. Dat is weergegeven in figuur 5.5.

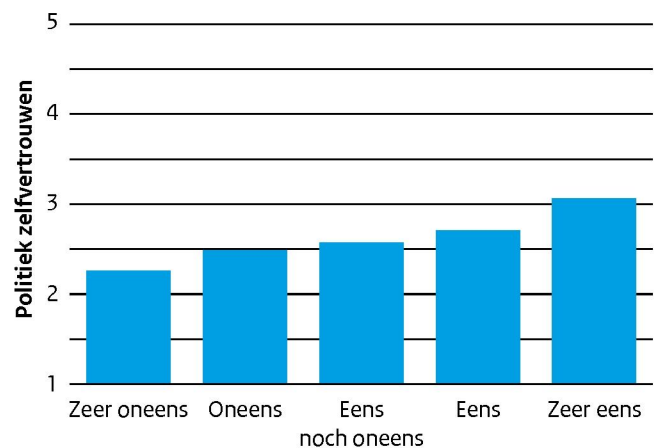
**Figuur 5.4**

Vooraf hoger opgeleiden en jongeren in grote steden denken dat zij een actieve rol kunnen spelen in de lokale politiek



**Figuur 5.5**

Mensen die vinden dat er geen asielzoekers moeten worden opgevangen hebben minder vertrouwen in hun eigen politieke kunnen



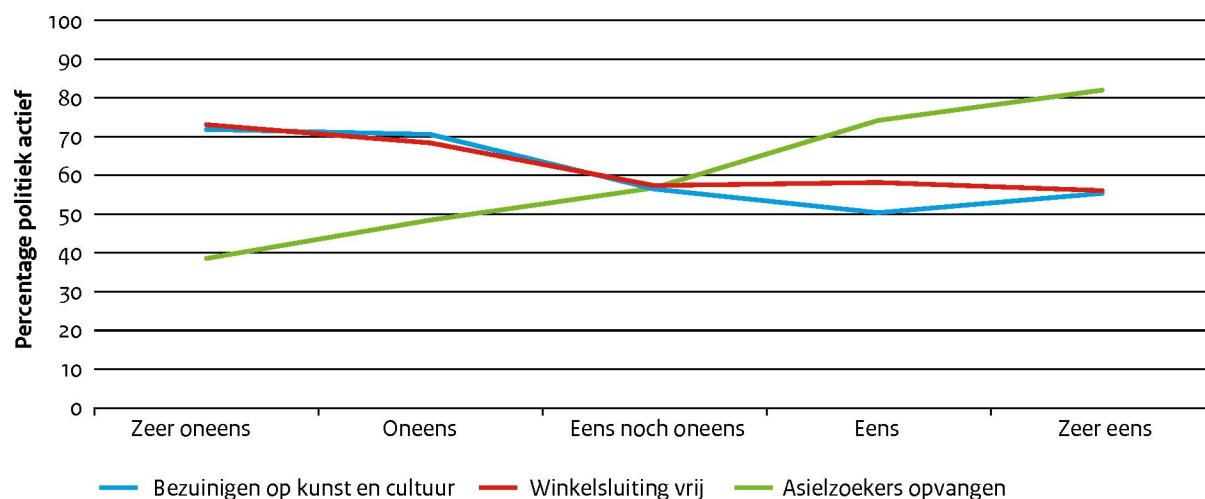
## 5.5 Sommige opvattingen worden minder gehoord dan andere

Het door sommige kiezers gevoelde onvermogen een politieke rol te spelen, hangt naar verwachting samen met politieke activiteiten, zoals opkomst bij verkiezingen en het bezoeken van inspraakavonden. We verwachten dat die groepen het bij verkiezingen en bij bijvoorbeeld petitie en inspraakavonden vaker laten afweten dan mensen die wel vertrouwen hebben in hun eigen rol. Als dat zo is, zullen die groepen op minder duidelijk gehoord worden. En we hebben hiervoor al gezien dat er een verband is tussen bepaalde politieke opvattingen en het vertrouwen politiek actief te kunnen zijn. Om dat te onderzoeken zijn we nagegaan wie er op een of andere manier politiek actief is. Daarbij gaat het niet alleen om stemmen bij lokale verkiezingen, maar ook om bijvoorbeeld politieke activiteiten op internet, het lid zijn van een politieke partij of actiegroep of het bijwonen van een inspraakavond.<sup>42</sup> Uit de analyses blijkt dat inderdaad daarbij niet elk geluid even sterk gehoord. Dat is vooral het geval bij vier onderwerpen: de opvang van asielzoekers door de gemeente, het wel of bezuinigen op kunst en cultuur, het uitbreiden van cameratoezicht en de winkelsluitingswet. Dit is weer gegeven in figuur 5.6. In figuur 5.6. is te zien dat van degenen die *echt niet* vinden dat de gemeente asielzoekers moet opvangen, slechts 35% de gang naar de stembus maakt bij lokale verkiezingen of op een andere manier actief is. Van degenen die vinden dat de gemeente dat juist wel moet doen, is 75% op een of andere manier actief. Eenzelfde verband zien we de opvattingen over bezuinigen op kunst en cultuur. Van degenen die vinden dan daarop echt niet moet worden bezuinigd is bijna 70% actief, terwijl van degenen die denken dat het op dit punt wel een beetje minder kan slechts 50% actief is. Zoals uit onderstaande figuur blijkt, zijn vooral inwoners politiek actief die vinden dat de gemeente asielzoekers moet opvangen, die vinden dat er *niet* bezuinigd moet worden op kunst en cultuur, dat meer cameratoezicht *niet* nodig is en dat de winkelsluiting gereguleerd moet blijven.<sup>43</sup>

## 5.6 Conclusie

Kunnen we op basis van wat we hier hebben laten zien nu zeggen dat er in Nederland sprake is van een levendige lokale democratie? Zoals wel vaker levert het onderzoek ook nu weer op dat het antwoord op die vraag tweeledig is. Aan de ene kant bestaan er over de taken die het gemeentebestuur zou moeten uitvoeren sterke meningsverschillen. Vooral over de opvang van asielzoekers zijn de meningsverschillen groot. Die opvattingen zijn overigens moeilijk te reduceren tot een beperkt aantal heldere lokale politiek scheidslijnen, daarvoor zijn er teveel verschillende combinaties van opvattingen over diverse onderwerpen. Het verschil in beleidsopvattingen hangt vooral sterk samen met opleiding. Daarnaast zijn de opvattingen over onder meer cameratoezicht en subsidies voor kunst en cultuur vooral anders in grotere steden. Dat alles wijst er op dat niet alleen binnen gemeenten verschillende opvattingen bestaan, maar dat door verschillende omstandigheden en door verschillende samenstellingen van gemeenten, ook gemeenten van elkaar verschillen. Dat zijn allemaal argumenten die duiden op de randvoorwaarden voor een lokale democratie: mensen zijn het niet eens en inwoners van verschillende gemeenten hebben verschillende opvattingen. Het beeld is echter niet uitsluitend rooskleurig. Niet alle groepen in de gemeenten hebben namelijk in gelijke mate het gevoel dat zij hun opvattingen ook in kunnen brengen in de politieke arena. Vooral lager opgeleiden zijn van mening dat zij geen rol kunnen spelen in het lokale bestuur. En tijdens lokale verkiezingen komen niet alle groepen in gelijke mate naar de stembus. Daardoor spelen niet alle opvattingen daarbij in gelijke mate een rol in het politieke proces en zijn bepaalde opvattingen systematisch ondervertegenwoordigd. Het antwoord op de vraag naar de levendigheid van de lokale democratie heeft dus twee kanten. Het is belangrijk beide kanten nader te onderzoeken en te monitoren.

**Figuur 5.6**  
Sommige politieke opvattingen hangen sterk samen met de keuze politiek actief te zijn



Intermezzo:

Meer informatie  
verandert  
opvattingen

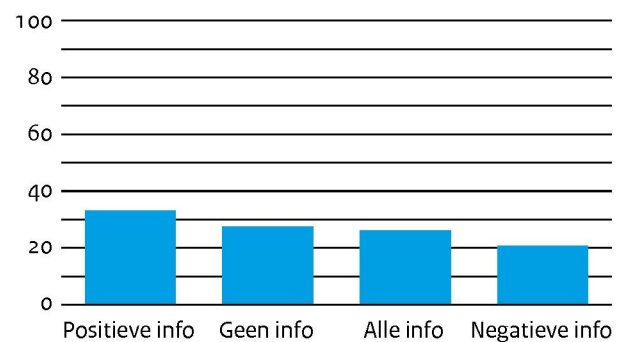
*Tom van der Meer en Henk van der Kolk*

Sommige onderwerpen zijn moeilijk te onderzoeken met het soort stellingen dat we elders in dit hoofdstuk hebben voorgelegd. Lokale belastingen, bijvoorbeeld, zullen niet populair zijn omdat belastingen dat in het algemeen niet zijn. Een ander voorbeeld is regionale samenwerking, omdat veel burgers daar niet vanzelfsprekend opvattingen over hadden voordat ze ernaar werden gevraagd. In zulke gevallen volstaat het niet om uitsluitend te vragen naar steun. Die steun zou wel eens heel gevoelig kunnen zijn voor het type informatie dat burgers hebben meegekregen. Om te onderzoeken wat het effect is van verschillende typen informatie op de opvattingen van burgers, hebben we in het LKO aan tien willekeurig samengestelde groepen respondenten tien verschillende stellingen voorgelegd: vijf vergelijkbare maar verschillende stellingen over lokale belastingen en vijf stellingen over samenwerking tussen gemeenten. Stellingen over onderwerpen die dus de nodige discussie opleveren en die allemaal te maken hebben met de autonomie van gemeenten. Met de stellingen konden respondenten het zeer oneens, oneens, eens noch oneens, eens of zeer eens zijn. De twee groepen stellingen staan in tekst box I.1.

Zoals in het tekstblok kan worden gezien, verschillen de twee groepen van vijf stellingen op een consistente manier. De eerste stelling bevat geen informatie, de tweede geeft een korte toelichting die wijst op een positieve kant van het voorstel, de derde geeft een korte toelichting die wijst op een negatieve kant van het voorstel, en de laatste twee varianten geven zowel positieve als negatieve argumenten in twee verschillende volgordes. Op die manier kunnen we heel precies nagaan op welke manier informatie invloed heeft op de opvattingen van mensen, althans, op de opvattingen die ze weergeven in enquêtes.

Figuur I.1. vat de resultaten kort samen voor zeggenschap over lokale belastingen. In het algemeen is er weinig steun voor lokale belastingen. Zonder enige aanvullende informatie steunt 28% meer zeggenschap over lokale belastingen. Onder de groep met aanvullend positieve informatie is de steun iets hoger (33%). Waarschijnlijk roepen 'belastingen' bij de meeste respondenten weinig warme gevoelens op en haalt de informatie dat het 'ook nog ergens goed voor is' sommigen over om dan in te stemmen met een groter gemeentelijk belastinggebied. Met gemengde informatie verandert de steun nauwelijks ten opzichte van de basishouding (26%). Met louter negatieve informatie daalt de steun echter naar 21%.

**Figuur I.1**  
**Steun voor lokale belastingen bij verschillende informatieniveaus**

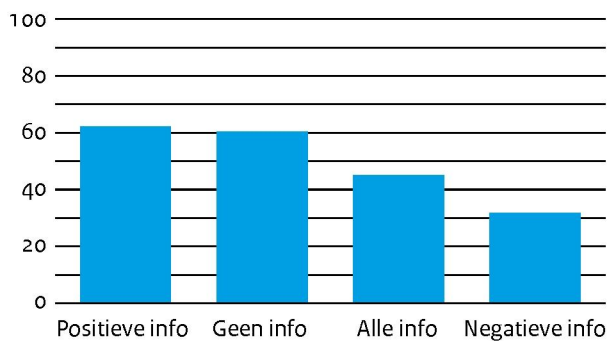


#### Tekstblok I.1.: de twee groepen stellingen die we hebben voorgelegd aan respondenten

- Gemeenten moeten meer te zeggen krijgen over lokale belastingen.**
  - Gemeenten moeten meer te zeggen krijgen over lokale belastingen, zodat zij meer zeggenschap krijgen over hun eigen begroting en beleidsprioriteiten.
  - Gemeenten moeten meer te zeggen krijgen over lokale belastingen, ook wanneer dat ertoe leidt dat beleid gaat verschillen tussen gemeenten.
  - Gemeenten moeten meer te zeggen moeten krijgen over lokale belastingen, zodat zij meer zeggenschap krijgen over hun eigen begroting en beleidsprioriteiten, ook wanneer dat ertoe leidt dat beleid gaat verschillen tussen gemeenten.
  - Gemeenten moeten meer te zeggen krijgen over lokale belastingen – ook wanneer dat ertoe leidt dat beleid gaat verschillen tussen gemeenten – zodat zij meer zeggenschap krijgen over hun eigen begroting en beleidsprioriteiten.
- Gemeenten moeten meer samenwerken met andere gemeenten voor de uitvoering van beleid.**
  - Gemeenten moeten meer samenwerken met andere gemeenten voor de uitvoering van beleid, zodat die goedkoper en effectiever wordt.
  - Gemeenten moeten meer samenwerken met andere gemeenten voor de uitvoering van beleid, ook wanneer dat ten koste gaat van de democratische controle.
  - Gemeenten moeten meer samenwerken met andere gemeenten voor de uitvoering van beleid, zodat die goedkoper en effectiever wordt, ook wanneer dat ten koste gaat van de democratische controle.
  - Gemeenten moeten meer samenwerken met andere gemeenten voor de uitvoering van beleid – ook wanneer dat ten koste gaat van de democratische controle – zodat die goedkoper en effectiever wordt.

Figuur 1.2. toont de steun voor regionale samenwerking tussen gemeenten. Zonder enige aanvullende informatie is 62% voorstander. Het woord samenwerking roept waarschijnlijk bij veel mensen al positieve gevoelens op. Aanvullende positieve informatie draagt nauwelijks bij aan die steun (ook 62%): de toevoeging dat het daarmee goedkoper en effectiever wordt, verandert niets aan hun antwoord. Gemengd negatieve en positieve informatie drukt de steun ten opzichte van de basishouding (44%). Negatieve informatie drukt de steun fors: gewezen op een risico van een gebrekkige democratische controle blijkt een meerderheid juist tegen samenwerking te zijn (32%).

**Figuur 1.2**  
**Steun voor regionale samenwerking bij verschillende informatieniveaus.**



Dit eenvoudige experiment leert ons dat precieze vraagformuleringen een aantoonbare invloed hebben op opvattingen over de lokale democratie. In alle gevallen is de gegeven informatie 'juist', maar de vragen sturen de respondenten in verschillende richtingen. Steun voor samenwerking halveert van overwegend positief (meer dan 60 procent steunt samenwerking) naar overwegend negatief (30 procent steun). Het leert ons ook dat politieke debatten tijdens campagnes, zoals campagnes in referenda, invloed hebben. Vooraf is wellicht een meerderheid voor een bepaalde maatregel, maar toevoeging van informatie kan de stemming volledig doen omslaan. Het informeren van burgers heeft dus invloed op hun standpunten.



# 6

# Stemgedrag bij gemeenteraads- verkiezingen

*Eefje Steenvoorden en Jeroen van der Waal*

In dit hoofdstuk laten we zien:

- Kiezers bij gemeenteraadsverkiezingen lijken veel op de groep mensen die gaan stemmen bij de Tweede Kamerverkiezingen. Ze zijn relatief hoogopgeleid, ouder, hebben vaker een goede portemonnee, en hebben meer politieke kennis, politieke interesse en politieke vertrouwen.
- Kiezers bij gemeenteraadsverkiezingen hebben een grotere lokale politieke interesse en een grotere verbondenheid met hun gemeente dan niet-kiezers.
- Kiezers van lokale partijen blijken relatief laagopgeleid, ouder en een kleine portemonnee te hebben. Ook hebben ze veel interesse voor hun gemeente maar relatief weinig voor het land. Ten slotte hebben ze relatief weinig vertrouwen in de lokale en de nationale politiek.
- Als men bij de gemeenteraadsverkiezingen anders stemt dan bij de Tweede Kamer, is dat meestal ingegeven door een veranderde voorkeur tussen beide verkiezingen, het ontbreken van de 'eigen partij' in de gemeente, of het maken van een andere afweging lokaal dan nationaal.

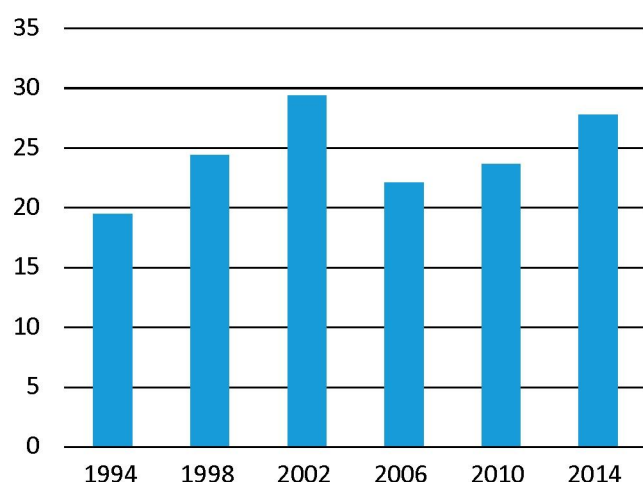
## 6.1 Lokale verkiezingen: lagere opkomst en lokale lijsten

Er zijn minstens twee opvallende verschillen tussen de gemeenteraadsverkiezingen en de Tweede Kamerverkiezingen. In de eerste plaats is de opkomst bij lokale verkiezingen al jaren lager dan bij landelijke verkiezingen. De gemeenteraadsverkiezing van 2014 is daarop geen uitzondering. Dit zagen we al in hoofdstuk 3. Lokale verkiezingen trekken aanzienlijk minder kiezers dan Tweede Kamerverkiezingen, en bij de provinciale en Europese verkiezingen is de opkomst nog lager. Dat de opkomst bij lokale verkiezingen lager is dan bij landelijke verkiezingen is geen typisch Nederland verschijnsel, maar zien we in veel Westerse landen. Dat geldt ook voor de daling van opkomstcijfers sinds de jaren '60. Deze daling is in Nederland beperkt gebleven bij de Tweede Kamerverkiezingen, maar de gemeenteraadsverkiezingen trekken de laatste jaren duidelijk minder kiezers dan vlak na het afschaffen van de opkomstplicht; sinds 1998 ligt het opkomstpercentage onder de 60%.

Een tweede opvallend verschil betreft de deelnemende partijen: bij gemeenteraadsverkiezingen doet een substantieel aantal partijen mee die nationaal niet actief zijn. Figuur 6.1 toont een schatting van het aandeel stemmers op lokale partijen bij de gemeenteraadsverkiezingen sinds 1994. Die schatting is niet eenduidig, aangezien de definitie van een lokale partij niet altijd hetzelfde is, en bovendien niet systematisch op dezelfde wijze wordt gecategoriseerd. Denk bijvoorbeeld aan lokale samenwerkingsverbanden tussen landelijke politieke partijen of tussen landelijke en lokale partijen, met name wanneer die niet bij naam als zodanig te herkennen zijn.

In 2014 is het aandeel van lokale partijen 28%, en representeert daarmee een substantiële groep kiezers. Bovendien is dit percentage iets hoger dan voorgaande jaren, en alleen lager dan in 2002.

**Figuur 6.1**  
Percentage stemmers voor lokale partijen bij gemeenteraadsverkiezingen<sup>44</sup>



In dit hoofdstuk onderzoeken we eerst welke verschillende factoren er voor zorgen dat mensen landelijk wel, maar lokaal niet gaan stemmen. Verder gaan we nader in op de vraag waarom zij soms de voorkeur geven aan een lokale lijst boven een afdeling van een landelijke partij.

## 6.2 Lokale opkomst selectiever dan nationale opkomst

We weten dat niet alle groepen mensen even vaak stemmen. Tabel 6.1 beschrijft factoren die van invloed zijn op de opkomst bij de gemeenteraadsverkiezingen van 2014 en de Tweede Kamerverkiezingen van 2012. De rij 'allen' geeft het (gewogen) gemiddelde opkomstpercentage in het LKO aan. Eronder zien we hoeveel verschillende groepen daarvan afwijken. Vetgedrukte cijfers wijzen op significante verschillen. De plussen en minnen wijzen op de mate waarin deze verschillen ook in samenhang blijven bestaan. Daarop gaan we later in deze paragraaf nader in.

Als we allereerst naar de kenmerken van kiezers bij de gemeenteraadsverkiezingen van 2014 kijken, zien we 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. Bovendien zien we dat bewoners die al lang in de gemeente wonen relatief vaak stemmen. Mensen met politieke kennis, politieke interesse en politieke betrokkenheid gaan ook vaker stemmen. Ook politiek zelfvertrouwen speelt een belangrijke rol. Verder hangt vertrouwen in zowel de nationale als de lokale politiek samen met de keuze te gaan stemmen. Als we ten slotte kijken naar hun verbondenheid met hun wijk, gemeente, streek, Nederland en de EU, zien we dat mensen die zich verbonden voelen met een van de genoemde lagen en dan vooral met de gemeente (en opmerkelijk genoeg ook met de EU) vaker stemmen dan mensen die zich daarmee minder verbonden voelen.

Als we deze resultaten vergelijken met de kenmerken van de kiezers bij de Tweede Kamerverkiezingen, zien we bij alle factoren hetzelfde patroon. Ook deze groep is relatief ouder, hoger opgeleid, beschikt over een hoger inkomen, scoort hoger op politieke kennis, politieke interesse en politiek vertrouwen, en scoort positiever op de politieke houdingen en de verbondenheid met de geografische groepen. Dit bevestigt resultaten uit eerder onderzoek. De invloed van deze kenmerken op de opkomst bij verkiezingen is een klassieke bevinding (Verba et al, 1995), die ook in Nederland al vaker is bevestigd (Aarts, 1999, Boelhouwer, 2002). Toch zijn er ook verschillen in de mate waarin de verschillende factoren een rol spelen bij de opkomst bij gemeenteraadsverkiezingen en Tweede Kamerverkiezingen. Om dat inzichtelijk te maken, vergelijken we de verschilpercentages in tabel 6.1. Uit die vergelijking blijkt dat het effect van de meeste factoren op opkomst bij de gemeenteraadsverkiezingen *groter* is dan het effect op de opkomst bij Tweede Kamerverkiezingen. Dat is onder meer het geval bij factoren die te maken hebben met de verbondenheid van kiezers aan bijvoorbeeld hun gemeente. Kiezers die zich verbonden voelen



aan de gemeente stemmen 12 procentpunten vaker dan kiezers die dat niet doen. Bij de Tweede Kamerverkiezingen is ook nog veel, maar toch minder: 9 procentpunten. De verschillen tussen kiezers en niet-kiezers zijn daardoor bij gemeenteraadsverkiezingen groter dan bij Tweede Kamerverkiezingen. De opkomst bij lokale verkiezingen is in die zin dus nog selectiever dan bij nationale verkiezingen.

We hebben de factoren ook in samenhang bestudeerd.<sup>45</sup> De plus- en mintekens geven de resultaten aan van deze analyse. Zo blijkt dat bij Tweede Kamerverkiezingen het wel of niet hebben van een WO-opleiding een doorslaggevende factor blijft als wordt gecontroleerd voor andere factoren, maar bij de Gemeenteraadsverkiezingen

verloopt de invloed daarvan volledig via de andere factoren zoals politieke kennis, interesse en vertrouwen. Bij lokale verkiezingen blijken interesse in de lokale politiek, de perceptie dat gemeenteraadsleden zich iets aantrekken van hun mening, maar ook participatie in de gemeente bij burgeracties belangrijk bij lokale verkiezingen, terwijl ze dat niet zijn voor nationale verkiezingen. Interesse in de nationale politiek blijkt daarentegen voor beide verkiezingen belangrijk.

Opvallend genoeg stemmen mensen die vertrouwen hebben in de lokale politiek niet vaker bij de gemeenteraadsverkiezingen als we voor alle factoren controleren, waarschijnlijk omdat dat dit vertrouwen relatief hoog is onder de hele bevolking. Ten slotte is

**Tabel 6.1**

**Factoren die samenhangen met opkomst (Gemeenteraad 2014 en Tweede Kamer 2012, in % verschillen)<sup>a</sup>**

	Gestemd bij GR2014		Gestemd bij TK 2012	
Allen	54		75	
Vrouw	-1		-2	
15-34 jaar	-12		-9	
35-54 jaar	-5		-2	
55+ jaar	12	+	6	+
Laagopgeleid	-6	-	-7	-
Middelbaar opgeleid	-3		-3	
Hoogopgeleid (HBO)	9		8	
Hoogopgeleid (WO)	16		14	+
Inkomen boven modaal	6		7	
Woont in gemeente > 20 jaar	4		2	
Weet dat wethouders niet in raad zitten	15		6	
Weet wie burgemeester in gemeente is	11	+	8	+
Interesse lokale politiek	17	+	9	
Interesse nationale politiek	12	+	12	+
Leest betaalde lokale krant	16	+	13	
Leest betaalde nationale krant	17		9	+
Participeert in gemeente	16	+	10	
Gemeenteraadsleden geven niet om de mening van mensen zoals ik.	-8	-	-3	
Ik ben goed in staat om een actieve rol te spelen in de lokale politiek.	14		10	
Vertrouwen Tweede Kamer en regering	13	+	10	+
Vertrouwen GR, B&W, gemeenteambtenaren, Burgemeester	11		7	
Verbonden met wijk of dorpskern	9		6	
Verbonden met gemeente	12	+	7	
Verbonden met streek	8		6	
Verbonden met Nederland	5		5	+
Verbonden met Europese Unie	13		8	

Vetgedrukte cijfers duiden op significante verschillen. De plussen en minnen wijzen op de gevonden effecten bij multivariate toetsing.

het volgen van nationaal nieuws belangrijk voor nationale verkiezingen, het volgen van lokaal nieuws belangrijk voor lokale verkiezingen, en verhoogt lokale verbondenheid de kans op lokaal stemmen en nationale verbondenheid de kans op nationaal stemmen.

Ten derde zijn we nagegaan welke burgers bij de nationale verkiezingen wel hun stem uitbrengen, maar bij gemeenteraadsverkiezingen niet (het omgekeerde, alleen lokaal stemmen, komt bijna niet voor). Deze groep kunnen we karakteriseren als jonger (onder de 55 jaar), en toont minder politieke kennis, minder lokale interesse, en minder verbondenheid met de gemeente.

### 6.3 Aanhangers van PVV, de PvdD en 50plus stemmen lokaal minder vaak

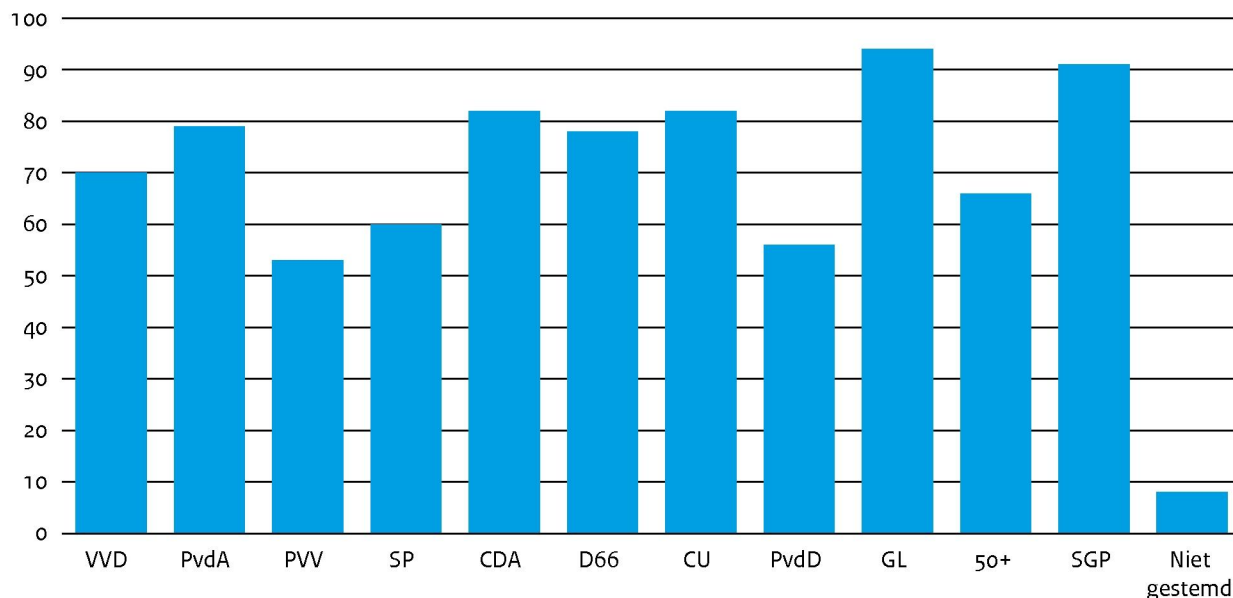
Een andere manier om het inzicht te vergroten in wie er lokaal gaan stemmen, is door te kijken naar de partijvoorkeur op landelijk niveau: stemt de aanhang van de ene partij vaker bij de lokale verkiezingen dan de aanhang van een andere partij? Figuur 6.2 toont dit. Hierbij moet wel worden opgemerkt dat bij PvdD, GL, 50plus, SGP en de groep 'landelijk niet gestemd' het aantal respondenten laag is (tussen de 20 en 50) en dat de percentages van die groepen dus een grotere onzekerheidsmarge hebben. We zien dat de kiezers van GroenLinks en de Christelijke partijen vaker lokaal hun stem uitbrengen gevolgd door D66 en de PvdA. De opkomst is onder de VVD'ers wat lager dan bij de andere grote landelijke partijen, maar echt beduidend lager is de opkomst onder de PVV'ers en SP'ers. Bovendien zien we dat wie landelijk niet stemt, zeer sporadisch op lokaal niveau stemt.

Het is mogelijk dat kiezers van de PVV, de PvdD en 50plus lokaal minder gaan stemmen vanwege het gebrek aan lokale afdelingen. Maar daarnaast zijn kiezers van protestpartijen zoals de PVV ook vaker laagopgeleid en ontevreden over de politiek (Steeuvoorden 2016), wat ook hun lagere opkomst kan verklaren. Het is opvallend dat de SP kiezers ook relatief vaak overstappen naar een lokale partij, terwijl de SP wel in veel gemeenten vertegenwoordigd is. In de volgende paragraaf gaan we nader in op stemkeuze op lokaal niveau, namelijk het stemmen op lokale partijen.

### 6.4 Kiezers lokale partijen ouder, lager opgeleid en bovenmatig geïnteresseerd

Een bijzonder aspect van gemeentelijke verkiezingen vormen de lokale partijen. We gaan hier na welke Nederlanders stemmen op deze partijen. Om meer inzicht in kiezers van lokale partijen te verkrijgen, brengen we hun kenmerken in tabel 6.3 in kaart. Vetgedrukte cijfers duiden wederom significante verschillen aan. De mensen die bij de gemeenteraadsverkiezingen in 2014 op een lokale partij hebben gestemd (hierna aangeduid met 'lokale kiezers') verschillen in een aantal opzichten van kiezers die een landelijke partij steunen. Ouderen en laagopgeleiden stemmen vaker op lokale partijen. Dat geldt ook voor financieel minder bemiddelde bewoners, en mensen die al meer dan 20 jaar in hun gemeente wonen. Interesse in de lokale politiek en lokaal nieuws en juist een lage interesse in de landelijke politiek leiden ook tot stemmen op lokale partijen. Bovendien stemmen kiezers die denken dat gemeenteraadsleden zich niet bekommeren om mensen zoals zij of die die zichzelf minder goed in staat achten

**Figuur 6.2**  
Opkomst bij gemeenteraadsverkiezingen naar partijvoorkeur bij Tweede Kamerverkiezingen



**Tabel 6.3****Kenmerken van kiezers van lokale partijen  
(Gemeenteraadsverkiezingen van 2014)**

	Lokale partij	
Allen	20	
Vrouw	-1	
15-34 jaar	-6	
35-54 jaar	-1	
55+ jaar	2	
Laagopgeleid	5	
Middelbaar opgeleid	1	
Hoogopgeleid (HBO)	-3	
Hoogopgeleid (WO)	-9	
Inkomen boven modaal	-3	
Woonduur > 20 jaar	3	+
Weet dat wethouders niet in raad zitten	-3	
Weet wie burgemeester in gemeente is	-1	
Interesse nationale politiek	-1	-
Interesse lokale politiek	2	+
Leest betaalde nationale krant	-5	-
Leest betaalde lokale krant	5	
Participeert in gemeente	1	
Gemeenteraadsleden geven niet om de mening van mensen zoals ik.	8	
Ik ben goed in staat om een actieve rol te spelen in de lokale politiek.	-5	
Tevredenheid: algemeen	-2	-
Tevredenheid: zorg	0	
Tevredenheid: welzijn	-1	-
Tevredenheid: sport en spel	-1	+
Tevredenheid: openbaar vervoer	-3	-
Tevredenheid: onderhoud van groenvoorziening	-2	
Tevredenheid: veiligheid	-1	
Vertrouwen Tweede Kamer en regering	-7	-
Vertrouwen GR, B&W, gemeenteambtenaren, Burgemeester	-2	
Verbonden met: wijk of dorpskern	1	
Verbonden met: gemeente	-1	
Verbonden met: streek	0	
Verbonden met: Nederland	-1	
Verbonden met: Europese Unie	-8	

Vetgedrukte cijfers geven significante verschillen aan. De plussen en minnen verwijzen naar de analyse waarbij de factoren in samenhang zijn bestudeerd.

actief deel te nemen aan de lokale politiek vaker op lokale partijen dan kiezers die dat niet vinden. Kiezers met weinig vertrouwen in zowel de nationale als lokale politiek opteren ook vaker voor een lokale partij. Hetzelfde geldt voor kiezers die minder tevreden zijn over het functioneren van de gemeente.

Als we kijken naar hun antwoorden op vragen over de dienstverlening van hun gemeente, scoren ze op alle vragen (dienstverlening algemeen, welzijn, sport en speelvoorzieningen, openbaar vervoer, onderhoud van groenvoorziening en veiligheid) significant lager dan kiezers van landelijke partijen, met uitzondering van de zorg. Ten slotte is het opmerkelijk dat lokale kiezers zich niet *meer* verbonden voelen met hun wijk, gemeente of streek dan de groep die op een landelijke partij stemde. Maar ze voelen zich wel *minder* verbonden met Nederland en de Europese Unie.

Als we de factoren in samenhang bestuderen (de plus- en mintekens geven de resultaten aan van deze analyse) blijkt dat mensen die langer in de gemeente wonen, een grotere interesse voor lokale politiek vertonen, minder grote interesse in de nationale politiek rapporteren, ontevreden zijn over de dienstverlening en minder vertrouwen hebben in de nationale politiek vaker een op een lokale partij stemmen dan gemiddeld.

## 6.5 Aanhangers van PVV, SP PvdD en 50plus stemmen vaker op lokale partij

Om inzicht in te krijgen in de politieke voorkeur van lokale kiezers hebben we gekeken naar hun stem bij de Tweede Kamerverkiezingen van 2012. Figuur 6.3 laat de resultaten zien. Wederom moeten we opmerken dat de aantallen respondenten klein zijn bij PvdD, GL, 50plus, en SGP. De kiezers van de PVV, de SP, de PvdD en 50plus stemmen duidelijk vaker op een lokale partij dan de kiezers van de gevestigde partijen. Uit figuur 6.2 bleek al dat deze kiezers vaker niet stemmen bij lokale verkiezingen. Kiezers van die vier partijen blijven dus niet alleen vaker thuis bij gemeenteraadsverkiezingen, maar als ze gaan stemmen is dat relatief vaak op een lokale partij.

Als we de resultaten in zijn geheel bezien, valt de groep lokale kiezers te omschrijven als wat oudere, vaak laagopgeleide burgers met een kleine portemonnee, die zich meer interesseren voor de gemeente dan gemiddeld, en zich er ook meer zorgen over maken en minder vertrouwen hebben in de politiek dan kiezers van landelijke partijen. In vervolgonderzoek verdient het aandacht om na te gaan in hoeverre stemmen op lokale partijen een vorm van protest is over gevestigde partijen.

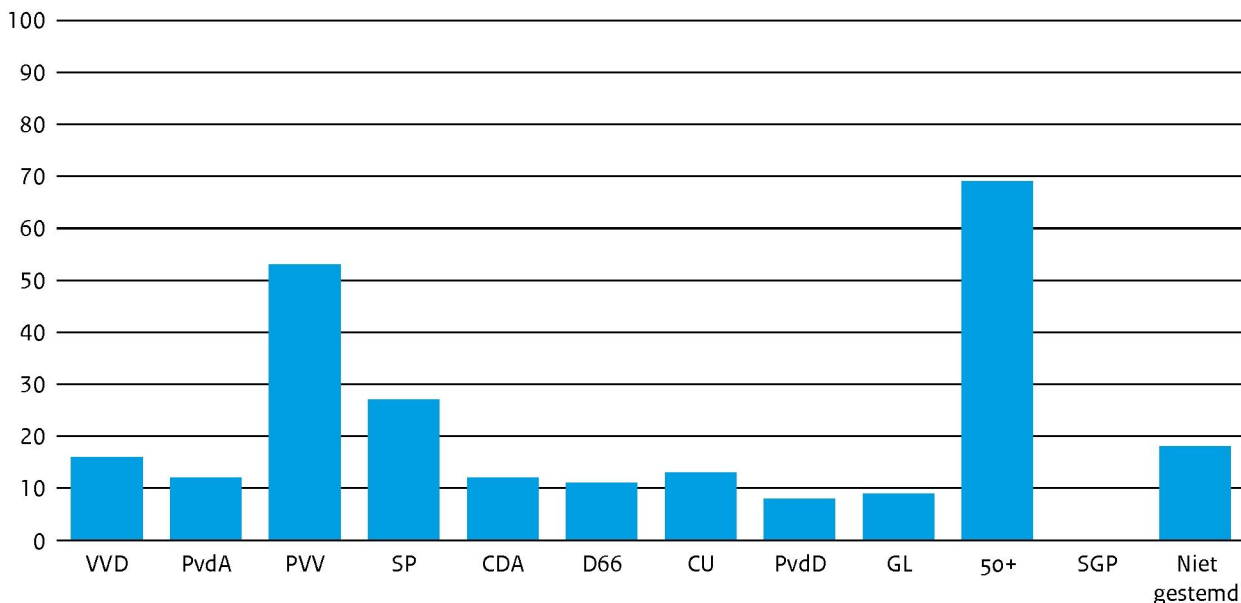
## 6.6 Politieke uitgangspunten bepalen keuze voor landelijke partij bij lokale verkiezingen

Nu we meer inzicht hebben in welke mensen voor lokale partijen stemmen, gaan we na op grond van welke motieven kiezers stemmen bij lokale verkiezingen. Daarvoor kijken we naar twee groepen: mensen die bij de Gemeenteraadsverkiezingen van 2014 en de Tweede Kamerverkiezingen van 2012 op dezelfde partij hebben gestemd, en zij die juist op verschillende partijen stemden.<sup>46</sup> De codering van die antwoorden, en de bijbehorende percentages, staan weergegeven in tabel 6.5 en 6.6.

**Tabel 6.5**  
**Waarom mensen op dezelfde partij hebben gestemd bij de Gemeenteraadsverkiezingen van 2014 en bij de Tweede Kamerverkiezingen van 2012 (%)**

1	Lid, traditie, of stem al jaren deze partij	21
2	Uitgangspunten hetzelfde	56
3	Beide keren beste programma	10
4	Specifieke beleidspunten	5
5	Minst slechte partij	3
6	Gemakkelijk	1
7	Stem liever op landelijke partij	2
8	Toeval	1
9	Weet niet	1
10	Overig	2

**Figuur 6.3**  
**Percentage kiezers op lokale partijen, uitgesplitst naar partijkeuze bij landelijke verkiezingen**



In tabel 6.5 zijn de categorie 1, 2 en 3 samen goed voor maar liefst 87% van alle argumenten voor het uitbrengen van een stem op dezelfde partij. We lichten deze categorieën kort toe. Categorie 1 omvat argumenten dat men lid is van de partij, al jaren op die partij stemt of uit gewoonte dan wel traditie op de betreffende partij stemt. De antwoorden in deze categorie geven aan dat men al langere tijd consequent voor dezelfde partij kiest. Voorbeelden zijn:

*“Dit doe ik al vanaf mijn 18e jaar”*  
*“Partij waar ik gewoon achter sta”*  
*“Het is mijn partij”*  
*“Ik ben lid van de partij”*

Categorie 2 omvat argumenten die ook blijken te geven van grote steun aan de partij, maar waarbij niet kan worden vastgesteld dat deze politieke voorkeur al langere tijd bestaat. Mensen geven aan dat de uitgangspunten, waarden of visie van de partij het beste bij hen past, dat zij zich thuis voelen bij de partij, of dat de partij hen aanspreekt. Deze type argumenten lijken op die in categorie 1, behalve dat er niet expliciet wordt gezegd dat men aan deze partij verbonden is door lidmaatschap of langdurige steun. Voorbeelden zijn:

*“Omdat dat wat zij denken het beste past bij mijn manier van denken”*  
*“De kern van waar men voor staat is bij beide plaatsen hetzelfde!!!”*  
*“Ik voel me het meest thuis bij deze partij”*  
*“Meest overeenkomstig met wat mij goed lijkt”*  
*“Ik sta achter de uitgangspunten van de partij”*

In categorie 3 zijn antwoorden samengenomen die er op duiden dat het maken van dezelfde keuze niet vanzelfsprekend was, maar een weloverwogen keuze, waarbij zelfs soms wordt aangegeven dat men nu die keuze niet meer zou maken. De stemkeuze volgde

bijvoorbeeld uit de stemwijzer of uit het vergelijken van verkiezingsprogramma's.

*“Standpunten kwamen redelijk overheen”  
 “Heel toevallig zijn de belangen in [X] goed vertegenwoordigd door de partij die ook landelijk mijn voorkeur heeft”  
 “Kwam uit de kieswijzers”  
 “Omdat ik me in beide programma's wel kon vinden”*

## 6.7 Veranderende partijvoorkeuren belangrijke oorzaak verschuiving tussen nationale en lokale verkiezingen

Ook de stemmotieven van degenen die bij de Tweede Kamerverkiezingen van 2012 en de Gemeenteraadverkiezingen van 2014 op verschillende partijen hebben gestemd hebben we in kaart gebracht. Tabel 6.6 geeft antwoorden weer. Hier zien we een grotere variatie in stemmotivaties dan in tabel 6.5.

**Tabel 6.6**

**Waarom mensen op een andere partij hebben gestemd bij de Gemeenteraadverkiezingen van 2014 dan bij de Tweede Kamerverkiezingen van 2012 (%)**

1	Gewisseld van partij voorkeur	22
2	Landelijke partij niet lokaal	20
3	Andere belangen lokaal en nationaal	19
4	Stemt graag op een lokale partij	11
5	wel hetzelfde gestemd (lijstverbinding)	10
6	Landelijk strategisch/protest gestemd	5
7	Lokaal gestemd op persoon	5
8	Verskil tussen partij landelijk en lokaal	3
9	Lokale partij niet landelijk	2
10	Partij is lokaal niet sterk	1
11	Geen mening	1
12	Overig	4

Van de groep die hun verschillende stemvoorkeur toelicht zegt 22% in 2014 een andere partij voorkeur te hebben gehad dan in 2012, omdat men teleurgesteld is geraakt in de partij waarop men stemde in 2012, omdat de verkiezingsprogramma's in 2014 tot een andere keuze leidden, of omdat men nu eenmaal geen vaste voorkeur heeft:

*“Ik kijk per keer naar de standpunten van dat moment.”  
 “Op basis van het programma van de partij”  
 “Teleurgesteld in de [X]”  
 “Andere opinies op de kiesmomenten”  
 “Ik twijfel vaak tussen deze 2 partijen”*

Ongeveer hetzelfde percentage respondenten (20%) geeft aan dat de landelijke partij van hun keuze niet lokaal verkiesbaar was, en dat men daarom op een andere partij heeft gestemd. De omgekeerde redenering, dat de lokale partij landelijk niet verkiesbaar was, wordt ook door enkelen genoemd (2%). Eveneens ongeveer een vijfde van de antwoorden (19%) wijst er op dat de belangen verschillend zijn bij lokale en nationale verkiezingen, en dat men daarom een andere afweging maakt:

*“Gemeenteraadverkiezingen gaan om lokale belangen, niet het nationale beleid.”  
 “Gemeentebelang is een andere dan het landelijke belang”  
 “Gemeente gaat over de gemeente en de kamer over het land”*

Hieraan gerelateerd noemt een kleine groep als reden dat de partij waarop zij landelijk stemden lokaal een ander programma had (3%):

*“Omdat het gemeenteprogramma niet hetzelfde is als de landelijke politiek. Bij de gemeente kijk ik meer wat ik belangrijk vind in mijn stad en dat staat soms wat haaks op het programma van de landelijke politiek”*

Een ander gerelateerd argument is dat men bij gemeenteraadverkiezingen graag op een lokale partij stemt (11%). Bij dergelijke antwoorden lijkt het alsof men denkt dat lokale partijen de lokale belangen beter kunnen vertegenwoordigen:

*“Bij een gemeenteraadverkiezing kies ik liever een lokale partij.”  
 “Op gemeenteraadverkiezingen gaat mijn voorkeur naar een onafhankelijke partij”  
 “Een plaatselijke partij heeft meer oog voor de belangen van de stad dan een landelijke partij”  
 “Bij gemeenteverkiezing stem ik lokaal”*

Sommigen geven aan op iemand te hebben gestemd die ze persoonlijk kennen, of op een specifieke wethouder of raadslid (5%). Eveneens een kleine groep noemt strategische redenen (5%). Zo heeft men bij de Tweede Kamerverkiezingen niet op de partij van hun voorkeur gestemd, maar een strategische keuze (voor de PvdA of de VVD) gemaakt, of een proteststem geuit. Of men geeft aan dat de landelijke partij in hun gemeente zwak stond (en dus niet het verschil kon maken) (1%). Ten slotte heeft 10% aangegeven wel hetzelfde te hebben gestemd, bijvoorbeeld door op een lijstverbinding te stemmen.

## 6.8 Conclusie

We kunnen een aantal conclusies trekken over lokaal stemgedrag. Ten eerste is de opkomst lager bij gemeenteraadsverkiezingen dan bij Tweede Kamerverkiezingen, maar dit is al decennia het geval. Ten tweede lijken de kiezers die gaan stemmen bij de gemeentelijke verkiezingen veel op de kiezers bij de Tweede Kamerverkiezingen. Ouderen, hoger opgeleiden, mensen met hogere inkomens, veel politieke kennis, interesse en vertrouwen, en meer met geografische eenheden variërend van wijk tot Europese Unie, stemmen zowel lokaal als nationaal vaker dan hun tegenhangers. Als we ons richten op de verschillen tussen de opkomst bij gemeenteraadsverkiezingen en Tweede Kamerverkiezingen zien we dat een hoge opleiding alleen een doorslaggevende factor is voor nationaal stemmen. Mensen met interesse in de lokale politiek en verbondenheid met de gemeente stemmen vaker bij lokale verkiezingen. Tekenend is bovendien dat mensen die *alleen* nationaal stemmen relatief jong zijn, en minder politieke kennis en interesse hebben. Ook blijkt partijvoorkeur een verschil te maken bij gemeenteraadsverkiezingen: de aanhang van de gevestigde partijen stemt vaker bij gemeenteraadsverkiezingen dan de aanhang van zogenaamde protestpartijen en/of relatief nieuwe partijen, namelijk de PVV, de SP, en (ondanks de kleine aantallen in de data) PvdD en 50plus.

Als we specifiek kijken naar het stemmen op lokale partijen, blijkt dit de keuze van een niet geringe groep kiezers, in 2014 28%. We zien dat kiezers op lokale partijen verder afstaan van de politiek dan de kiezers die bij de gemeenteraadsverkiezingen op landelijke partijen stemmen. Het zijn vaker oudere, laagopgeleide burgers met een kleine portemonnee, die weinig vertrouwen hebben in de politiek, zich meer interesseren voor hun gemeente dan gemiddeld, en zich er ook meer zorgen over maken. Het zijn ook vaker kiezers van de PVV, de SP, de PvdD en 50plus.

Kiezers die bij de gemeenteraadsverkiezingen hetzelfde stemden als bij de Tweede Kamerverkiezingen in 2012 blijken zich vaak verwant te voelen met die partij en er al langer op te stemmen. Onder hen die niet hetzelfde stemden zien we verschillende motieven. Soms is men teleurgesteld in de partij waarop men in 2012 stemde, of vindt men het programma nu minder goed. Geregeld wordt er echter ook aangegeven dat lokaal andere belangen spelen en dat men dus een andere afweging maakt. Er is ook een groep die bij lokale verkiezingen uit principe een lokale partij kiest, omdat die de lokale belangen beter begrijpen.

# 7

# Tevredenheid burgers over gemeentelijke dienstverlening

*Bas Denters*

In dit hoofdstuk laten we zien:

- Over de kwaliteit van de lokale diensten en voorzieningen zijn Nederlandse burgers overwegend positief.
- Het algemene oordeel over de lokale dienstverlening wordt vooral bepaald door de tevredenheid van burgers met (a) welzijnsvoorzieningen (buurtwerk, voorzieningen voor ouderen en jongeren) (b) de veiligheid en (c) het openbaar vervoer.
- De gemiddelde redelijk positieve beoordeling van de lokale diensten en voorzieningen wordt breed gedeeld in alle lagen van de bevolking. Er zijn wel enige relaties tussen maatschappelijke ongelijkheden (naar opleiding, politieke kennis en woningbezit), maar deze samenhangen zijn betrekkelijk zwak. Burgers uit alle lagen van de samenleving zijn tamelijk tevreden over de lokale diensten en voorzieningen.
- Inwoners van kleinere gemeenten zijn iets meer tevreden dan inwoners in grotere stedelijke gemeenten. Inwoners van welvarende gemeenten zijn wat meer tevreden dan inwoners van minder welvarende plaatsen.

## 7.1 Het belang van gemeentelijke dienstverlening

In 2005 ontvouwt de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG) zijn visie op de gemeentelijke dienstverlening voor het aankomende decennium. Onder leiding van de VVD-politica Annemarie Jorritsma schetst een VNG-commissie de uitdagingen waarvoor de gemeenten in hun dienstverlening staan. In de visie van de commissie vragen “[b]urgers, bedrijven en maatschappelijke instellingen ... als klant hoge kwaliteit tegen een betaalbare prijs en weten [zij] uit ervaring dat dit kan in de private markt. Bijvoorbeeld bij supermarkten, ketenspecialzaken en banken” (2005: 7). Op basis van die ervaringen stellen burgers ook steeds hogere eisen aan de publieke dienstverlening. De commissie constateert dat de kwaliteit van de dienstverlening steeds meer een politiek issue is geworden en presenteert een ambitieus programma dat ervoor moet zorgen dat anno 2015 gemeenten in staat zijn tot publieke dienstverlening “die voldoet aan de kernbegrippen: snel, toegankelijk, goed en goedkoop” en die zich bovendien kenmerkt door “een vriendelijke bejegening” van de klant (2005: 4).

In deze bijdrage staan we stil bij de vraag: Hoe tevreden zijn burgers van Nederlandse gemeenten anno 2016 – ruim tien jaar nadat de commissie-Jorritsma zijn ambities voor het jaar 2015 formuleerde – over de kwaliteit van de dienstverlening in hun gemeente?

We gaan eerst in op de algemene tevredenheid van burgers met hun gemeente. Daarna schetsen we de tevredenheid van burgers op onderdelen van de gemeentelijke dienstverlening en laten we zien hoe deze verschillende aspecten van dienstverlening van invloed zijn op de algemene tevredenheid over de lokale dienstverlening. Ten slotte bezien we of het oordeel over de lokale dienstverlening verschilt voor verschillende categorieën van burgers en in verschillende typen gemeenten.

## 7.2 Burgers best tevreden over lokale dienstverlening

Over het algemeen zijn de ondervraagde burgers best tevreden over de gemeentelijke dienstverlening. Als hen wordt gevraagd “Hoe waardeert u – over het algemeen – de dienstverlening van uw

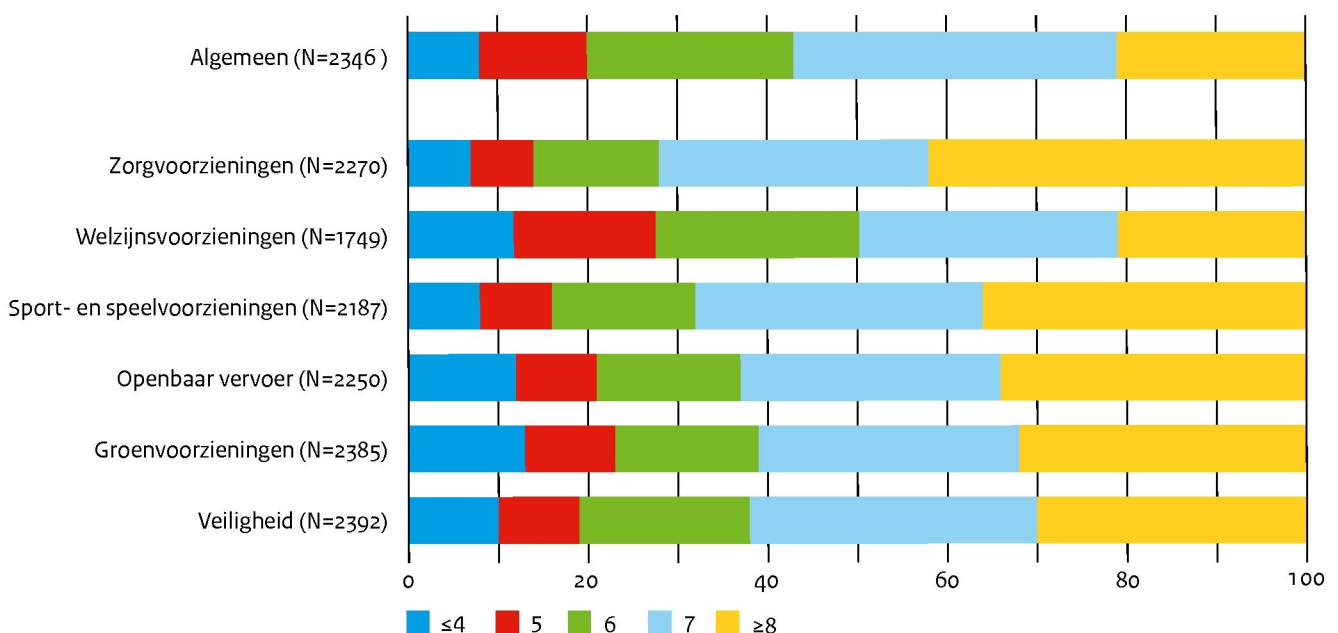
**Figuur 7.1**

**Algemene tevredenheid met lokale diensten en voorzieningen (in % van mensen met een oordeel)**



**Figuur 7.2**

**Tevredenheid met diverse lokale diensten en voorzieningen (in % van mensen met een oordeel)**





gemeente?”, dan honoreren zij deze gemiddeld genomen met een ruime zes (gemiddelde score 6,4 op een schaal van 1=zeer slecht tot 10=zeer goed). Als we het beeld meer in detail bekijken dan blijkt allereerst dat bijna een op de tien respondenten het antwoord op de vraag naar de waardering van de dienstverlening schuldig blijft. Uit nadere analyses blijkt dat het schuldig blijven van een antwoord op de algemene waarderingsvraag nauwelijks samenhangt met persoonlijke ervaringen (zelf of indirect via familie) met gemeentelijke instanties – op terrein van uitkeringen en zorg voor ouderen/jongeren. Wel blijkt dat de non-respons wat hoger is als men wat minder weet over de lokale politiek.

Uit figuur 7.1 blijkt dat van de mensen die de algemene tevredenheidsvraag wel beantwoordden 9 procent zeer ontevreden (cijfer 4 of lager) en 11 procent ontevreden (cijfer 5) is. Iets meer dan een op de vijf burgers is matig tevreden (cijfer 6), terwijl ruim een derde in ruime mate (cijfer 7; 36 procent) of zeer tevreden (cijfer 8 of hoger; 21 procent) is.

### 7.3 Vooral ontevredenheid over welzijnsvoorzieningen

In hoeverre zijn er afwijkingen van dit beeld van de algemene tevredenheid als we inzoomen op specifieke vormen van tevredenheid? Het antwoord op deze vraag is samengevat in figuur 7.2.

Voordat we op de inhoud van deze oordelen ingaan, is het van belang te melden dat een relatief grote groep van de respondenten het antwoord op een aantal van deze vragen schuldig blijft (weet niet/geen antwoord). Dit varieert van 7 procent bij groenonderhoud en veiligheid tot 32 procent bij welzijnsvoorzieningen. Voor zover mensen een oordeel hebben over de specifieke vormen van gemeentelijke dienstverlening is men overwegend positief. Over bijna de gehele linie ligt het gemiddelde niveau van de tevredenheid over de specifieke lokale voorzieningen en diensten op een vergelijkbaar niveau als de algemene waardering (gemiddelde waarderingscijfer: 6,4). De tevredenheid over de lokale zorgvoorzieningen – huisartsenpost, consultatiebureau, centrum voor jeugd en gezin, verzorgingsstehuis etc. – (waarderingscijfer: 7,0) en de sport- en speelvoorzieningen in de gemeenten (waarderingscijfer: 6,8) zijn duidelijk hoger dan het algemene gemiddelde. Hierbij moet worden opgemerkt dat het hier gaat om lokale diensten en voorzieningen waarbij het gemeentebestuur soms slechts een beperkte rol vervult.

Er is één terrein waarop de specifieke tevredenheid lager is dan het algemene waarderingscijfer. Dit is het geval bij de welzijnsvoorzieningen: het gaat hierbij om zowel het buurtwerk als om voorzieningen voor ouderen en jongeren. Mogelijk dat hier de recente bezuinigingen en de grote decentralisaties zich doen voelen. Niettemin is ook hier het algemene niveau van tevredenheid redelijk en de verschillen met andere diensten en voorzieningen zijn niet groot.

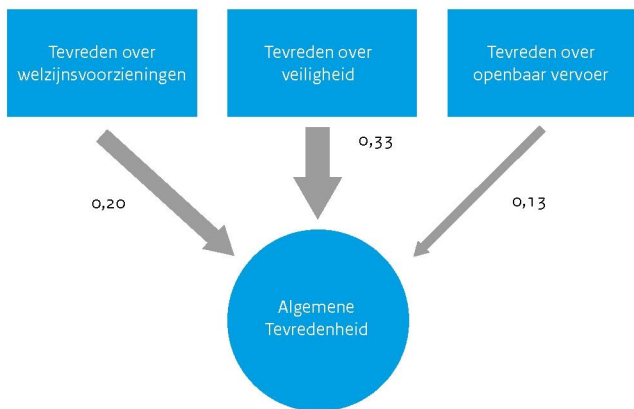
Het beeld wordt nog wat sprekender als we niet naar de gemiddelde cijfers kijken, maar naar zowel de uitgesproken *negatieve* als naar de uitgesproken *positieve* oordelen per taakveld (zie figuur 7.2). Aan de negatieve zijde zien we dat op vrijwel elk terrein minder dan 20 procent van de burgers de prestaties met een 5 of minder waardeert. Bij de welzijnsvoorzieningen en het groenonderhoud ligt dat percentage wat hoger, maar ook daar blijft het onder de 30 procent. Daar staat tegenover dat aan de positieve kant van de balans – bij bijna alle diensten – meer dan 60 procent van de mensen met een oordeel over de kwaliteit van voorzieningen positief of zeer positief is. Met wederom als uitzondering van het welzijnsveld, waardeert (bijna) een op de drie respondenten de lokale voorzieningen zelfs met een 8 of hoger.

### 7.4 Vooral oordelen over welzijnsvoorzieningen en veiligheid bepalen algemene tevredenheid

Op basis van de verschillende oordelen voor de zes gemeentelijke diensten kunnen we ook een indruk krijgen van het relatieve belang van diensten voor het totaaloordeel over de gemeentelijke dienstverlening. Uit analyses blijkt dat de verschillende oordelen wel onderling samenhangen, maar dat de sterkte van die samenhangen wel degelijk verschillen. Tevredenheid over een bepaalde gemeentelijke dienst betekent niet dat men als vanzelf ook tevreden is over (alle) andere aspecten van de dienstverlening. Daarom is het zinvol te kijken hoe de tevredenheid over de verschillende aspecten doorwerkt in het totaaloordeel. Figuur 7.3. geeft de resultaten van deze analyse weer. De dikte van de pijlen is een indicatie van de relatieve sterkte van de doorwerking van de verschillende diensten / voorzieningen op het algemene oordeel weer.

Sommige diensten blijken voor het algemene oordeel van burgers meer gewicht in de schaal te leggen dan andere. De drie afgebeelde aspecten zijn het belangrijkste. Andere zaken zijn veel minder belangrijk of hebben zelfs geen invloed op de tevredenheid van burgers. Dat laatste is bijvoorbeeld het geval bij het oordeel over de zorgvoorzieningen. Hierover zijn de burgers weliswaar relatief tevreden, maar deze factor werkt niet door in de algehele tevredenheid.

**Figuur 7.3**  
**Doorwerking van onderdelen tevredenheid op algehele tevredenheid\***



\* Coëfficiënten zijn gestandaardiseerde beta's (alleen coëfficiënten van > 0,10 zijn opgenomen).

## 7.5 Onvrede is niet veel groter bij minder bevoorrechte groepen

Onze samenleving kenmerkt zich door allerlei vormen van ongelijkheid: economische ongelijkheid (bijvoorbeeld naar inkomen of vermogen), sociale ongelijkheid. (naar bijvoorbeeld opleiding of sekse) en politieke ongelijkheid (tussen politiek actieve burgers en mensen die niet of minder actief zijn). In deze paragraaf gaan we na of dergelijke vormen van ongelijkheid ook samenhangen met de tevredenheid of de ontevredenheid over de gemeentelijke diensten / voorzieningen: vallen deze maatschappelijke ongelijkheden samen met ongelijkheden in het ervaren profijt van de gemeentelijke overheid?

Om het beeld overzichtelijk te houden beperken we de aandacht tot de algemene tevredenheid over de lokale diensten en voorzieningen en de drie meest belangrijke componenten (zie de figuren 7.1. voor de algemene tevredenheid en de figuren 7.2. en 7.3. voor de drie belangrijkste componenten).

In figuur 7.4 is voor verschillende vormen van maatschappelijke ongelijkheid aangegeven in hoeverre geprivilegieerde groepen en gedepriveerde groepen verschillen in tevredenheid. Daarbij hebben we aangegeven hoe deze qua maatschappelijk positie verschillende groepen afwijken van het gemiddelde. In figuur 7.4 is dit gedaan voor de algemene tevredenheid met de gemeentelijke diensten en voorzieningen. We weten dat de gemiddelde score onder alle ondervraagden 6,4 was. In de figuur staat of meer en minder bevoorrechte groepen positief of negatief afwijken van dit gemiddelde.

In termen van sociale ongelijkheden is allereerst gekeken naar de ongelijkheid naar sekse. Uit de grafiek blijkt dat de gemiddelden van mannen en vrouwen nauwelijks afwijken van het gemiddelde. De aangetroffen verschillen tussen de seksen zijn – zelfs bij een

relatief grote steekproef – niet statistisch significant. In dit opzicht vallen sociale ongelijkheden dus niet samen ongelijkheden in de tevredenheid met de dienstverlening door de gemeente. Bij een tweede vorm van sociale ongelijkheid is dat beeld anders. Hoger opgeleiden zijn over het algemeen bovengemiddeld tevreden met de diensten en voorzieningen van hun gemeente-bestuur. Voor laagopgeleiden is die tevredenheid duidelijk lager dan gemiddeld.

Er zijn twee belangrijke vormen van economische ongelijkheid: die naar vermogen en naar inkomen. Een belangrijke vorm van vermogen is het eigen woningbezit. Daarom is gekeken naar verschillen in tevredenheid tussen bewoners van huur- en koopwoningen. In de grafiek zien we dat er tussen beide categorieën enige verschillen zijn. Mensen met een vermogen in de vorm van eigen woningbezit zijn in het algemeen iets tevredener met hun gemeente dan huurders, niet tegenstaande het feit dat eigenaar-bewoners in de regel meer gemeentelijke belasting betalen. De verschillen tussen beide groepen zijn echter – hoewel statistisch significant – niet erg groot. Dat geldt ook als we kijken naar ongelijkheden naar inkomen – als een tweede vorm van economische ongelijkheid. Ook hier is het beeld conform de verwachtingen: de meer bevoorrechte groep is in vergelijking tot de minder gefortuneerden ook meer tevreden. Maar de (statistisch significant) verschillen tussen deze groepen zijn ook hier eerder bescheiden.

Ten slotte bekijken we twee vormen van politieke ongelijkheid. Hier richten we ons in de eerste plaats op de ongelijkheid in termen van het kunnen beschikken over politiek relevante kennis. Bij deze vorm van politieke gelijkheid zien we tamelijk grote verschillen: naarmate men over meer lokale politieke kennis beschikt is men ook duidelijk tevredener over de gemeentelijke dienstverlening en voorzieningen. Een laatste, eveneens politieke, vorm van ongelijkheid is de ongelijkheid in toegang tot lokale politici en ambtenaren. Zijn er tevredenheidsverschillen tussen mensen die in de afgelopen vijf jaar contact hadden met politieke of ambtelijke vertegenwoordigers en mensen die deze contacten niet hebben gehad? Uit de figuur blijkt dat er tussen deze twee groepen nauwelijks verschil bestaat.

Al met al kunnen we constateren dat er enige samenhang bestaat tussen de algemene tevredenheid over de gemeentelijke dienstverlening en bepaalde vormen van maatschappelijke ongelijkheid. Deze samenhang is betrekkelijk sterk bij verschillen naar opleiding en naar lokale-politieke kennis. De doorwerking van economische ongelijkheden (vermogensbezit en inkomen) is minder groot, terwijl er bij sekse-ongelijkheid en verschillen in toegang tot de lokale politiek geen significante verschillen zijn aangetroffen. Dit algemene patroon treffen we ook aan als we kijken naar de drie belangrijkste vormen van specifieke tevredenheid: telkens zijn de – steevast tamelijk bescheiden – verschillen in tevredenheid tussen sterke en minder sterke maatschappelijke groepen het grootst als we kijken naar opleiding en lokale politieke kennis.

Over het algemeen kunnen we vaststellen dat de verschillen tussen minder en meer bevoorrechte groepen – ook als die statistisch significant zijn – tamelijk bescheiden zijn. Zelfs het grootste in onze analyses aangetroffen verschil – in de algemene tevredenheid

tussen de hoogst opgeleiden (6,9) en de laagst opgeleiden (6,2) – bedraagt minder dan één punt op de gehanteerde tienpuntschaal. De belangrijkste conclusie die we daarom kunnen trekken is, dat de eerder geconstateerde tevredenheid over de gemeentelijke dienstverlening ook breed – in verschillende lagen van de bevolking – wordt gedeeld.

Dit neemt echter niet weg dat er tussen meer en minder bevoorrechte burgers enige verschillen zijn in tevredenheid. Als we de verschillende vormen van ongelijkheid in onderlinge samenhang bezien, dan blijft het in figuur 7.4 geschetste beeld in essentie overeind. Ook in gezamenlijkheid is de samenhang van de onderzochte maatschappelijke ongelijkheden met de ervaren verschillen in het profijt van de lokale overheid zwak. En: voor zover er al samenhangen zijn, hebben die vooral te maken met verschillen in opleiding, lokale politieke kennis en het woningbezit.

Nader onderzoek moet uitwijzen welke mechanismen aan deze samenhang ten grondslag liggen. Er zijn in elk geval twee voor de hand liggende mechanismen. De verschillen in de tevredenheid kunnen in de eerste plaats te maken hebben met *feitelijke verschillen*

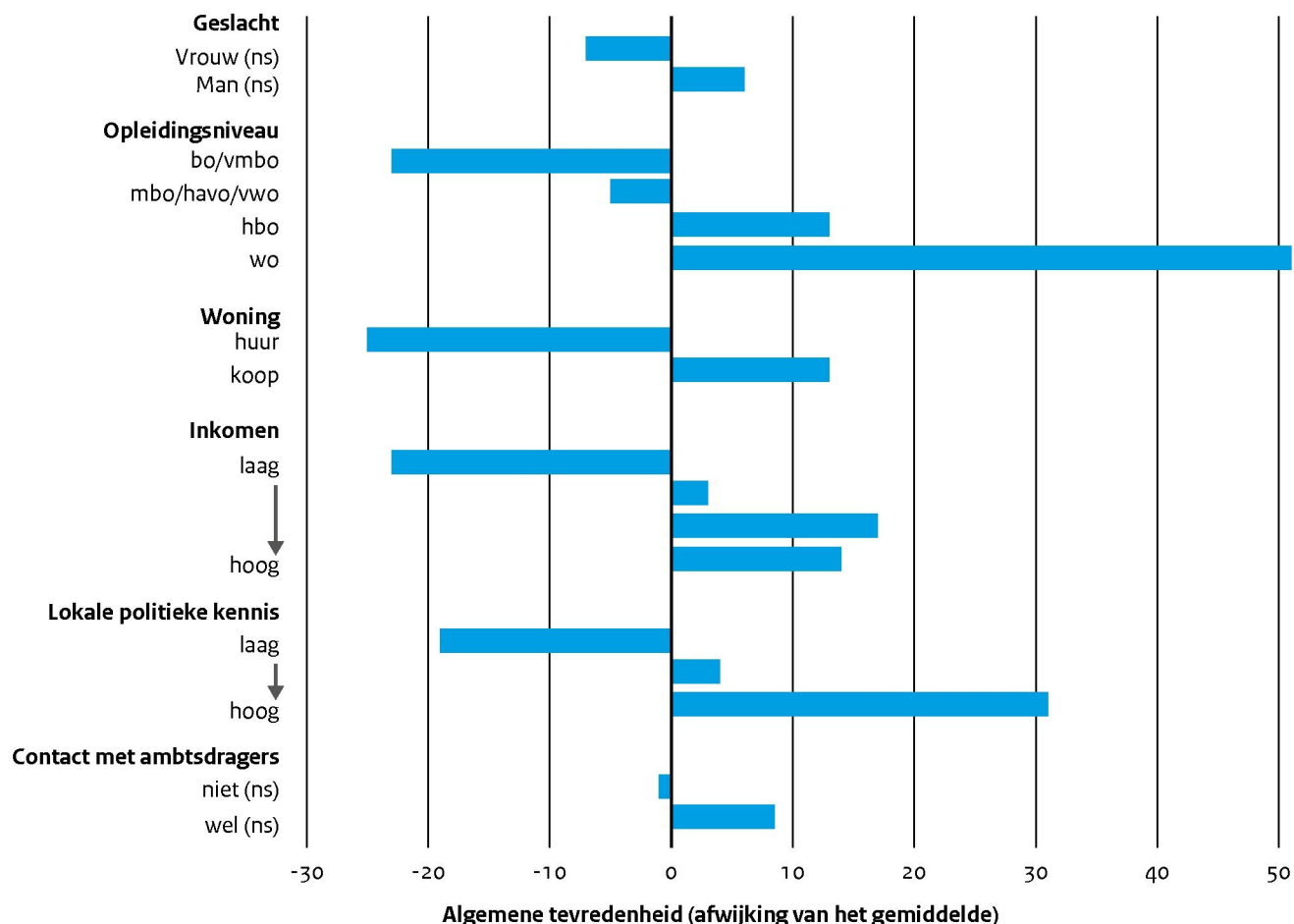
in de dienstverlening aan bepaalde groepen. De tevredenheidsverschillen kunnen echter ook te maken hebben met *verschillen in de perceptie en de evaluatie van de dienstverlening* tussen deze groepen.

## 7.6 Dienstverlening en kenmerken woongemeente

Het is ook interessant om na te gaan of de tevredenheid met de dienstverlening systematisch verschilt tussen burgers van verschillende typen van gemeenten. Daartoe is nagegaan of er verschillen bestaan in de tevredenheid met de gemeentelijke dienstverlening tussen grotere en kleinere gemeenten en tussen gemeenten die meer en minder welvarend zijn. In de linkerhelft van figuur 7.5 is voor de algemene tevredenheid aangegeven welke verschillen er zijn tussen de inwoners van de vier grootse gemeenten (G4), 37 middelgrote gemeenten en de resterende kleinere gemeenten. Uit die figuur blijkt dat in het algemeen genomen de inwoners van de kleinere gemeenten iets tevredener zijn over de gemeentelijke

**Figuur 7.4**

**Tevredenheid met diverse lokale diensten en voorzieningen (in % van mensen met een oordeel)**



Alle verschillen zijn statistisch significant tenzij anders (NS) is aangegeven.

dienstverlening dan de inwoners van de grote en middelgrote gemeenten. De grootste gemeenten en de middelgrote gemeenten verschillen onderling niet. Als we meer in detail kijken dan zien we dat de tevredenheid met gemeentelijke dienstverlening varieert per taak. Zo zijn de inwoners van de grote en middelgrote gemeenten meer dan inwoners van kleinere gemeenten tevreden over het openbaar vervoer. Inwoners van kleinere gemeenten zijn echter meer dan burgers uit de steden tevreden over de veiligheid in hun gemeente.

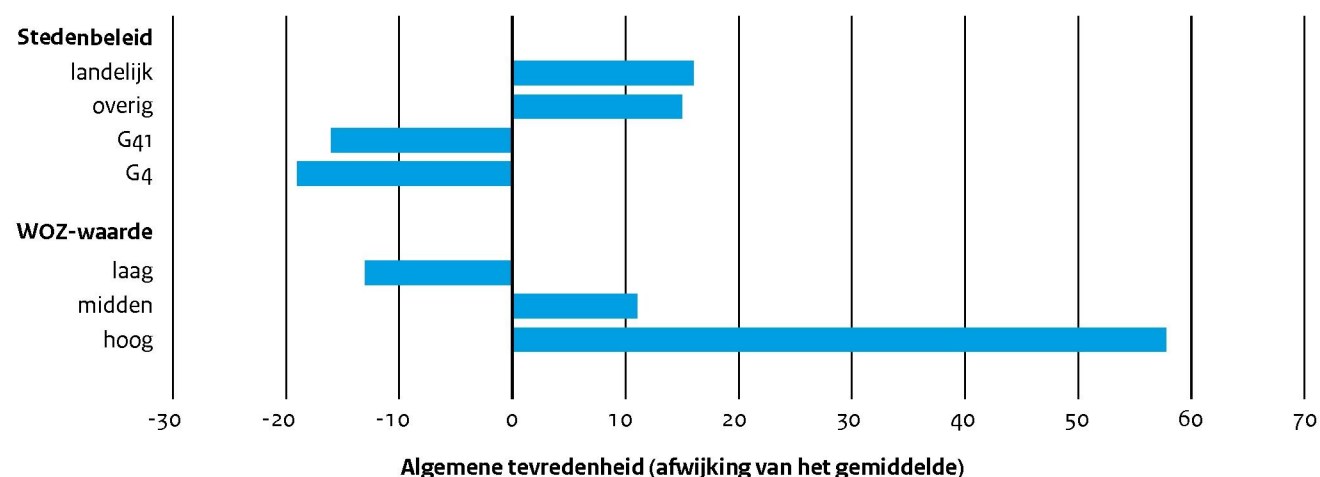
Ook de welvaart van gemeenten – gemeten in termen van de WOZ-waarde – lijkt samen te hangen met de algemene tevredenheid. Zo blijkt uit de rechterhelft van figuur 7.5 dat inwoners van meer welvarende gemeenten gemiddeld tevredener zijn over de gemeentelijke dienstverlening dan ingezetenen van minder welvarende gemeenten. Dat geldt in het algemeen, zoals te zien is in de figuur, maar dit geldt meer specifiek vooral voor de tevredenheid met de welzijnsvoorzieningen en de veiligheid ter plaatse.

## 7.7 Conclusie

In deze bijdrage is de tevredenheid van burgers met de lokale dienstverlening onderzocht. We hebben laten zien dat Nederlandse burgers zowel in algemene zin als met betrekking tot specifieke vormen van dienstverlening overwegend positief zijn over de kwaliteit van de lokale diensten en voorzieningen. Verder zagen we dat het algemene oordeel over de kwaliteit van de lokale dienstverlening vooral wordt bepaald door de tevredenheid van burgers met (a) welzijnsvoorzieningen (buurtwerk, voorzieningen voor ouderen en jongeren) (b) de veiligheid en (c) het openbaar vervoer. De gemiddelde redelijk positieve beoordeling van de kwaliteit van de lokale diensten en voorzieningen wordt breed gedeeld in alle lagen van de bevolking en in alle gemeenten. Er zijn wel enige relaties tussen maatschappelijke ongelijkheden (met name naar opleiding, politieke kennis en woningbezit), maar deze samenhangen zijn zwak. Dat wijst erop dat burgers uit alle lagen van de samenleving tamelijk tevreden zijn over de lokale diensten en voorzieningen. Als we kijken naar gemeentekennmerken, dan zien we kleine verschillen tussen inwoners van kleinere gemeenten (meer tevreden) en de grotere stedelijke gemeenten (wat minder tevreden) en tussen inwoners van welvarende gemeenten (wat meer tevreden) en minder welvarende plaatsen (wat minder tevreden).

**Figuur 7.5**

**Afwijking van gemiddelde score ( $X=6,43$ ) voor meer en minder bevoorrechte groepen bij zes vormen van maatschappelijke ongelijkheid (afwijkingsscores \*100).**



# 8

## Beleidsevaluaties en politiek vertrouwen: wie houden burgers verantwoordelijk?

*Lisanne de Blok en Wouter van der Brug*

In dit hoofdstuk laten we zien:

- Naarmate een overheidsniveau meer verantwoordelijkheid heeft, houden burgers de betreffende overheid gemiddeld gesproken ook meer verantwoordelijk.
- Burgers houden de nationale overheid het meest verantwoordelijk voor alle onderzochte beleidsterreinen, ook wanneer dat feitelijk niet juist is.
- Hoe meer men een overheid verantwoordelijk houdt, des te sterker de samenhang tussen tevredenheid over het gevoerde beleid en het vertrouwen dat men heeft in deze overheid.
- Er zijn grote verschillen tussen de percepties die burgers hebben van beleidsverantwoordelijkheden. Veel burgers hebben nauwelijks een idee wie waarvoor verantwoordelijk is, terwijl (on)tevredenheid over het gevoerde beleid wel doorwerkt in het vertrouwen dat zij stellen in overheden.

## 8.1 Duidelijkheid over wie waarvoor verantwoordelijk is, is belangrijk in een democratie

Het ligt voor de hand dat het vertrouwen van burgers in de overheid deels afhankelijk is van hun tevredenheid over het gevoerde beleid. Wie zeer ontevreden is over het gevoerde beleid zal vaak weinig vertrouwen hebben in diegenen die voor dat beleid verantwoordelijk zijn. Een probleem hierbij is echter dat het vaak niet duidelijk is wie verantwoordelijkheid draagt voor het gevoerde beleid: de Rijksoverheid, de gemeente, de Europese Unie, of wellicht alle drie of geen van alle. In dit hoofdstuk onderzoeken we welke bestuurslaag burgers verantwoordelijk houden voor verschillende onderdelen van het overheidsbeleid en of die toerekening van verantwoordelijkheid gevolgen heeft voor de mate waarin tevredenheid met beleid leidt tot meer vertrouwen.

Een aantal ontwikkelingen in de afgelopen decennia heeft ertoe geleid dat beleidsverantwoordelijkheden voor burgers steeds lastiger te doorgronden zijn. Zo zijn sinds het einde van de jaren '80 verschillende publieke taken verzelfstandigd, geprivatiseerd, dan wel op afstand van de overheid geplaatst, zoals bijvoorbeeld de post, telefoon, spoorwegen en woningbouwcoöperaties. Hierdoor is de invloed van overheden op het functioneren van deze diensten sterk gereduceerd. Verder zijn veel bevoegdheden deels of volledig overgedragen naar de Europese Unie. Dit betekent niet dat de nationale overheid er geen invloed meer op heeft, maar die invloed moet worden gedeeld met (nu nog) 27 andere lidstaten, zodat deze invloed sterk is verminderd. Ten slotte heeft de nationale overheid meer recentelijk een aantal belangrijke bevoegdheden overgedragen aan gemeenten, vooral op het terrein van de jeugdzorg en de zorg voor ouderen en langdurig zieken. Door deze ontwikkelingen is bij burgers niet altijd helder welke bestuurslaag de eerste verantwoordelijkheid draagt voor welk beleid.

Bovendien geldt voor veel beleidsterreinen dat verantwoordelijkheden voor beleidsontwikkeling en –uitvoering gedeeld worden door verschillende overheden. Zo delen de Europese Unie en de nationale overheden de verantwoordelijkheid voor de bewaking van de buitengrenzen van 'Schengen' en voor de eerste opvang en 'intake' van asielzoekers. Het aantal asielzoekers dat doorreist naar de verschillende lidstaten wordt deels bepaald door de opstelling van andere nationale overheden. De verantwoordelijkheid voor de opvang ligt grotendeels bij gemeenten, waarbij de staatssecretaris samen met het Centraal Orgaan opvang Asielzoekers (COA) regie probeert te voeren en druk uitoefent op gemeenten.

Gegeven deze complexiteit van veranderende en gedeelde verantwoordelijkheden kijken we in deze bijdrage eerst naar het beeld dat burgers hebben van de beleidsverantwoordelijkheid. Daarna gaan we in op de vraag of tevredenheid met beleid invloed heeft op het vertrouwen van burgers in overheden. Tenslotte kijken we of percepties van beleidsverantwoordelijkheid invloed hebben op de relatie tussen tevredenheid met beleid en politiek vertrouwen.

We kijken hierbij naar zes heel verschillende beleidsterreinen:

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 formele bevoegdheden op deze terreinen zijn sterk verschillend. Bij sommige terreinen ligt de bevoegdheid primair bij het lokale bestuur. Bij andere terreinen ligt die verantwoordelijkheid primair nationaal of Europees. Zien burgers die verschillen ook?

## 8.2 Men houdt vooral de nationale overheid verantwoordelijk voor overheidsbeleid

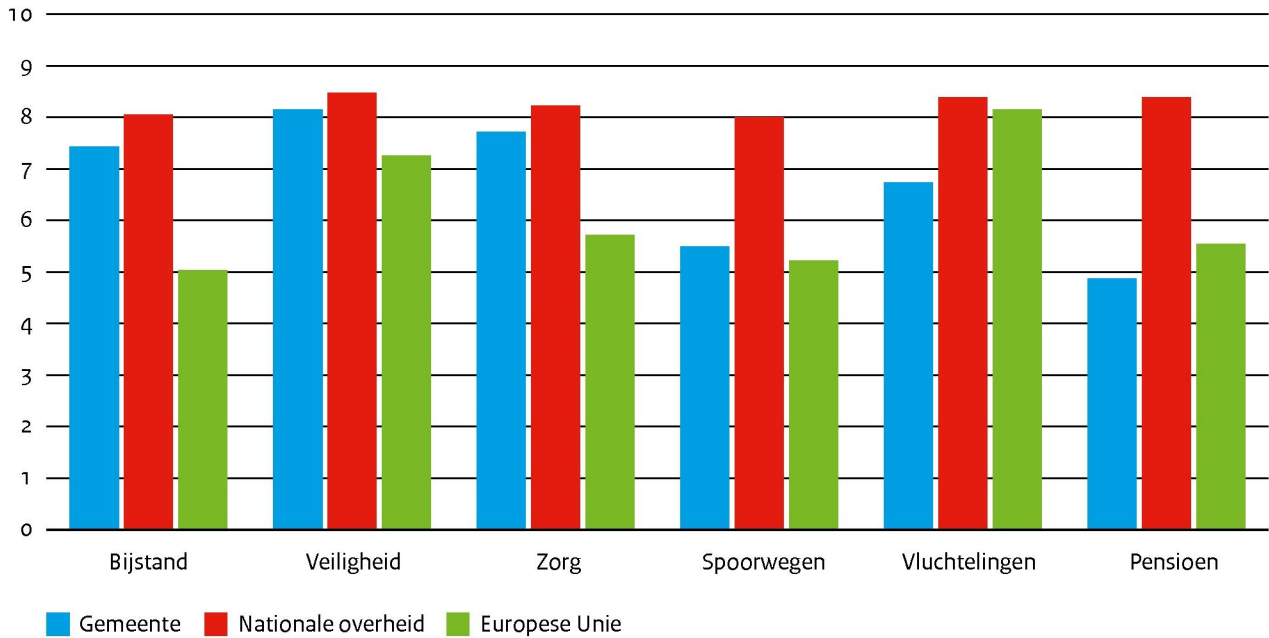
Figuur 8.1 laat zien in welke mate Nederlanders de gemeente, de nationale overheid en/of de EU verantwoordelijk houden voor de verschillende beleidsterreinen. Hier werd aan respondenten gevraagd voor alle zes onderwerpen aan te geven in hoeverre zij elk overheidsniveau verantwoordelijk hielden op een schaal van 1 tot 10 waar 10 'heel erg verantwoordelijk' betekent.

Wat opvalt is dat voor alle onderwerpen de nationale overheid (met een gemiddelde score van 8,3) meer verantwoordelijk wordt gehouden dan de gemeente en de EU. Zelfs voor gebieden die geprivatiseerd zijn en waar de nationale overheid dus slechts beperkte sturingsmogelijkheden heeft (zoals de spoorwegen) vindt men dat de nationale overheid nog in hoge mate verantwoordelijk is. Ook voor de zorg voor langdurig zieken en ouderen, een taak die begin 2015 gedecentraliseerd is naar de gemeenten, wordt de nationale overheid nog het meest verantwoordelijk gehouden. Daarnaast zien we meer variatie in de mate waarin de gemeente en de EU verantwoordelijk gehouden worden voor de verschillende onderwerpen. De gemeente wordt zeer verantwoordelijk gehouden voor de veiligheid, bijna net zoveel als de nationale overheid (score 8,2 om 8,5). Daarnaast wordt de gemeente vooral verantwoordelijk geacht voor de zorg voor langdurig zieken en ouderen (score 7,7) en de bijstand (score 7,4), twee taken die gedecentraliseerd zijn en waarbij de feitelijke verantwoordelijkheid dus ook bij de gemeente ligt. Daarentegen houdt men de gemeente veel minder verantwoordelijk voor het pensioenbeleid en het personenvervoer over het spoor. Ook voor het vluchtelingenbeleid wordt de gemeente in vergelijking met de EU en de nationale overheid het minst verantwoordelijk gehouden.

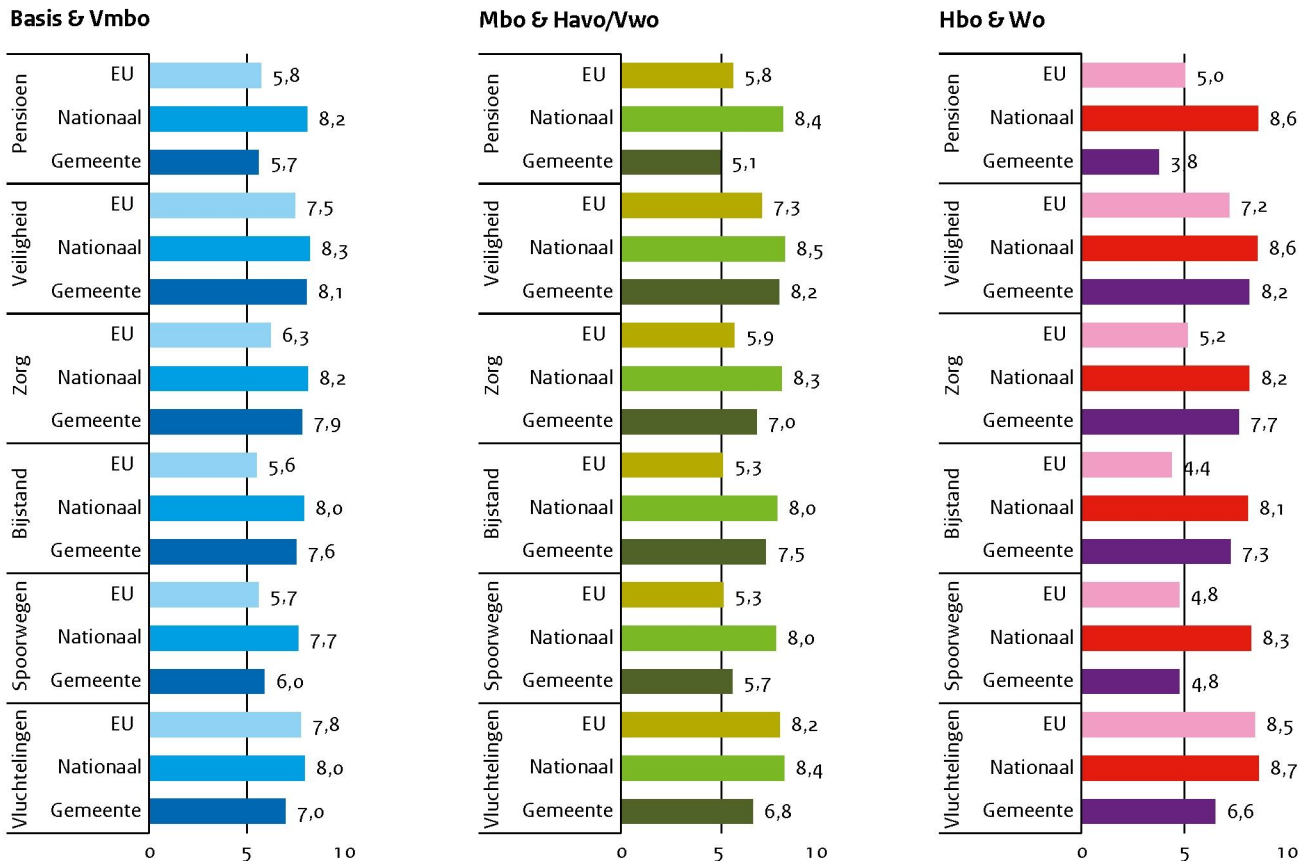
## 8.3 Hoger opgeleiden maken meer onderscheid tussen overheden; lager opgeleiden houden gemeenten vaker verantwoordelijk

Hoewel een zekere mate van subjectiviteit een rol zal spelen in de beantwoording van vragen naar verantwoordelijkheid, zal deze voor een belangrijk deel afhangen van de feitelijke kennis van

**Figuur 8.1**  
Gemiddelde verantwoordelijkheidsscores per onderwerp



**Figuur 8.2**  
Gemiddelde verantwoordelijkheidsscores naar opleidingsniveau



respondenten van de bevoegdheden en verantwoordelijkheden van de verschillende bestuurslagen. Uit eerder onderzoek is gebleken dat hoger opgeleiden meer politieke kennis hebben dan lager opgeleiden en we kunnen dus verwachten dat deze verschillen doorwerken in de percepties van verantwoordelijkheden. Daarom onderzoeken we de relatie tussen opleidingsniveau en de bestuurslaag die men verantwoordelijk houdt. Figuur 8.2 toont de percepties van beleidsverantwoordelijkheid, uitgesplitst naar drie opleidingsgroepen: 1) basis onderwijs en vmbo; 2) mbo, havo en vwo; 3) hbo en wo.

Tussen de verschillende opleidingsniveaus zien we dezelfde patronen: alle groepen houden de nationale overheid het meest verantwoordelijk en ook is er weinig verschil tussen de gemiddelde scores toegekend aan de verschillende niveaus. Toch zien we ook verschillen. Hoger opgeleiden differentiëren sterker tussen de verschillende overheden terwijl lager opgeleiden de gemeenten (en de EU) relatief veel verantwoordelijkheid toekennen op alle gebieden. Hoewel de verschillen relatief klein zijn, lijken de percepties van de hoogst opgeleiden iets realistischer. Hoewel de gemeente geen feitelijke verantwoordelijkheid draagt voor het pensioenstelsel, kennen veel lager opgeleiden toch nog vrij veel verantwoordelijk toe aan de gemeente (gemiddelde score 5,6). Onder de hoogst opgeleiden komt dit minder vaak voor (gemiddelde score 3,7). Hetzelfde zien we bij de bijstand en de EU. Weliswaar draagt de Europese regering weinig feitelijke verantwoordelijkheid, maar desondanks kennen lager opgeleiden nog redelijk wat verantwoordelijkheid toe aan de EU (gemiddelde score 5,7), iets meer dan hoger opgeleiden (gemiddelde score 4,4).<sup>47</sup> Dat wil niet zeggen dat de percepties van laagopgeleiden altijd afwijken van de feitelijke verantwoordelijkheden. Het tegenovergestelde zien we namelijk bij de zorg, een typische taak van de gemeente. Hier kennen lager opgeleiden het meeste verantwoordelijkheid toe aan de gemeente in vergelijking tot de midden- en hoger opgeleiden.

## 8.4 Over het meeste beleid is men gemiddeld behoorlijk tevreden

Nu duidelijk is wie men verantwoordelijk houdt voor de verschillende onderwerpen is de vraag: hoe vindt men eigenlijk dat het gaat? Figuur 8.3 beschrijft hoe Nederlanders het beleid beoordelen binnen de zes beleidsterreinen op een schaal van 0 (zeer ontevreden) tot 10 (zeer tevreden).

Begin 2016 zijn Nederlanders overwegend negatief over alle beleidsterreinen: gemiddeld geven zij een score van 4,9. De verschillende beoordelingen hangen met elkaar samen: een negatievere beoordeling op het ene terrein gaat vaak gepaard met een negatievere beoordeling op de andere terreinen. Dit geldt het sterkst voor de beoordelingen op het gebied van pensioen, bijstand en zorg: mensen die ontevreden zijn met de bijstand of het

pensioenstelsel zijn vaak ook ontevreden met de zorg voor langdurig zieken en ouderen.<sup>48</sup>

Toch zien we ook verschillen tussen beleidsterreinen. Over het algemeen wordt de aanpak van het aantal vluchtelingen dat asiel aanvraagt in Nederland het meest negatief beoordeeld: de gemiddelde score is 4. Ook de prestaties op het gebied van de zorg voor ouderen en langdurig zieken scoort gemiddeld een onvoldoende (4,6). Het minst negatief is men over de criminaliteitsbestrijding (5,4) en het personenvervoer over het spoor (5,4). Figuur 8.4 toont de verdeling van de mate van tevredenheid onder de Nederlanders per beleidsterrein en geeft een genuanceerder beeld van de verschillende beoordelingen. Het valt op dat Nederlanders nogal verschillen in hun tevredenheid met de verschillende onderwerpen. Met name bij het vluchtelingenbeleid variëren mensen erg in hun beoordeling. Hoewel een grote groep aangeeft tevreden te zijn met de huidige stand van zaken (16,6% geeft een 6 en 12,2% een 7), is er ook een grote groep (13%) die extreem ontevreden is (score 0). Het gemiddelde van 4,4 van het vluchtelingenbeleid betekent dus niet per se dat alle Nederlanders ontevreden zijn.

Hetzelfde patroon zien we bij de andere beleidsterreinen: de meerderheid van de respondenten is het wel met elkaar eens en geeft aan redelijk tevreden te zijn. Echter, van de mensen die niet tevreden zijn met het gevoerde beleid (op bijvoorbeeld het gebied van de zorg en het pensioenstelsel), is er een grote groep die de laagste mogelijke tevredenheidsscore aangeeft en dus extreem ontevreden zegt te zijn. Daarmee wordt het gemiddelde aanzienlijk naar beneden getrokken.

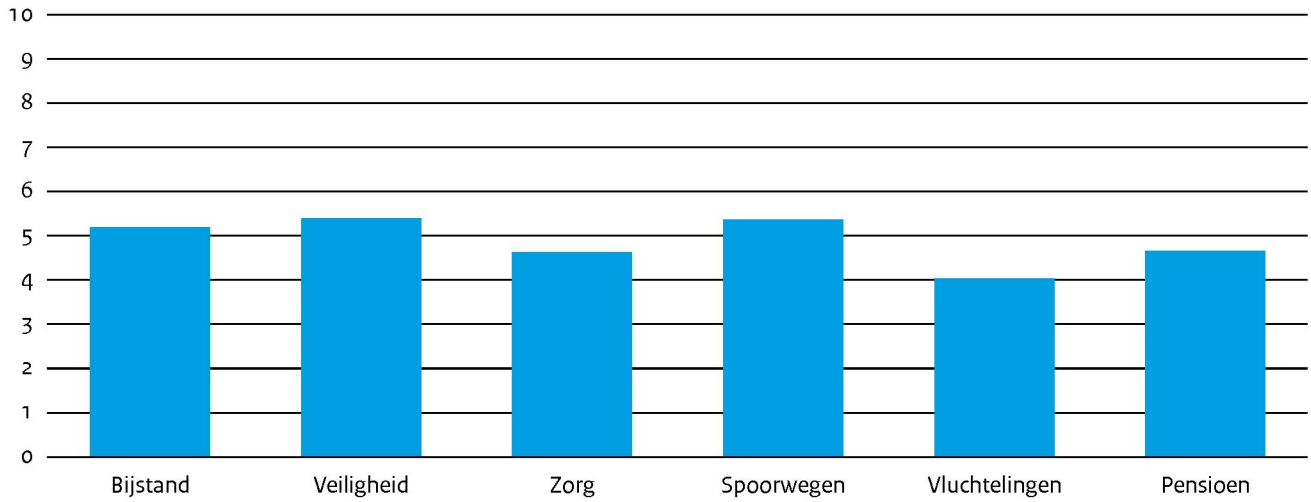
## 8.5 Beleidsevaluaties, percepties van verantwoordelijkheid en vertrouwen

Tot slot richten we ons op de vraag of de hierboven beschreven percepties van verantwoordelijkheden en evaluaties van beleid ertoe doen. Wat voor gevolgen heeft de (on)tevredenheid over het beleid voor het vertrouwen in overheden? En is die relatie sterker als men een bepaalde bestuurslaag er ook verantwoordelijk voor houdt?

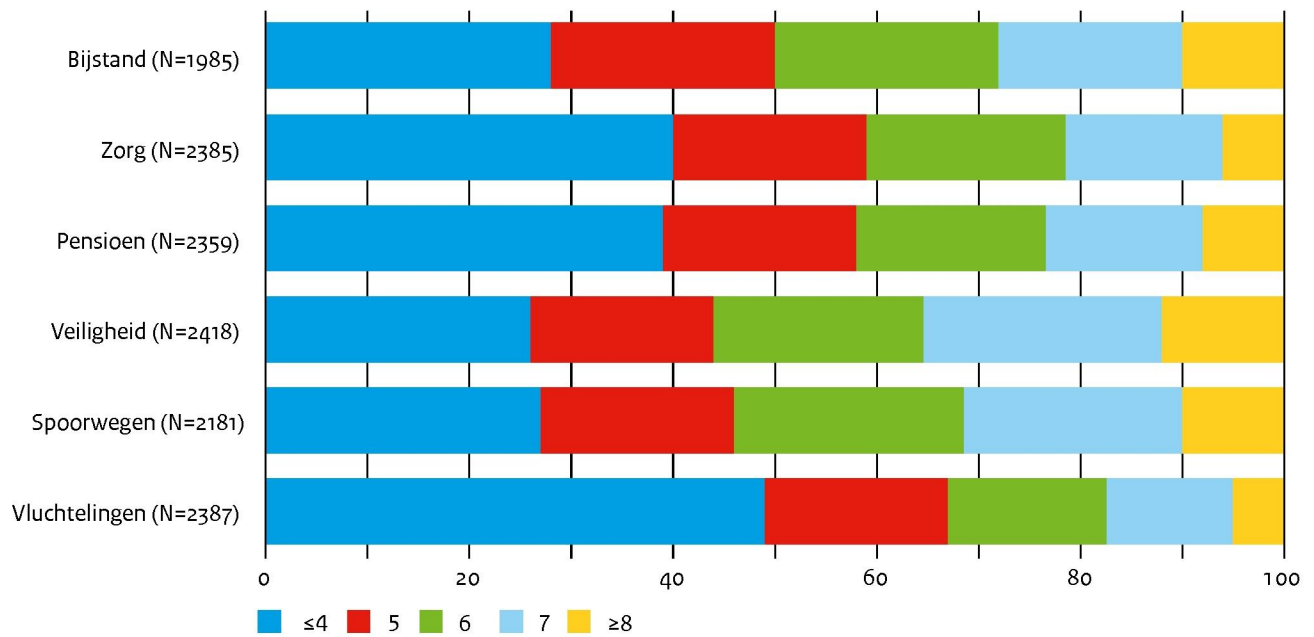
Tabel 8.1 toont de relatie tussen evaluatie of tevredenheid met verschillende onderwerpen enerzijds en politiek vertrouwen anderzijds. Daarbij betekent 0 geen samenhang en 1 een perfecte samenhang. Er wordt onderscheid gemaakt tussen politiek vertrouwen in de gemeente, de nationale overheid en de EU. Uit de tabellen zien we dat er een positieve samenhang bestaat tussen de evaluaties en het vertrouwen. Positievare evaluaties van een bepaald beleidsterrein gaan veelal samen met meer politiek vertrouwen. De samenhang is echter niet bijzonder sterk. Dit wordt mogelijk veroorzaakt doordat ook andere factoren de mate van politiek vertrouwen beïnvloeden (zie ook hoofdstuk 1).



**Figuur 8.3**  
**Gemiddelde tevredenheidsscores per beleidsterrein**



**Figuur 8.4**  
**Tevredenheid met beleidsterreinen (in % van mensen met een oordeel)**



**Tabel 8.1**  
**Samenhang evaluatie en politiek vertrouwen**<sup>49</sup>

	Gemeente	Nationaal	EU
Bijstand	0,41	0,46	0,36
Zorg	0,37	0,46	0,42
Pensioen	0,35	0,47	0,38
Veiligheid	0,45	0,47	0,37
Spoorwegen	0,38	0,40	0,33
Vluchtelingen	0,35	0,47	0,48

Tabel toont correlatiecoëfficiënten.

Hoewel de samenhang tussen de verschillende attitudes over het algemeen niet heel sterk is, zien we wel dat de mate van samenhang verschilt per beleidsterrein en per overheidsniveau. Zo is de relatie tussen beleidsevaluaties en politiek vertrouwen het sterkst voor het nationale niveau en zwakker voor het Europese en lokale niveau. Dit lijkt aan te sluiten op de hierboven beschreven percepties van verantwoordelijkheden: Nederlanders houden de nationale overheid het meest verantwoordelijk voor het gevoerde beleid. Bij de nationale bestuurslaag is de relatie tussen tevredenheid en vertrouwen het sterkst.

De relaties tussen tevredenheid en vertrouwen verschillen per beleidsterrein. En die verschillen hangen op hun beurt weer samen met de mate waarin men verantwoordelijkheid toekent aan een bepaalde bestuurslaag. Zo is de samenhang tussen beleidsevaluatie en politiek vertrouwen in de gemeente het sterkst op het gebied van veiligheid ( $r=0,45$ ). En voor veiligheid wordt de gemeente ook

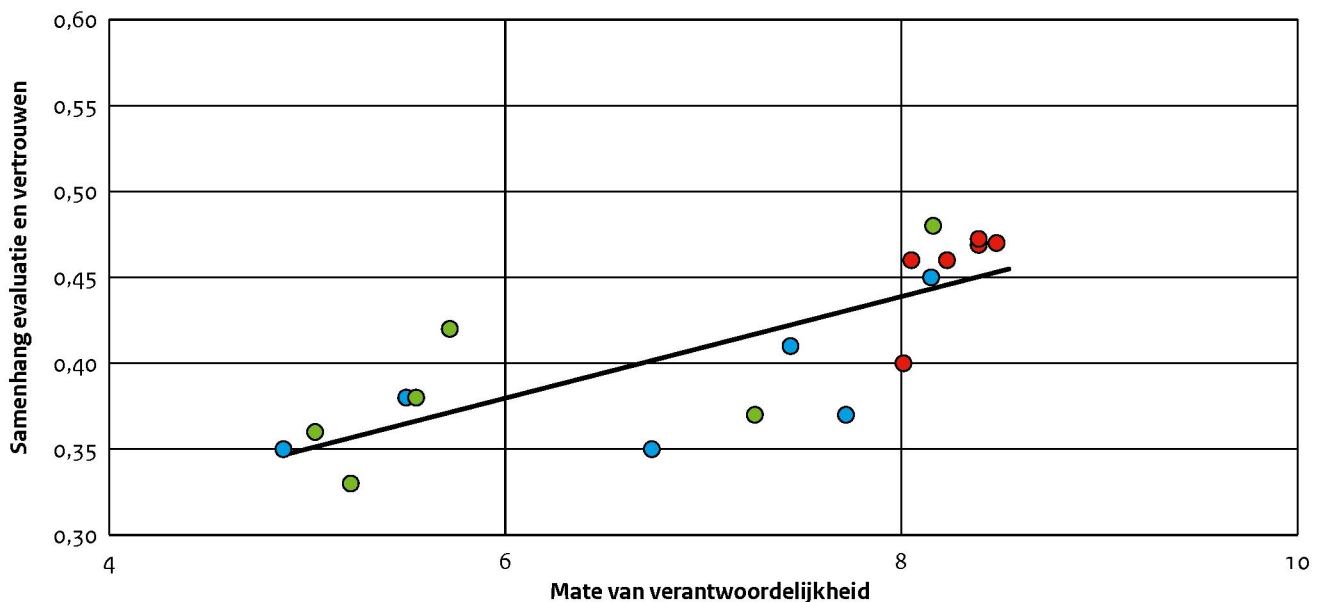
het meest verantwoordelijk gehouden (ongeveer evenveel als de nationale overheid). Tegelijkertijd is de relatie tussen beleidsevaluatie en vertrouwen in de gemeente voor het pensioenbeleid en voor de spoorwegen (twee gebieden waar de gemeente het minst verantwoordelijk voor wordt gehouden) veel lager.

Om dit patroon systematischer in kaart te brengen laat figuur 8.5 zien hoe de samenhang tussen beleidsevaluatie van een bepaald beleidsterrein en politiek vertrouwen in een bepaalde bestuurslaag samenhangt met de mate waarin burgers de bestuurslaag verantwoordelijk houden voor het beleid op dat terrein. Op de horizontale as staat de mate waarin burgers een bestuurslaag verantwoordelijk houden voor het gevoerde beleid. Op de verticale as staat de samenhang (correlatie) tussen tevredenheid over het beleid en de mate van vertrouwen in die bestuurslaag. De figuur laat duidelijk zien dat hoe meer een overheidsniveau verantwoordelijk wordt gehouden voor een beleidsterrein, hoe sterker de relatie is tussen de evaluatie van dit beleidsterrein op het vertrouwen in die overheid.

## 8.6 Conclusie

De afgelopen decennia heeft de Rijksoverheid bevoegdheden voor beleidsontwikkeling uit handen gegeven aan de EU, aan gemeenten, aan verzelfstandigde organen en aan private marktpartijen. Hierdoor is de verantwoordelijkheid voor het gevoerde beleid deels diffuus geworden en voor burgers lastiger te doorgronden. In deze bijdrage is nagegaan hoe burgers het gevoerde beleid op een aantal terreinen beoordelen, wie ze ervoor verantwoordelijk houden en hoe dit vervolgens doorwerkt in het vertrouwen dat ze hebben in verschillende overheden.

**Figuur 8.5**  
**Samenhang evaluatie en vertrouwen afhankelijk van de gepercipieerde mate van verantwoordelijkheid**



○ 6 beleidsterreinen, 3 bestuurslagen    ● Gemeente    ● Nationale overheid    ● Europese Unie    / Lineaire regressielijn

Op een geaggregeerd niveau laten de resultaten een redelijk rooskleurig beeld zien. Naarmate een overheidsniveau (min of meer 'objectief' gezien) meer verantwoordelijkheid heeft, houden burgers de betreffende overheid gemiddeld gesproken ook meer verantwoordelijk. En hoe meer men een overheid verantwoordelijk houdt, des te sterker is de samenhang tussen tevredenheid over het gevoerde beleid en het vertrouwen dat men heeft in deze overheid. Kortom, dat is eigenlijk hoe een democratie hoort te functioneren. Daar staat echter tegenover dat er grote verschillen zijn tussen burgers. Veel burgers hebben eigenlijk nauwelijks een idee wie waarvoor verantwoordelijk is, terwijl hun beleidsevaluaties wel degelijk doorwerken in het vertrouwen dat zij stellen in overheden. Het glas is dus ofwel half leeg ofwel halfvol. Opvallend is dat er weinig verschillen zijn tussen groepen burgers met verschillende opleidingsniveaus in percepties van verantwoordelijkheden. Een optimist zou zeggen dat zelfs de laagst opgeleide burgers als groep beschouwd een redelijk accuraat beeld hebben van de mate waarin verschillende overheidslagen verantwoordelijk zijn. Een pessimist zou kunnen zeggen dat zelfs de hoogst opgeleiden er vaak niet veel van snappen.



# Onderzoeks- verantwoording

*Henk van der Kolk en Tom van der Meer*

## Hoe kwam de vragenlijst van het LKO tot stand?

Het LKO is niet gericht op het beantwoorden van een beperkt aantal onderzoeksvragen, maar een project dat het beantwoorden van meer vragen mogelijk moet maken. Dat betekent dat bij het maken van de vragenlijst is geprobeerd rekening te houden met een groot aantal mogelijke onderzoeksvragen.

Eerst is een algemeen model gemaakt met daarin de belangrijkste groepen variabelen die in dit onderzoek centraal zouden moeten staan. Dit model is weergegeven in figuur 9.1.

Daarna zijn door ons zeven blokken of thema's onderscheiden:

- Blok 1 Opkomst en stemgedrag (die kreeg in dit eerste onderzoek uiteraard een minder prominente rol omdat er nu geen verkiezingen werden gehouden)
- Blok 2 Lokale burgerparticipatie
- Blok 3 Legitimiteit, steun en vertrouwen
- Blok 4 Percepties van bestuurlijke verantwoordelijkheid
- Blok 5 Politieke problemen in de gemeente
- Blok 6 Politieke opvattingen en politiek cynisme
- Blok 7 Politieke kennis, interesse en betrokkenheid

Per thema is op een stakeholdersbijeenkomst van geïnteresseerde onderzoekers (Utrecht, 11 december 2015) gesproken over het soort onderzoeksvragen dat men daarbinnen beantwoord zou willen zien en is gesproken over onderwerpen die we misten. Daaruit kwam onder meer naar voren dat opvattingen over *lokale dienstverlening* van groot belang zijn en moeten worden onderzocht. Dit thema is toegevoegd. Ook werd de interpretatie van sommige thema's aangepast. Binnen elk van de thema's is gezocht naar bestaande vragen en vragenbatterijen in eerdere onderzoeken. Om te

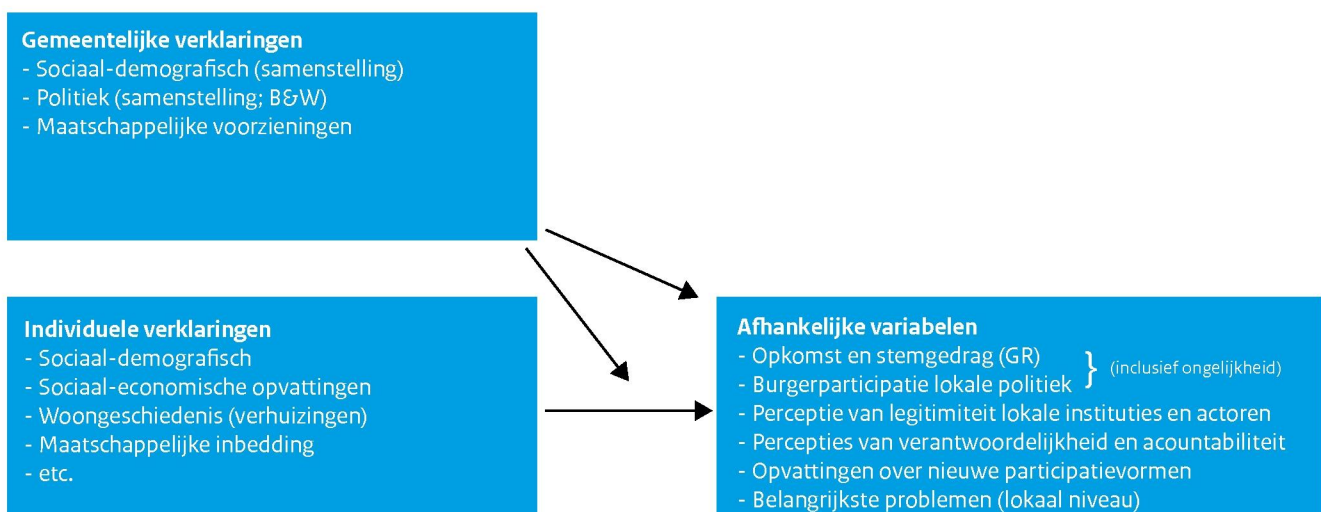
voorkomen dat de volgorde waarin vragen binnen een vragenbatterij zijn gesteld de uitkomsten beïnvloeden, is die vraagvolgorde in de meeste vragenbatterijen gerandomiseerd.

In overleg met CentERdata zijn ten slotte de vragen kritisch tegen het licht gehouden en is de lengte beperkt tot ongeveer 20 minuten.

## Hoe zijn de data van het LKO verzameld?

Er waren grofweg twee keuzeopties voor de steekproeftrekking om de wisselwerking tussen burgers en de lokale democratie te bestuderen. De eerste optie is een dubbele steekproef: eerst een selectie van gemeenten, en daarbinnen een steekproef van individuen. De tweede optie is een enkele, landelijke steekproef. De tweede optie is voor de meeste doeleinden van het LKO effectiever en goedkoper. Met een landelijke 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. We hebben daarom gekozen voor een landelijke steekproef. Voor het LKO 2016 is gebruik gemaakt van het LISS internet panel. '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](http://www.lissdata.nl).

**Figuur 9.1**  
Het model dat ten grondslag ligt aan het LKO



## 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.<sup>50</sup> Het onderzoek dat in deze publicatie wordt gepresenteerd is gebaseerd op een steekproef uit de populatie LISS panelleden van 18 jaar en ouder. De respons van dit deel van het onderzoek is wel gemakkelijk weer te geven:

Selectie aantal leden huishouden	3.238	(100 %)
Nonrespons	595	(18,4 %)
Respons	2.643	(81,6 %)
Incompleet	64	(2,0 %)
Compleet	2.579	(79,6 %)

CentERdata ontdekte vrij kort na het openstellen van de vragenlijst een fout. Daardoor waren helaas de gegevens van 37 respondenten niet bruikbaar.

De data werden verzameld in maart 2016. Data van het Lokaal Kiezeronderzoek zijn opgeslagen in het bestand L\_LKO\_5p.sav en worden beschikbaar gesteld voor andere onderzoekers.

## Beschikbaarheid en anonimiteit LKO, gemeentekennmerken

Een expliciet doel van SKON is de publieke beschikbaarheid van data voor onderzoek door derden. De data van het LKO worden daartoe binnenkort gedeponneerd 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 vier gemeentekennmerken in tamelijk grove categorisaties: indeling naar stedelijkheid, WOZ-waarde, religiositeit, etnische compositie.<sup>51</sup> Het is mogelijk om in aanvullende analyses andere gemeentekennmerken te koppelen aan het LKO-bestand, maar uitsluitend door middel van *remote access* via CentERdata.

## 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.<sup>52</sup> Het LKO gebaseerd is op dit panelbestand. Dit panelbestand weliswaar is 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 de gegevens in het bestand gewogen op basis van gegevens waarvan we de populatiegegevens kennen. Dat is gedaan met een procedure beschreven op <http://mr-serv.com/spss-multi-level-weighting>.

Meer specifiek zijn de gegevens gewogen naar opkomstgedrag bij de laatste gemeenteraadsverkiezingen en de Tweede Kamerverkiezingen van 2012 (waarbij dankzij de panelgegevens voor een groot aantal respondenten gebruik kon worden gemaakt van het opkomstgedrag zoals gemeten in 2012), geslacht, geboortjaar (waarbij we op basis van analyses 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 (2014) 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.

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.

## Noten

- <sup>1</sup> Zie met name Dalton (2004) en Norris (2011).
- <sup>2</sup> Onder het minimalistische democratiemodel scharden we stellingen over vrije en eerlijke lokale verkiezingen, en dat de politieke partijen duidelijk verschillend beleid voorstellen. Het participatieve democratiemodel omvat de stelling over inspraakavonden. Het descriptieve model van politieke representatie omvat de stelling dat alle groepen in de samenleving – zoals mannen en vrouwen, jong en oud, arm en rijk, allochtoon en autochtoon, hoog- en laagopgeleid – ook in de gemeenteraad zitten. De consensusdemocratie omvat vragen over rechten voor politieke minderheidsgroepen en compromisbereidheid. We tappen in opvattingen over procedurele rechtvaardigheid via stellingen over transparante besluitvorming en gelijke behandeling. Het Huis van Thorbecke zit in opvattingen over de zelfstandige besluitmacht van gemeenten, en – zij het wat rekkelijker – de deelname van nationale en lokale partijen in de gemeenteraad. Ten slotte wordt het dualistische model bevraagd via een stelling dat de taken van de gemeenteraad en het college van B&W duidelijk gescheiden moeten zijn. Aanvullend hebben we een vraag opgenomen naar lokale en regionale media.
- <sup>3</sup> Dat zien we ook op het nationale niveau, waar de feitelijke en gepercipieerde bestuurskwaliteit van de overheid tot de belangrijkste verklaringen van politiek vertrouwen behoren (zie o.a. Grimes 2017; Van der Meer 2017).
- <sup>4</sup> We hebben hier geen vragen gesteld naar de feitelijke deelname van partijen aan verkiezingen, wat een rare vraag is om te stellen met de voorgelegde schaal. Daarom hebben de rode lijnen in deze grafieken twee meetpunten minder.
- <sup>5</sup> Gebaseerd op de stemgeneigdheid op een schaal van 0 (zeker niet stemmen) tot 10 (zeker stemmen). De groep met een score tussen 0 en 6 (45% van de respondenten) is geclassificeerd als niet-stemmers; de groep met een score 10 (26%) als overtuigde stemmers.
- <sup>6</sup> Het verschil in belang is het kleinst voor descriptieve representatie. Toch hechten ook niet-stemmers er geen groot belang aan: in volgorde van het toegekende belang is het bij hen de achtste van dertien principes.
- <sup>7</sup> Onderstaande analyses zijn gebaseerd op regressieanalyses waarin is gekeken naar verschillende verklaringsmodellen. Hoewel deze verklaringsmodellen niet oorzakelijk geïnterpreteerd mogen worden, geven ze wel een goede indicatie in hoeverre de tevredenheid met de gemeentelijke democratie is ingebed in demografische kenmerken en andere houdingen.
- <sup>8</sup> Zorgvoorzieningen, welzijnsvoorzieningen, sport- en speelvoorzieningen, openbaar vervoer, onderhoud van groen, veiligheid.
- <sup>9</sup> Specifiek gaat het om de stelling of gemeenteraadsleden zich bekommeren om kiezers; niet om het gevoel zelf in staat te zijn een rol te spelen in de politiek (intern politiek zelfvertrouwen) of het oordeel over de huidige mogelijkheden voor burgers om te de politiek te beïnvloeden (extern politiek zelfvertrouwen).
- <sup>10</sup> Een Mokkenschaalanalyse met negen variabelen duidt op een enkele sterke onderliggende schaal (H-waarde van 0,55). Een nog sterkere samenhang vinden we voor de instituties die betrekking hebben op lokale politiek, gemeenteambtenaren en politie (H-waarde van 0,68).
- <sup>11</sup> Dit beeld wordt nog versterkt door de bevinding dat de overige respondenten die zeer geïnteresseerd zijn in lokale politiek ‘tamelijk geïnteresseerd’ zijn in de nationale politiek. Slechts 2 van de 2578 respondenten zijn zeer geïnteresseerd in lokale politiek en niet geïnteresseerd in nationale politiek. Omgekeerd zijn ook slechts 26 respondenten zeer geïnteresseerd in de nationale politiek en niet geïnteresseerd in de lokale politiek.
- <sup>12</sup> Bij de 18 tot 24-jarigen is dat zelfs 66,8%. Dit is wellicht deels te verklaren door het feit dat een groep jongeren op kamers woont, maar ook onder de 25-34-jarigen is het animo voor lokale politiek vrij beperkt: 53,5% van hen is niet geïnteresseerd in de lokale politiek.
- <sup>13</sup> Bij de 65+’ers is dit slechts 34,5%.
- <sup>14</sup> In die zin is het zorgelijk dat het lokale aanbod aan het verschromen is (Kik, Bakker en Buijs, 2014).
- <sup>15</sup> 65,9% van de lezers van huis-aan-huis bladen leest ook minstens een andere soort krant.
- <sup>16</sup> Dit terwijl er een steeds groter online lokaal nieuwsaanbod is (Kik, Bakker en Buijs, 2014:394).
- <sup>17</sup> De verschillen zijn ook statistisch significant, zo blijkt uit een reeks verschiltoetsen.
- <sup>18</sup> Daarbij moet vermeld worden dat de respondenten het antwoord op de kennisvragen natuurlijk konden opzoeken. Uit een analyse van de tijd die men besteed heeft aan de kennisvragen blijkt dat het vooral de politiek tamelijk en zeer geïnteresseerden zijn die langer deden over de vraag. Bij de tweede kennisvraag zijn er nauwelijks verschillen. Het lijkt er op dat de tamelijk en zeer geïnteresseerden meer aandacht hebben besteed aan de vraag, mogelijk hebben zij het antwoord opgezocht. Langs de andere kant is het percentage correcte antwoorden veel hoger bij de zeer geïnteresseerden dan bij de matig geïnteresseerden. Interesse heeft dus wellicht op zijn minst voor een deel van de respondenten een impact op daadwerkelijke kennis van het lokale bestuur. Dat zien we ook voor de tweede kennisvraag, waar de tijdsverschillen veel beperkter zijn (en sowieso te laag om zaken op te zoeken) en de groep zeer geïnteresseerden veel hoger scoort dan de matig geïnteresseerden.
- <sup>19</sup> Zie bijvoorbeeld de Lokale democratie agenda van minister Plasterk van Binnenlandse Zaken. In een brief aan de Kamer van 22 juni 2016 maakt minister Plasterk hierin melding van lokale experimenten om de democratie te vernieuwen. Zie <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2016/06/22/kamerbrief-met-voortgangsrapportage-agenda-lokale-democratie-ald>.



- <sup>20</sup> De uitkomst is vergelijkbaar voor opkomstintenties (zou u gaan stemmen als er nu TK- of raadsverkiezingen zouden zijn).
- <sup>21</sup> Dit hebben we uitgezocht door de LISS-module over vrijetijdsbesteding (uit september 2014) te koppelen aan de LKO data. In de G4 zegt 49% lid te zijn van een of meer verenigingen en doet 16% daar vrijwilligerswerk. In landelijke gemeenten is dat respectievelijk 56% en 21% (G41: 51%, 15%; overige niet landelijke gemeenten: 59%, 20%).
- <sup>22</sup> Bij de gemeenteraadsverkiezingen van 2014 was de opkomst in Den Haag 51%, in Amsterdam 50%, in Rotterdam 45% en in Utrecht 54%. Een deel van de verklaring voor het gebrek aan opkomstverschillen in het LKO zou de ondervetegenwoordiging van migranten in het LISS-panel kunnen zijn (zij hebben vaker lokaal dan nationaal kiesrecht en komen in het algemeen minder op). We kunnen dit hier verder niet nagaan en laten hier de relatie stedelijkheid – opkomst verder buiten beschouwing, maar hier is wel meer onderzoek geboden.
- <sup>23</sup> Omdat we geen opkomstverschillen zien, terwijl ze er wel zijn, zijn we terughoudend met harde conclusies op dit punt.
- <sup>24</sup> Uit gegevens van de enquête Culturele veranderingen in Nederland (CV) 2014/2015 blijkt dat men in kleinere gemeenten wel vaker dan in grote steden maatschappelijke actief is in de buurt, bijvoorbeeld met het helpen van buurtgenoten (Van Houwelingen en Dekker 2015: 226).
- <sup>25</sup> Niemand die meedeed in een actiegroep vond die participatievorm volstrekt ineffectief, maar 5% van de mensen die contact legden met een raadslid of wethouder verwacht niets van een dergelijk contact, 10% van wie inspraakavond bezocht verwacht niets van dergelijke bijeenkomsten en 4% van wie een petitie tekenden verwacht niets van een dergelijke actie.
- <sup>26</sup> Zie voor een overzicht van de procedure: <https://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/gemeenten/inhoud/burgemeesters/benoeming-vacatures-en-ontslag>. Er is al langer een discussie gaande over een door de gemeenteraad of direct door de bevolking gekozen burgemeester [http://www.parlement.com/id/vhnnmt7jydz/benoemde\\_gekozen\\_burgemeester](http://www.parlement.com/id/vhnnmt7jydz/benoemde_gekozen_burgemeester).
- <sup>27</sup> De steun voor de gekozen burgemeester is in die onderzoeken overigens groter dan hier. In CV 2014/2015 is 74% hier voorstander van, in het NKO van 2012 is dat 67% (Den Ridder en Dekker 2015: 40-41; Dekker en Den Ridder 2015: 74).
- <sup>28</sup> In NKO en CV is de groep voorstanders van referenda over belangrijke beslissingen resp. 66% en 78% (Den Ridder en Dekker 2015: 40-41). Aardig om te noemen is dat de toevoeging van de lokale context aan deze vraag (het gaat om ‘beslissingen in mijn gemeente’ en niet zoals in eerder onderzoek over ‘beslissingen over belangrijke kwesties’) niet leidt tot meer steun voor referenda. Diegenen die vermoeden dat burgers op lokaal niveau meer open staan voor democratische vernieuwing dan op landelijk niveau, zouden op basis van deze vragen hun vermoeden misschien moeten bijstellen. We formuleren het voorzichtig, want er is in het LKO niet expliciet gevraagd naar lokale én landelijke referenda. Het lijkt goed om dit in vervolgonderzoek eens wat nader te bestuderen.
- <sup>29</sup> Dit is nadrukkelijk geen analyse van de oorzaken van of motieven voor participatie(wensen). Die zullen doorgaans specifiekere zijn. Wat we hier als achtergronden van participatie beschrijven kunnen bovendien ook gevolgen daarvan zijn (door participatie is men geïnteresseerder geraakt of ontevredener geworden) of er causaal helemaal los van staan (men is zowel geïnteresseerd als tot participatie geneigd vanwege zijn of haar opvoeding of beroep).
- <sup>30</sup> Merk op dat in een (gewogen) multivariate regressieanalyse waarin alle drie de sociale achtergrondkenmerken zijn opgenomen alle opleidingscategorieën van elkaar verschillen, evenals alle leeftijdscategorieën.
- <sup>31</sup> Het verschil tussen ‘Landelijk’ en ‘G4’ is niet significant ( $p = 0.06$ ). Maar respondenten woonachtig in de G4 hebben wel significant vaker antwoord hebben gegeven dan de inwoners in de andere drie stedelijkheidscategorieën als we dat uitgebreider analyseren (in een (gewogen) multivariate multi-level regressieanalyse met de drie de sociale achtergrondkenmerken en de drie gemeentekenmerken).
- <sup>32</sup> Bij het maken van het codeerschema zijn zoveel mogelijk de categorieën van het COB aangehouden die gebruikt zijn bij de rapportage over een vergelijkbare vraag naar landelijke problemen (Den Ridder et al., 2016). Het codeerschema kan worden geraadpleegd op pagina 33 van de studie *Crisis in aantocht?* (Dekker et al., 2009). De antwoorden van het LKO en het COB zijn in dezelfde periode gegeven, wat de vergelijkbaarheid ten goede komt. De rangordening van de probleemcategorieën is gebaseerd op het aandeel respondenten dat een probleem noemt in de betreffende categorie. Dit geldt echter niet voor de onderaan opgenomen restcategorie. De problemen van respondenten die meerdere problemen rapporteerden zijn gewogen. Als een respondent, bijvoorbeeld, drie problemen rapporteert die in drie verschillende categorieën vallen, telt elk probleem voor een derde mee.
- <sup>33</sup> Een volledig overeenkomstige categorisering bleek niet mogelijk gezien het specifieke lokale of landelijke karakter van de aangekaarte problemen. Dit geeft aan dat onderzoek naar de lokale problemen van toegevoegde waarde is op het reeds langer lopende onderzoek naar de landelijk problemen.
- <sup>34</sup> Ook de titel van de vragenlijst kan ook een rol hebben gespeeld (‘Politiek en beleid in uw gemeente’).
- <sup>35</sup> Dit is in lijn met de bevinding dat zij zich veiliger voelen dan hoogopgeleiden, en minder vaak rapporteren slachtoffer te zijn van een delict (CBS, 2016).
- <sup>36</sup> De mogelijkheid bestaat echter dat hun antwoorden in die categorie minder vaak gedreven zijn door zulke weerstand. De categorie ‘immigratie en integratie’ bevat immers ook, aanzienlijk minder, antwoorden waaruit zorgen om het welbevinden in plaats van weerstand tegen migranten blijkt.
- <sup>37</sup> De gemiddelde WOZ waarde, een indicatie voor de welstand van gemeenten, hangt niet samen met het aankarten van de verschillende problemen. De twee grootste categorieën ‘<200k’ en ‘200k-300k’ verschillen in geen enkele categorie significant van elkaar.

- <sup>38</sup> Gezien de stevige overlap tussen ‘Stedelijkheid’ en ‘Aandeel niet-westerse allochtonen’ (Pearsons  $r = 0,71$ ;  $p < 0,00$ ) zijn de effecten van beide tegelijkertijd geschat. Dan blijkt dat het effect van stedelijkheid op de rapportage van problemen rond criminaliteit en veiligheid moet worden toegeschreven aan het aandeel niet-westerse allochtonen.
- <sup>39</sup> Strikt genomen kunnen we op basis van het LKO niet veel zeggen over verschillen binnen gemeenten. Het is immers mogelijk dat landelijk gezien de verschillen heel groot zijn, maar dat men het binnen elke gemeente eigenlijk wel eens is. Als dit zo is, zouden we bijvoorbeeld een sterke samenhang tussen gemeentelijke kenmerken en politieke opvattingen moeten zien. Als dat niet zo is, kunnen we aannemen dat de verschillen die we landelijk zien, ook aanwezig zijn in veel gemeenten.
- <sup>40</sup> In de factoranalyse (die bijna 60% van de variantie verklaart) komen met zeven stellingen drie factoren met een eigenwaarde van meer dan 1 naar voren.
- <sup>41</sup> Als criterium hebben eerst gekeken naar de significantie van de verschillen (tau-b) en de niet-significante verschillen buiten beschouwing gelaten. Verder hebben we alle verschillen buiten beschouwing gelaten waarbij het verschil tussen de laagste (jongste) en hoogste (oudste) groep van het aantal respondenten dat het (zeer) oneens was met een stelling, kleiner was dan 10 procentpunten. Gezien het aantal respondenten zijn veel verschillen significant die inhoudelijk niet veel voorstellen.
- <sup>42</sup> Het gaat de vraag of men heeft gestemd bij de laatste gemeenteraadsverkiezingen, of men contact heeft gelegd met een gemeenteraadslid, wethouder, burgemeester of ambtenaar, een gemeenteraadsvergadering bezocht, een inspraakavond(en) van de gemeente bezocht, lid is van een politieke partij, actief is in een lokale actiegroep, deelgenomen heeft aan een burgerinitiatief op wijkniveau om zelf problemen op te lossen, een petitie heeft getekend over een lokale kwestie (op papier of via internet), contact heeft opgenomen met een lokale of regionale krant, radio of tv, contact heeft opgenomen met een politieke partij in de gemeente, op sociale media (als Facebook, Twitter, Instagram) commentaar heeft gegeven op politieke zaken in uw gemeente, of berichten over politieke zaken in uw gemeente heeft gedeeld op sociale media (als Facebook, Twitter, Instagram).
- <sup>43</sup> Dit zijn de verbanden die statistisch significant zijn (tau-b). Ook in een multivariate toetsing kwamen deze drie als duidelijkste factoren naar voren die samenhangen met de beslissing wel of niet politiek actief te zijn.
- <sup>44</sup> [www.verkiezingsuitslagen.nl](http://www.verkiezingsuitslagen.nl)
- <sup>45</sup> Meer technisch: we hebben een multivariate logistische regressie uitgevoerd.
- <sup>46</sup> Deze twee groepen is in het LKO 2016 gevraagd waarom ze hetzelfde dan wel iets anders hebben gestemd. 51% van de respondenten heeft daarop een antwoord gegeven.
- <sup>47</sup> Hiernaast hebben we ook gekeken naar verschillen in percepties van verantwoordelijkheid voor verschillende niveaus van stedelijkheid. Hieruit kwam geen duidelijk patroon naar boven waarbij bewoners van zeer sterk stedelijke gemeenten niet (veel) verschillen van bewoners in niet stedelijke gemeenten in hun percepties van verantwoordelijkheden. Aangezien de vraagstelling gaat over “de lokale overheid” is het mogelijk dat respondenten in eerste instantie niet aan hun eigen gemeente denken maar aan de lokale overheid in het algemeen.
- <sup>48</sup> Gemiddelde correlatiecoëfficiënt = 0,58.
- <sup>49</sup> Politiek vertrouwen is hier gemeten door een combinatie van de vragen “hoeveel vertrouwen heeft u in...? (de Tweede Kamer, de Regering, de Gemeenteraad, het College van B&W, de Burgemeester, de EU) en “In hoeverre bent u over het algemeen genomen tevreden over de manier waarop de democratie in ... functioneert? (uw gemeente, Nederland, de EU).
- <sup>50</sup> <https://www.lissdata.nl/lissdata/faq-page#n5506>
- <sup>51</sup> De indeling naar stedelijkheid is een amalgaam van het Grote Stedenbeleid en de door CBS gemeten stedelijkheid: het onderscheidt G4, G41 (beide op basis van het Grote Stedenbeleid) en binnen de grote restcategorie maakt het onderscheid tussen landelijke gemeenten en overige (op basis van stedelijkheidsgegevens van het CBS). 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.
- <sup>52</sup> <https://www.lissdata.nl/lissdata/faq-page#n5506>

## Literatuur

- Aarts, C.W.A.M. (1999). *Opkomst bij verkiezingen*. Enschede: Faculteit bestuurskunde van de Universiteit Twente (Rapport voor het Ministerie van BZK).
- Bakker, J., B. Denters & P.J. Klok (2011). 'Welke burger telt mee(r) in de doe-democratie?' *Beleid en Maatschappij*, 38(4): 402-418.
- Boelhouwer, J. (2002). 'Achtergronden van niet-stemmers.' In: P. Dekker (red.) *Niet-stemmers. Een onderzoek naar achtergronden en motieven in enquêtes, interviews en focusgroepen*. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau.
- Boogaard, G. & A. Michels (red.) (2016). *G1000. Ervaringen met burgertoppen*. Den Haag: Boom bestuurskunde.
- Bovens, M., P. Dekker & W. Tiemeijer (red.) (2014). *Gescheiden werelden? Een verkenning van sociaal-culturele tegenstellingen in Nederland*. Den Haag: SCP en WRR.
- CBS (2016). *Veiligheidsmonitor 2015*. Op 17 juli 2016 gedownload op <http://download.cbs.nl/pdf/veiligheidsmonitor-2015.pdf>.
- Coffé, H. en A. Michels (2014). 'Education and support for representative, direct and stealth democracy.' *Electoral Studies*, 35: 1-11.
- Dalton, R.J. (2004). *Democratic challenges, democratic choices: The erosion of political support in advanced industrial democracies*. Oxford: Oxford University Press.
- Dekker, P. & E. Steenvoorden (2008). *Continu onderzoek burgerperspectieven kwartaalbericht 2008*|2. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau.
- Dekker, P. (2002). 'Groepen niet-stemmers.' In: P. Dekker (red.) *Niet-stemmers. Een onderzoek naar achtergronden en motieven in enquêtes, interviews en focusgroepen*. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau.
- Dekker, P. en J. den Ridder (2013). 'Meer eigen verantwoordelijkheid in de publieke opinie. Wat willen Nederlanders?' In: Th. Kampen, I. Verhoeven & L. Verplanke (red.), *De affectieve burger. Hoe de overheid verleidt en verplicht tot zorgzaamheid*. Amsterdam: Van Gennep.
- Dekker, P. en J. den Ridder (2015). 'De publieke opinie.' In: R. Bijl, J. Boelhouwer, E. Pommer & I. Andriessen (red.), *De sociale staat van Nederland 2015*. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau.
- Dekker, P., T.W.G. van der Meer & E. Steenvoorden (2008). *Continu onderzoek burgerperspectieven 2008*|3. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau.
- Dekker, P., T.W.G. van der Meer, P. Schyns & E. Steenvoorden (2009). *Crisis in aantocht? Verdiepingsstudie continue onderzoek burgerperspectieven 2008*. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau.
- Denters, B., J. Bakker, M. Oude Vrielink & M. Boogers (2013). *Burgerinitiatieven in Overijssel. Een inventarisatie*. Zwolle: Provincie Overijssel.
- Grimes, M. (2017). 'Procedural justice and political trust.' In: S. Zmerli & T.W.G. van der Meer (red.), *Handbook on Political Trust*. Edward Elgar Publishing.
- Houwelingen, P. van, A. Boele & P. Dekker (2014). *Burgermacht op eigen kracht? Een brede verkenning van ontwikkelingen in burgerparticipatie*. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau.
- Houwelingen, P. van & P. Dekker (2015). 'Maatschappelijke en politieke participatie en betrokkenheid.' In: R. Bijl, J. Boelhouwer, E. Pommer & I. Andriessen (red.), *De sociale staat van Nederland 2015*. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau.
- Jacobs, K. & N. Spierings (2016). *Social media, parties and political inequalities*. Houndsmills: Palgrave MacMillan.
- Joosten, P. (2014). 'Burgers twitteren niet met de gemeente.' In: D. Kok (red.) *Digitale dialoog. De sociale media-almanak voor gemeenten*. Delft: Eburon.
- Kik, Q., P. Bakker & L. Buijs (2014). 'Meer lokaal nieuwsaanbod, meer van hetzelfde nieuws.' In: *Tijdschrift voor Communicatiewetenschap* 41(4): 384-401.
- Koster, W. de & J. van der Waal (2014). 'Botsende opvattingen over etnische diversiteit en sociale orde: Hoe zijn verschillen tussen lager- en hogeropgeleiden te verklaren?' In: M. Bovens, P. Dekker & W. Tiemeijer (red.), *Gescheiden werelden? Een verkenning van sociaal-culturele tegenstellingen in Nederland*. Den Haag: SCP en WRR.
- Meer, T.W.G. van der (2017). 'Dissecting the causal chain from quality of government to political support.' In: C. van Ham, J. Thomassen, C.W.A.M. Aarts & R. B. Andeweg (red.), *Myth and Reality of the Legitimacy Crisis: Explaining trends and cross-national differences in established democracies*, Oxford: Oxford University Press.
- Muñoz, J. (2017). 'Political trust and multilevel government.' In: S. Zmerli & T.W.G. van der Meer (red.), *Handbook on Political Trust*. Edward Elgar Publishing.
- Norris, P. (2011). *Democratic Deficit: Critical Citizens Revisited*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Oppelaar, J. & K. Wittebrood (2006). *Angstige burgers? De determinanten van gevoelens van onveiligheid onderzocht*. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau.
- Oppenhuis, E. (1995). 'Soorten verkiezingen.' In: J.J.M. van Holsteyn & B. Niemöller (1994). *De Nederlandse kiezer 1994*. DSWO Press: Leiden.
- Pettersen, P.A. & L.E. Rose (1996). 'Participation in local politics in Norway: Some do, some don't; some will, some won't.' *Political Behavior* 18(1): 51-97.
- Ridder, J. den & P. Dekker (2015). *Meer democratie, minder politiek? Een studie van de Nederlandse publieke opinie*. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau.
- Ridder, J. den, P. Dekker & P. van Houwelingen & E. Schrijver (2016). *Burgerperspectieven 2016*|1. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau.
- Steenvoorden (2016). *Societal Pessimism. A study of its conceptualization, causes, correlates and consequences*. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau.
- Steenvoorden, E. (2009). 'De publieke stemming in 2008.' In: P. Dekker, T.W.G. van der Meer, P. Schyns & E. Steenvoorden (red.), *Crisis in aantocht: Verdiepingsstudie continue onderzoek burgerperspectieven 2008*. Den Haag: SCP.

- Steenvoorden, E., T. W.G. van der Meer & P. Dekker (2009). *Continu onderzoek burgerperspectieven kwartaalbericht 2009*|3. Den Haag: SCP.
- Tonkens, E, M. Trappenburg, M. Hurenkamp & J. Schmidt (2015). *Montessori-democratie. Spanningen tussen burgerparticipatie en de lokale politiek*. Utrecht/Amsterdam: Universiteit voor Humanistiek/ Amsterdam University Press.
- Verba, S., K.L. Schlozman & H.E. Brady (1995). *Voice and Equality: Civic Voluntarism in American Politics*. Cambridge: Harvard University Press.
- Vis, J. & W. van Schuur (2011). 'Politieke kennis van burgers'. In: R. Andeweg & J. Thomassen (red.) *Democratie doorgelicht. Het functioneren van de Nederlandse democratie*. Leiden: Leiden University Press.
- Waal, J. van der, W. de Koster & J. van Noord (2016). 'Het onbehagen van de middengroepen in Nederland tussen 1970 en 2012.' In: G. Engbersen, M. Kremer & E. Schrijvers (red.) *Middenklasse(n) onder druk?*. Den Haag: SCP en WRR.
- Waal, J. van der (2015). *The Global city debate reconsidered. Economic globalization in contemporary Dutch cities*. Amsterdam: Amsterdam University Press.



Dit is een uitgave van:

**Ministerie van Binnenlandse Zaken en  
Koninkrijksrelaties**

**Postadres**

Postbus 20011  
2500 EA Den Haag

September 2016 | 95131