

Basismonitor Politieke Ambtsdragers 2019:

Raadsleden, wethouders en
burgemeesters over hun ambt

Basismonitor Politieke Ambtsdragers 2019: raadsleden, wethouders en burgemeesters over hun ambt

Giedo Jansen (Universiteit Twente)

Bas Denters (Universiteit Twente)

Sabine van Zuydam (Universiteit Twente / Tilburg University)

ISBN 978-90-365-5065-9

Auteurs

Jansen, Giedo (Universiteit Twente)

Denters, Bas (Universiteit Twente)

Zuydam, Sabine van (Universiteit Twente / Tilburg University)

Inhoud

Auteurs.....	3
Voorwoord	6
Samenvatting	8
1. Politieke en maatschappelijke achtergrond van politieke ambtsdragers	10
1.1 Inleiding	10
1.2 Politieke loopbanen	10
1.3 Maatschappelijk profiel	13
1.4 Maatschappelijke loopbanen.....	15
1.5. Vooruitzichten politieke en maatschappelijke loopbanen	17
1.6. Partijlidmaatschap van raadsleden voor lokale partijen	19
2. Tijdsbesteding van politieke ambtsdragers.....	22
2.1 Inleiding	22
2.2 Tijdsbesteding aan werkzaamheden als politiek ambtsdrager.....	22
2.3 Verdeling van tijd over verschillende activiteiten als politiek ambtsdrager	24
2.4 Tijdsbesteding aan werkzaamheden buiten het politieke ambt.....	27
2.5 Tevredenheid met aspecten van tijdsbesteding	29
3. Ambtsopvattingen en tevredenheid over taakinvulling	33
3.1 Inleiding	34
3.2 Taken van de gemeenteraad en de tevredenheid daarover	34
3.3. Taken van het college van B&W en de tevredenheid daarover	37
3.4. Taken van de burgemeester en de tevredenheid daarover	40
4. Wat is er nodig voor goede ambtsvervulling?	44
4.1 Inleiding	44
4.2 Op welke terreinen is er ondersteuning nodig?	44
4.3 Op elke wijze is er ondersteuning nodig?	49
4.4 Van welke vormen van ondersteuning wordt gebruik gemaakt?	51

5. Tevredenheid met het functioneren van de democratie en opvattingen over democratische vernieuwing	55
5.1 Inleiding	55
5.2 Tevredenheid met democratie op diverse bestuursniveaus	56
5.3 Opvattingen over de rol van de gemeenteraad bij burgerparticipatie	59
6. Ambtsdragers over de kwaliteit van de politieke representatie	63
6.1 Inleiding	63
6.2 Stijlen van representatie	64
6.3 Focus van representatie	72
7. Bestuurlijke verhoudingen	76
7.1 Inleiding	76
7.2 Invloed binnen het gemeentebestuur	77
7.3. Invloed van de gemeente ten opzichte van medeoverheden	82
7.4 Intergemeentelijke en interbestuurlijke samenwerking	85
7.5 Vertrouwen in het bestuur: van gemeenten tot Europa	89
7.6 Bestuurskracht	95
8. Onderzoeksverantwoording	98
8.1 Inleiding	98
8.2 Hoe kwam de vragenlijst van de BPA tot stand?	98
8.3 Hoe zijn de data van de BPA verzameld?	100
8.4 Wat is de kwaliteit van de data?	101
8.5 Beschikbaarheid, opslag en anonimiteit	101

Voorwoord

Giedo Jansen, Sabine van Zuydam en Bas Denters

Voor u ligt de rapportage *Basismonitor Politieke Ambtsdrager 2019: Raadsleden, wethouders en burgemeesters over hun ambt*, met daarin het de resultaten van de eerste editie van de Basismonitor Politieke Ambtsdragers (BPA). De BPA is een gezamenlijk initiatief van een aantal Nederlandse universiteiten in overleg met het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK). De BPA heeft ten doel om via een periodieke wetenschappelijk verantwoorde dataverzameling actuele kennis te verzamelen en te ontsluiten over politieke ambtsdragers die actief zijn in het Nederlands openbaar bestuur. De basismonitor betreft ambtsdragers (volksvertegenwoordigers, bestuurders en voorzitters) op nationaal, provinciaal en gemeentelijk niveau alsmede bij de waterschappen. De BPA is daarom een meerjarig project. Deze eerste editie richt zich op het gemeentelijke niveau, en gaat over raadsleden, wethouders en burgemeesters.

Er wordt via allerlei wegen informatie over politieke ambtsdragers verzameld. Zulk onderzoek naar politieke ambtsdragers is echter veelal incidenteel van aard en is behoorlijk versnipperd. De gefragmenteerde wijze van dataverzameling, en onderbenutting van gegevens, brengt tevens het risico met zich mee dat de doelgroep van drukbezette politieke ambtsdragers overvraagd wordt met (sterk overlappende) vragenlijsten. Bovendien worden veel enquêtevragen over de ambtsbeleving of -opvattingen van ambtsdragers vaak slechts één of enkele malen gesteld, waardoor vergelijking door de tijd niet goed mogelijk is. Er zijn ook nauwelijks vragen die op dezelfde manier aan verschillende typen ambtsdragers worden gesteld. Dat maakt vergelijken moeilijk. De BPA streeft er daarom naar langjarig onderzoek te doen en tot een monitor te komen die voor alle politieke ambtsdragers relevant is.

De groeiende aandacht voor politieke ambtsdragers sluit nauw aan bij recente initiatieven ter versterking van onze democratische instituties en het openbaar bestuur, aansluitend bij het rapport van de Staatscommissie Parlementair Stelsel (2018) en de Kamerbrief van de minister van Binnenlandse Zaken plan van aanpak voor versterking lokale democratie en bestuur (2018). Vanuit het perspectief van deze initiatieven concentreert de aandacht voor wat betreft ambtsopvattingen in de BPA zich met name op twee typen vragen:

- vragen over de voorwaarden voor een adequate ambtsvervulling
- vragen over de verbindingen tussen bestuur en inwoners

In deze publicatie – die is gebaseerd op de eerste editie van de BPA – presenteren we de resultaten van onderzoek onder raadsleden, wethouders en burgemeesters naar opvattingen ten aanzien van hun ambt en opvattingen over de politiek-bestuurlijke en maatschappelijke context van hun ambt. Dit onderzoek is uitgevoerd in het najaar van 2019 (eind september t/m begin november). De BPA wordt georganiseerd door de Universiteit Twente (Afdeling Bestuurskunde) en Tilburg University (Tilburg Institute of Governance). Van Universiteit Twente zijn betrokken dr. Giedo Jansen en prof. dr. Bas Denters. Van de Universiteit Tilburg zijn betrokken prof dr. Frank Hendriks, dr. Niels Karsten en dr. Sabine van Zuydam (tevens UT). De UT vakgroep Bestuurskunde fungeert als penvoerder, met dr. Giedo Jansen als projectleider. De BPA wordt mede gefinancierd door het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties. De BPA en dit rapport zijn tot stand gekomen met bijdragen van meerdere personen en organisaties:

- De ontwikkeling van de BPA bouwt voort op het document “*Contouren Basismonitor Politieke Ambtsdragers: Structuur & indicatoren*” door Sabine van Zuydam, Niels Karsten en Frank Hendriks (Tilburg Institute of Governance).
- Het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties heeft een belangrijk deel van de financiering van de materiële kosten van het onderzoek op zich genomen, en heeft ook een aantal kennisvragen aangedragen. Het ministerie heeft de onderzoekers echter alle vrijheid gelaten zich te buigen over de invulling, uitwerking, en analyse

van aangedragen thema's. Binnen dit ministerie hebben dr. Hella van de Velde en dr. Claartje Brons, als contactpersoon zich continu ingezet voor de BPA.

- De begeleidingscommissie voor deze eerste editie van de BPA bestond naast Hella van de Velde en Claartje Brons uit Henk Bouwmans (Vereniging voor Raadsleden), en Martijn Hulsen (onderzoeksbureau Overheid in Nederland). De leden van de begeleidingscommissie hebben het concept van deze rapportage ook van commentaar voorzien, evenals David Gutteling (Ministerie van Binnenlandse Zaken) en Lies van Aelst (Wethoudersvereniging).
- De vakgroep Bestuurskunde van de Universiteit Twente heeft de kosten van het penvoerderschap van de BPA gedragen en heeft de uitvoering en de afronding van dit onderzoek gecoördineerd. De verantwoordelijkheid hiervoor berustte bij dr. Giedo Jansen en prof. dr. Bas Denters.
- Een belangrijk inhoudelijke bijdrage aan het onderzoek is geleverd in een bijeenkomsten (in 2019) met stakeholders uit het openbaar bestuur, beroeps- en belangenverenigingen voor ambtsdragers en onderzoeksinstituten. Voorafgaand aan de vaststelling van de vragenlijst hebben deze betrokkenen thema's en vragen aangedragen en met de onderzoekers meegedacht.
- De enquête werd afgenomen door CentERdata (Universiteit van Tilburg). De uitvoering van het veldwerk en de oplevering van het databestand lag in handen van CentERdata. In het bijzonder danken de onderzoekers Maartje Elshout en Suzan Elshout.
- Om de respondenten te benaderen hebben we gebruik gemaakt van achtergrond- en contactgegevens zoals beschikbaar gesteld door onderzoeksbureau *Overheid in Nederland (OIN)*, waar met name Martijn Hulsen zich voor de samenwerking met de BPA heeft ingezet.
- Uiteraard was dit onderzoek ook niet mogelijk geweest zonder de vele raadsleden, wethouders en burgemeesters die bereid waren hun opvattingen over lokaal bestuur met ons te delen.

We hopen dat we in de uitvoering van dit onderzoek voldoende recht hebben gedaan aan alle waardevolle suggesties en adviezen die we mochten ontvangen. Met deze publicatie delen we die opvattingen graag met een breder publiek.

Samenvatting

Hoofdstuk 1: Politieke en maatschappelijke achtergrond van politieke ambtsdragers

Dit hoofdstuk laat zien dat lokale politieke ambtsdragers in hun loopbaan dikwijls 'doorgroeien' van de ene functie naar de andere. De meeste wethouders zijn eerder raadslid geweest, en de meeste burgemeesters eerder wethouder. Het profiel van ambtsdragers hangt samen met de gemeentegrootte. In kleine gemeenten is de ondervertegenwoordiging van vrouwen nog wat sterker dan in grote gemeenten en zijn ambtsdragers gemiddeld iets ouder en minder vaak hoogopgeleid. Hoewel ambtsdragers positief zijn over hun loopbaan binnen het openbaar bestuur, zijn zij minder optimistisch als het gaat over hun loopbaan buiten het openbaar bestuur. Opvallend is met name de opvatting van wethouders: van hen noemt bijna de helft, 45 procent, het wethouderschap schadelijk voor een niet-politieke loopbaan. [Lees verder →](#)

Hoofdstuk 2: Tijdsbesteding van politieke ambtsdragers

Dit hoofdstuk laat zien dat raadsleden gemiddeld 19 uur per week besteden aan hun werkzaamheden. Voor wethouders en burgemeesters is dat respectievelijk 54 en 58 uur. Hoe groter de gemeente, hoe groter het tijdsbeslag. Daarbij besteden de ambtsdragers vooral veel tijd aan vergaderingen. Raadsleden besteden - naast hun raadswerk - gemiddeld 34 uur aan een reguliere baan of een bezoldigde nevenfunctie. Vrouwelijke raadsleden werken gemiddeld minder uur naast hun politieke ambt, dan mannelijke raadsleden. Dat geldt ook voor raadsleden in grote gemeenten (vergeleken met kleinere gemeenten). Ambtsdragers zijn matig tevreden (rapportcijfer: 5-6) over de werkdruk, werk-privé balans en verlof- en vervangingsregelingen. [Lees verder →](#)

Hoofdstuk 3: Ambtsopvatting en tevredenheid over taakvervulling

Dit hoofdstuk laat zien dat raadsleden taken die raken aan hun volksvertegenwoordigende rol het belangrijkste vinden. Collegeleden vinden het goed informeren van de gemeenteraad het belangrijkste en voor burgemeesters is – als het gaat om hun "eigen taken" – de rol bij rampen en crises en de openbare orde het belangrijkste. Bij de taakvervulling zijn ambtsdragers meer tevreden over de burgemeester en minder tevreden over de gemeenteraad. Raadsleden zijn positiever over de taakvervulling van de raad dan collegeleden. Bij de taakvervulling door het college en de burgemeester is dat andersom. Opvallend is dat raadsleden van oppositiepartijen (in vergelijking met raadsleden van collegepartijen) minder positief zijn over de taakvervulling van zowel raad, college als burgemeester. [Lees verder →](#)

Hoofdstuk 4: Wat is er nodig voor goede ambtsvervulling?

Dit hoofdstuk laat zien dat de ondersteuningsbehoefte het sterkst is onder raadsleden en minder sterk onder wethouders en burgemeesters. Raadsleden hebben behoefte aan ondersteuning op specifieke beleidsterreinen, terwijl burgemeesters ondersteuning behoeven bij bestuurlijke processen en communicatie. De wijze waarop ondersteuning nodig is verschilt: raadsleden vragen vooral ambtelijke ondersteuning. Wethouders en burgemeesters hebben vooral behoefte aan uitwisseling van ervaringen met collega-ambtsdragers. Ook zijn er verschillen in aanbieders van ondersteuning. Raadsleden richten zich vooral op opleidingen via de eigen politieke partij en veel minder – zoals collegeleden – op beroepsverenigingen. Raadsleden van lokale partijen huren vaker externe (commerciële) organisaties in. [Lees verder →](#)

Hoofdstuk 5: Tevredenheid met het functioneren van de democratie en opvattingen over democratische vernieuwing

Dit hoofdstuk laat zien dat lokale politieke ambtsdragers – collegeleden meer nog dan raadsleden -- tamelijk tevreden zijn over de democratie op landelijk en op lokaal niveau. Voor de democratie vinden ze het vooral belangrijk dat inwoners beschikken over mogelijkheden om in hun eigen omgeving zelf initiatieven te nemen. Daarnaast vinden ze het ook belangrijk dat inwoners de mogelijkheid hebben om voordat het gemeentebestuur beslist, mee te praten over voorgenomen besluiten. Volgens de ambtsdragers hoort de raad bij burgerparticipatie het laatste woord te hebben, maar de raad kan inwoners daarbij wel ruimte bieden om mee te beslissen. [Lees verder →](#)

Hoofdstuk 6: Ambtsdragers over de kwaliteit van de politieke representatie

Dit hoofdstuk laat zien dat raadsleden matig tevreden zijn over hun volksvertegenwoordigende rol. Onder wethouders en burgemeesters is de tevredenheid over de eigen vertegenwoordigende rol groter. Uit een vergelijking van het BPA met het

Lokaal Kiezersonderzoek 2018 blijkt dat zowel lokale ambtsdragers als inwoners het belangrijk vinden dat de ambtsdragers deskundig zijn, zich inzetten voor het gemeentelijk belang (i.p.v. deelbelangen) en de democratische kwaliteit van de besluitvorming borgen. Tegelijkertijd vinden ambtsdrager en inwoners het minder belangrijk dat ambtsdragers (qua persoonlijke achtergronden) een goede afspiegeling zijn van de bevolking en staan voor de opvattingen van (de kiezers van) hun partij. [Lees verder →](#)

Hoofdstuk 7: Bestuurlijke verhoudingen

Dit hoofdstuk laat zien dat lokale ambtsdragers het in grote lijnen eens zijn over de invloedverhoudingen binnen het gemeentebestuur: het college heeft meer invloed dan de gemeenteraad en de ambtelijke organisatie; wethouders hebben in B&W meer invloed dan de burgemeester; en collegefracties hebben meer invloed dan niet-collegefracties. Verder zijn de ambtsdragers het er ook over eens dat het gemeentebestuur in de lokale besluitvorming in relatie tot provincie en waterschappen dominant is. De nationale overheid daarentegen heeft in hun ogen bij lokale besluiten (minstens) evenveel invloed als het gemeentebestuur. Overigens zien raadsleden de kritischer over de relatieve invloed van het gemeentebestuur, dan wethouders en burgemeesters.

Het hoofdstuk laat ook zien dat lokale ambtsdragers relatief veel vertrouwen hebben in lokale politieke instituties (raad, college en burgemeester). Ook stelt men vertrouwen in de instituties op andere bestuursniveaus. Wel genieten – gemeentelijk, provinciaal, in de waterschappen en nationaal - de voorzitters het meeste vertrouwen en de volksvertegenwoordigingen het minste vertrouwen.

Ten slotte laat dit hoofdstuk zien dat lokale ambtsdragers gemiddeld tamelijk tevreden zijn (rapportcijfer 7) over de kwaliteit van de samenwerking met het lokale bedrijfsleven, maatschappelijke organisaties en bewonersgroepen. Ambtsdragers zijn ook positief over het probleemoplossend vermogen van hun gemeente en de manier waarop het gemeentebestuur de belangrijkste lokale problemen. Raadsleden (en vooral raadsleden van oppositiepartijen) zijn hierover echter negatiever dan collegeleden, wethouders en burgemeesters. [Lees verder →](#)

1. Politieke en maatschappelijke achtergrond van politieke ambtsdragers

Giedo Jansen

Wat dit hoofdstuk laat zien:

- Politieke loopbanen binnen het gemeentelijke bestuur kenmerken zich dikwijls door het ‘doorgroeien’ van de ene functie naar de andere. Van de ondervraagde wethouders is maar liefst 79 procent eerder raadslid geweest. En van de burgemeesters is 70 procent eerder raadslid geweest en een even grote groep was eerder wethouder.
- Het profiel van ambtsdragers hangt samen met de gemeentegrootte. In kleine gemeenten is de ondervertegenwoordiging van vrouwen nog wat sterker dan in grote gemeenten en zijn ambtsdragers gemiddeld iets ouder en minder vaak hoogopgeleid.
- Het profiel raadsleden van lokale partijen lijkt in veel opzichten op het profiel van raadsleden die actief zijn voor landelijke partijen. Raadsleden van lokale partijen zijn gemiddeld wel iets ouder, hebben minder vaak een Wo-opleiding (maar vaker een Hbo-opleiding), en zijn vaker reeds met pensioen.
- Hoewel ambtsdragers positief zijn over hun loopbaan binnen het openbaar bestuur, zijn zij minder optimistisch als het gaat over hun loopbaan *buiten* het openbaar bestuur. Opvallend is met name de opvatting van wethouders: van hen is slechts 23 procent van mening dat het wethouderschap bevorderlijk is voor een niet-politieke loopbaan. Bijna de helft, 45 procent, noemt het wethouderschap in deze context zelfs schadelijk.

1.1 Inleiding

In dit hoofdstuk gaan we in op het politieke en maatschappelijke profiel van politiek ambtsdragers in Nederlandse gemeenten. We richten ons op vier aspecten. Eerst onderzoeken we politieke loopbanen van raadsleden, wethouders en burgemeesters. We kijken hierbij naar diverse motieven die ambtsdragers hebben om hun ambt uit te oefenen, het aantal jaren dat ze reeds actief zijn in het openbaar bestuur, en welke functies zij daarbij eerder hebben bekleed. Ten tweede, kijken we naar hoe representatief ambtsdragers zijn voor de inwoners die ze vertegenwoordigen. Hiervoor richten we ons op de maatschappelijke achtergrond van ambtsdragers, zoals leeftijd, geslacht en opleidingsniveau. Buiten vergelijkingen tussen ambten, maken we hier uitsplitsingen naar gemeentegrootte en politieke partij. De vergelijking tussen lokale en landelijke partijen stelt ons in staat te zien of lokale partijen andere typen ambtsdragers rekruteren dan partijen die ook landelijk actief zijn. In dit hoofdstuk maken we dergelijke uitsplitsingen met name waar raadsleden en wethouders, voor burgemeesters is het aantal waarnemingen veelal te klein om zinvolle vergelijkingen tussen categorieën te maken. Ten derde, gaan we nader in op de maatschappelijke loopbanen van ambtsdragers. We richten ons hierbij op een veelal onderbelicht aspect: de mate waarin het bekleden van een politiek ambt de maatschappelijke positie beïnvloedt. Hier richten we ons met name op raadsleden, aangezien zij een politiek ambt veelal combineren met een reguliere baan of andere maatschappelijke activiteiten. Wederom vergelijken we raadsleden van lokale partijen met raadsleden van partijen die ook landelijk actief zijn. Tot slot, onderzoeken we van welke (landelijke) politieke partijen raadsleden van lokale partijen lid zijn.

1.2 Politieke loopbanen

We beginnen met de vraag wat de belangrijkste redenen zijn dat individuen zich kandidaat stellen voor een politiek ambt. Tabel 1.1 maakt een onderscheid tussen maatschappelijke motieven en individuele motieven. Bij de eerste categorie staat het verwezenlijken van collectieve doelen centraal, zoals het maatschappelijk belang, het belang van bepaalde groepen of de politieke partij. De individuele doelen hebben betrekking op de eigen persoonlijke ontwikkeling en opbrengsten. De tabel laat zien dat ambtsdragers vaker maatschappelijke motieven

opvoeren om zich voor hun ambt te kandideren dan individuele motieven. Het bijdragen aan de samenleving wordt door zowel raadsleden, wethouders als burgemeesters het vaakst genoemd. Andere veel genoemde motieven betreffen het willen uitoefenen van invloed op de besluitvorming, het opkomen voor de belangen van bepaalde groepen en het uitvoeren van politieke ideeën. Die laatste twee motieven worden echter minder vaak genoemd door burgemeesters, wat gezien de aard van het burgemeesterschap (“boven de partijen”) niet verwonderlijk is. Individuele motieven worden weinig genoemd. Alleen het inzetten en ontwikkelen van de eigen talenten was een reden om zich te kandideren: bij ongeveer een kwart van de raadsleden, een derde van de wethouders en bijna driekwart van de burgemeesters.

Tabel 1.1: Redenen om zich voor het huidige ambt te kandideren

	Raadsleden (N=1087)	Wethouders (N=248)	Burgemeesters (N=109)
<i>Maatschappelijke motieven</i>			
Een bijdrage leveren aan de samenleving	86,8	86,5	87,6
Influïd uitoefenen op de besluitvorming	36,3	39,7	24,9
Opkomen voor bepaalde groepen mensen	35,7	20,3	13,7
Uitvoeren van mijn politieke ideeën	27,9	33,7	6,2
Opvattingen van burgers vertegenwoordigen	24,5	10,5	10,8
Iets veranderen op een bepaald onderwerp	14,6	16,5	5,5
Op aandrang van anderen	6,8	6,7	3,4
Gevoel van verplichting aan mijn partij	5,6	8,2	0
<i>Individuele motieven</i>			
Mijn talenten inzetten en verder ontwikkelen	26,4	37,8	74,1
Een plezierige invulling geven aan mijn (vrije) tijd	9,3	8,4	20,7
Uitbreiden van mijn netwerk	4,4	9,3	0
Het hebben van een loopbaan in de politiek	3,7	6,6	13,9
Financiële vergoeding voor het werk	1,6	2,5	0
Waardering krijgen voor het werk	1	0	0

* Omdat men maximaal drie antwoorden kon aankruisen, tellen de percentages niet op tot 100%.

Om de politieke loopbanen van ambtsdragers in kaart te brengen kijken we allereerst naar het aantal jaren dat ambtsdragers gemiddeld al in het openbaar bestuur actief zijn. Tabel 1.2 maakt daarbij een onderscheid tussen het aantal jaren dat men reeds actief is in het huidige ambt en het aantal jaren dat men in totaal actief is in het openbaar bestuur (in het huidige ambt en voorafgaand in andere politieke functies). Raadsleden zijn gemiddeld bijna 6,5 jaar actief in hun ambt, wethouders 4,5 jaar en burgemeesters tussen de 7,5 en 8 jaar. Voor elk van de drie ambten geldt dat vrouwen gemiddeld een kortere zittingsduur hebben dan mannen. Dat patroon zien we ook terug als we kijken naar het totaal aantal jaren dat mannen en vrouwen actief zijn in het openbaar bestuur. Mannelijke raadsleden zijn gemiddeld bijna 10 jaar actief in het openbaar bestuur, tegenover 7 jaar voor vrouwelijke raadsleden. Bij wethouders is dat 13 jaar voor mannen tegenover bijna 11 jaar voor vrouwen. Voor burgemeesters zijn de gevonden verschillen in het totaal aantal actieve jaren tussen mannen en vrouwen niet statistisch significant.

Het gemiddeld aantal jaren dat raadsleden actief zijn is hoger voor raadsleden van lokale partijen dan voor raadsleden van landelijke politieke partijen. Raadsleden voor lokale partijen zijn gemiddeld bijna 7,5 jaar actief in hun ambt tegenover bijna 6 jaar voor raadsleden van landelijke partijen. Voor wethouders vinden we dergelijke verschillen niet, en voor burgemeesters zijn er voor het maken van deze vergelijking te weinig burgemeesters van lokale partijen. Tot slot, laat Tabel 1.2 zien in hoeverre de zittingsduur en het aantal jaren dat men totaal reeds actief is in het openbaar bestuur samenhangt met de grootte van de gemeente. Voor raadsleden vinden we geen verschillen tussen verschillende gemeentegroottes met betrekking tot de zittingsduur in het huidige ambt, maar wel met betrekking tot het totaal aantal actieve jaren. Met name in middelgrote gemeenten (20.000 tot 49.000 inwoners) zijn raadsleden gemiddeld het langst politiek actief, en in grote gemeenten (100.000 inwoners of meer) gemiddeld het kortst. Voor wethouders geldt dat de zittingsduur in hun huidige ambt wél samenhangt met gemeentegrootte, maar de totale lengte van hun politieke loopbaan niet. De zittingsduur van

wethouders is gemiddeld het langst in middelgrote gemeenten, en korter in zowel kleine (10.000 of minder inwoners) als grote gemeenten. Voor burgemeesters zijn er te weinig waarnemingen in de data om een dergelijke vergelijking te maken, maar lijken we hetzelfde patroon te zien als bij wethouders.

Tabel 1.2: Aantal jaren actief in het openbaar bestuur (gemiddelden)

	Raadsleden (N=1084)	Wethouders (N=247)	Burgemeesters* (N=109)
<i>In het huidige ambt</i>	6,4	4,6	7,7
Mannen	6,9	5,0	8,5
Vrouwen	5,0	3,4	5,4
Lokale partij	7,4	4,5	-
Landelijke partij	5,9	4,8	-
0 tot 9.999 inwoners	7,1	2,1	-
10.000 tot 19.999 inwoners	5,9	5,1	-
20.000 tot 49.999 inwoners	6,8	5,2	-
50.000 tot 99.999 inwoners	6,3	3,9	-
100.000+ inwoners	5,4	2,8	-
<i>Totaal (huidig ambt + voorafgaand)</i>	8,9	12,6	19,0
Mannen	9,6	13,1	19,8
Vrouwen	6,9	10,9	16,8
Lokale partij	9,9	13,6	-
Landelijke partij	8,3	12,1	-
0 tot 9.999 inwoners	8,4	7,5	-
10.000 tot 19.999 inwoners	7,6	12,7	-
20.000 tot 49.999 inwoners	9,8	13,2	-
50.000 tot 99.999 inwoners	8,8	11,9	-
100.000+ inwoners	7,3	12,2	-

Vet gedrukt: hangt significant samen met het aantal jaren actief

* voor burgemeesters zijn er te weinig waarnemingen om betekenisvolle uitsplitsing te maken naar gemeentegrootte.

Tabel 1.3: Eerder bekleedde functies (in procenten)

	Raadsleden (N=1089)	Wethouders (N=252)	Burgemeesters (N=110)
Raadslid	13	79	70
Wethouder	5	15	71
Burgemeester	0	0	25
Burgerraadslid e.d.	15	18	5
Statenlid	<1	5	16
Gedeputeerde	0	0	6
Commissaris van de Koning(in)	0	0	0
Landelijke politiek ambt ¹	0	<1	8
Ambt bij waterschap ²	2	3	5

1. Tweede Kamerlid, Eerste Kamerlid, Minister, staatssecretaris

2. Lid van algemeen bestuur, dagelijks bestuur, dijkgraaf of duo-lid

Burgemeesters kennen met gemiddeld 19 jaar de langste staat van dienst in het openbaar bestuur, tegenover ruim 12,5 jaar voor wethouders en bijna 9 jaar voor raadsleden. Loopbanen binnen het gemeentelijke bestuur kenmerken zich dikwijls door het ‘doorgroeien’ van de ene functie naar de andere. Tabel 1.3 laat zien dat 15 procent van de raadsleden eerder een (benoemde) functie als duo-raadslid (ook wel: burgerraadslid, raadscommissielid, fractievolger etc.) heeft bekleed. Van de ondervraagde wethouders is maar liefst 79 procent eerder raadslid geweest. En van de burgemeesters is 70 procent eerder raadslid geweest en een even grote groep was eerder wethouder.

1.3 Maatschappelijk profiel

In deze paragraaf gaan we in op de maatschappelijke achtergrond van politieke ambtsdragers. We kijken naar de mate waarin ambtsdragers in gemeenten representatief zijn voor de Nederlandse bevolking. De hieronder gepresenteerde cijfers komen overeen met eerdere onderzoeken naar de achtergrond van raadsleden en collegeleden, zoals de statistieken die de VNG publiceert over lokale bestuurders (VNG 2020). In Tabel 1.4 vinden we dat – bij elk van de drie ambten – vrouwen, jongeren en lager opgeleiden zijn ondervertegenwoordigd. In de eerste plaats zijn vrouwen onder ambtsdragers sterk ondervertegenwoordigd: in onderzochte steekproef is het aandeel vrouwen onder raadsleden slechts 27 procent en bij wethouders en burgemeester is dat 25 procent. Verder zien we ook dat waar een kwart van de Nederlandse bevolking jonger is dan 35 jaar (CBS 2020a), onder raadsleden het aandeel jongeren slechts 12 procent is. Onder wethouders en burgemeesters is vrijwel niemand jonger dan 35 jaar. Ten slotte is het aandeel lager opgeleiden (basisniveau en vmbo) voor alle drie de ambten kleiner dan 5 procent, terwijl 22 procent van de Nederlandse bevolking tot deze categorie behoort (SCP 2018). Hoger opgeleiden zijn daarentegen sterk oververtegenwoordigd. Terwijl onder de bevolking 15 procent een Wo-opleiding heeft, is het aandeel Wo-opgeleiden onder raadsleden 38 procent, onder wethouders 45 procent en onder burgemeesters 67 procent.

Tabel 1.4: Achtergrondkenmerken van politieke ambtsdragers (in procenten)

	Raadsleden (N=1089)	Wethouders (N=252)	Burgemeesters (N=110)
Mannen	72,9	75,4	74,7
Vrouwen	27,1	24,6	25,3
34 jaar of jonger	11,7	3,1	<1
35-54 jaar	34,8	40,7	39,4
55 jaar en ouder	53,4	56,2	59,8
Basis, vmbo	4,1	2,2	0
Mbo, havo/vwo	18,7	9,0	12,1
Hbo	39,2	43,8	20,9
Wo	38,0	45,0	67,0
Migratie achtergrond	7,8	*	*

* te weinig waarnemingen

In Nederland heeft ongeveer 24 procent van de bevolking een migratieachtergrond. Daaronder vallen zowel mensen die in het buitenland zijn geboren (de eerste generatie), als mensen die in Nederland geboren zijn en van wie ten minste een van de ouders immigrant was (de tweede generatie) (CBS 2020b). In de BPA zijn vragen opgenomen over het geboorteland van zowel politieke ambtsdragers zelf als van hun vader en moeder. De aantallen zijn echter dusdanig klein dat het niet mogelijk is onderscheid te maken naar eerste- of tweede generatie migranten onder politieke ambtsdragers. Ook is het niet mogelijk nader onderscheid te maken naar het land van herkomst, zoals westerse of niet-westerse migranten. In de BPA steekproef heeft 7,8 procent van

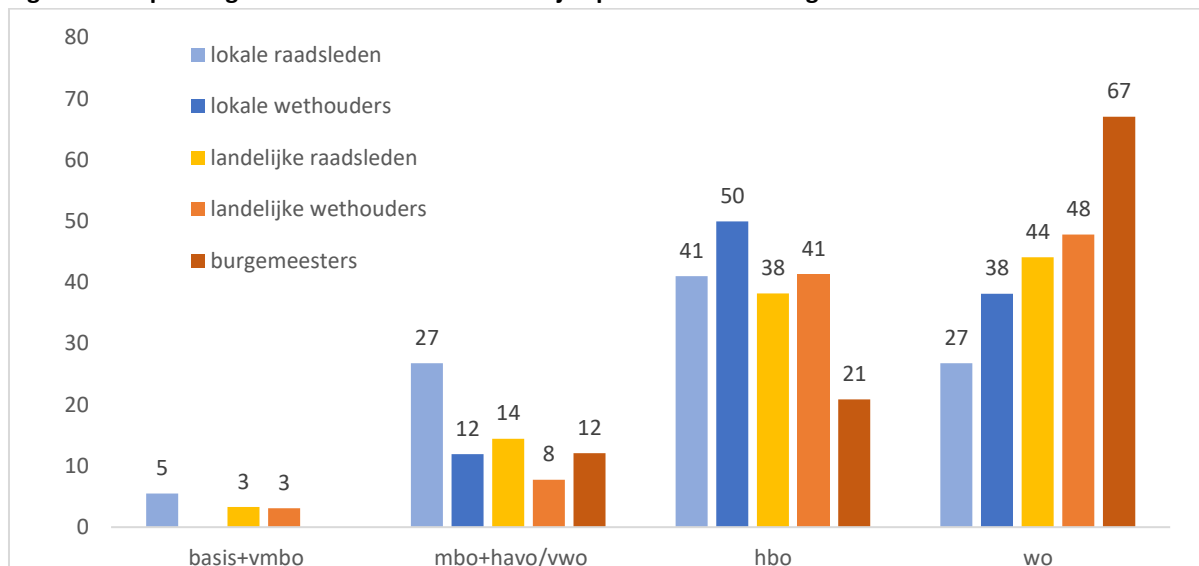
de raadsleden (85 respondenten) een migratieachtergrond¹. Voor wethouders en burgemeesters is het aantal waarnemingen te klein om gedetailleerd over migratieachtergrond te rapporteren. Maar voor beide groepen lijkt het aandeel met een migratieachtergrond in de BPA steekproef, net als bij raadsleden – in ieder geval lager dan 10 procent.

1.3.1. Het profiel van ambtsdragers voor lokale partijen versus landelijke partijen

Lokale partijen worden soms verondersteld dichter bij burgers en lokale gemeenschappen te staan. De vraag is daarom of ambtsdragers voor lokale partijen qua profiel meer lijken op de inwoners die ze vertegenwoordigen. Hieronder gaan we daarom na of ambtsdragers van lokale partijen andere achtergrondkenmerken hebben dan ambtsdragers die landelijk actieve partijen vertegenwoordigen. We richten ons daarbij op dezelfde kenmerken als hierboven, met uitzondering van migratieachtergrond (gezien de kleine aantallen). Ook laten we de burgemeesters hier buiten beschouwing gezien het kleine aantal burgemeesters van lokale partijen (inclusief burgemeesters die geen lid zijn van een landelijke partij).

Het aandeel vrouwen verschilt niet significant tussen ambtsdragers van lokale en landelijke partijen. Onder de raadsleden en wethouders zijn vertegenwoordigers van lokale partijen gemiddeld wel iets ouder dan hun collega's van landelijke partijen. De gemiddelde leeftijd van raadsleden die uitkomen voor lokale partijen is 56 jaar tegenover 52 jaar voor landelijke raadsleden. Bij de wethouders is dit respectievelijk 57 jaar tegenover 54 jaar. Het grootste verschil tussen de vertegenwoordigers van de lokale en nationale partijen zien we bij het opleidingsniveau in Figuur 1.1. Het aandeel Wo-opgeleiden is hoger onder landelijke raadsleden (44 procent) en wethouders (48 procent) dan onder raadsleden en wethouders van lokale partijen (27 en 38 procent, respectievelijk). Dit wil echter niet zeggen dat lokale ambtsdrager per se laagopgeleid zijn. Het aandeel HBO-opgeleiden is namelijk onder raadsleden en wethouders van lokale partijen relatief hoog. Wél zien we dat raadsleden van lokale partijen vaker een lagere opleiding hebben dan raadsleden van landelijke partijen (27 versus 14 procent). De hier geschetste patronen komen veelal overeen met eerder onderzoek naar het profiel van raadsleden en kandidaten voor lokale partijen, zie bijvoorbeeld Boogers en Voerman (2018).

Figuur 1.1: Opleidingsniveau van lokale en landelijke politieke ambtsdragers



¹ In de Staat van Bestuur 2016 werd het aantal raadsleden met een migratieachtergrond geschat op 6%, maar was van 7% de herkomst onbekend. De resultaten laten zich daarom niet één op één vergelijken. In de BPA vulden bijna alle respondenten de vragen over migratieachtergrond in.

Tabel 1.5: Achtergrondkenmerken van politieke ambtsdragers, naar gemeentegrootte

	Vrouwen (in %)	Leeftijd (gemiddeld)	Wo-opleiding (in %)
<i>Raadsleden (N=1089)</i>			
0 tot 9.999 inwoners	23	55	26
10.000 tot 19.999 inwoners	24	54	40
20.000 tot 49.999 inwoners	27	55	34
50.000 tot 99.999 inwoners	30	51	38
100.000+ inwoners	29	49	49
<i>Wethouders (N=252)</i>			
0 tot 9.999 inwoners	*	*	*
10.000 tot 19.999 inwoners	23	57	37
20.000 tot 49.999 inwoners	24	55	44
50.000 tot 99.999 inwoners	21	52	47
100.000+ inwoners	26	53	48

* te weinig waarnemingen

1.3.2. Het profiel van ambtsdragers in grote en kleine gemeenten

Grote en kleine gemeenten verschillen dikwijls in hun sociaal-demografische samenstelling. Met betrekking tot de representativiteit is het daarom relevant om te zien in hoeverre deze verschillen tot uitdrukking komen in het profiel van ambtsdragers in gemeenten van verschillende grootte. In kleine gemeenten zijn vrouwen nog iets meer ondervertegenwoordigd dan in grotere gemeenten, en zijn ambtsdragers ook gemiddeld iets ouder en minder vaak hoogopgeleid. Ten eerste, kijken we in Tabel 1.5 naar het aandeel vrouwen. De ondervertegenwoordiging van vrouwen in de gemeenteraad is het sterkst in kleine gemeenten (23 procent vrouwen) en minder sterk in middelgrote of grote gemeenten (ongeveer 30 procent vrouwen), hoewel ook daar het aandeel vrouwen flink achterblijft bij wat we op basis van een gelijke verdeling kunnen verwachten. Voor wethouders zijn deze verschillen naar gemeentegrootte minder uitgesproken, hoewel we ook daar vinden dat het aandeel vrouwen nog het hoogst is in gemeenten met meer dan 100.000 inwoners. Ten tweede, kijken we naar de gemiddelde leeftijd. Voor raadsleden geldt dat de gemiddelde leeftijd lager is in de grootste gemeenten. Voor wethouders is dit patroon wederom minder uitgesproken, en ook niet statistisch significant. Tot slot, vinden we dat ook het aandeel hoogopgeleide ambtsdragers lager is in kleine gemeenten en het grootst in grote gemeenten, met name in gemeenten met meer dan 100.000 inwoners. De patronen voor leeftijd en opleidingsniveau passen bij het beeld dat grote gemeenten en stedelijke gebieden over het algemeen ook een jongere en meer hoogopgeleide bevolking hebben.

1.4 Maatschappelijke loopbanen

Voor wethouders en burgemeesters is hun ambt in de regel een voltijdsfunctie. Raadsleden daarentegen zijn doorgaans parttime politici die het raadslidmaatschap dikwijls combineren met een reguliere baan of andere maatschappelijke activiteiten. In deze paragraaf gaan we nader in op deze andere werkzaamheden van raadsleden. We gaan hier dus niet in op het *laatste beroep (of andere activiteiten)* van wethouders en burgemeesters bekleedden, voordat ze een voltijdspolitiek ambt zijn gaan bekleden. Tabel 1.6 laat zien dat bijna de helft van de raadsleden het raadslidmaatschap combineert met een (reguliere) baan als werknemer bij een particulier bedrijf (22 procent) of (semi-)overheidsinstelling (24 procent). Verder is ongeveer 21 procent werkzaam als zelfstandige, en bijna 17 procent is met pensioen. De categorie 'overige' bestaat uit raadsleden die naast het ambt ook een opleiding volgen; hoofdzakelijk in de eigen huishouding werken; vrijwilligerswerk doen of werkzaam zijn als toezichthouder bij maatschappelijke organisaties of bedrijven.

Tabel 1.6: Beroepsstatus van politieke ambtsdragers (in procenten)

	Raadsleden (N=1089)	Wethouders (N=251)	Burgemeesters (N=110)
Voltijds politiek ambt	<1	72,2	81,2
Combinatie met...			
.. werknemer (semi) overheid	24,4	*	*
.. werknemer particulier bedrijf	21,6	*	*
.. zelfstandige	21,1	*	*
.. pensioen	16,7	*	*
.. werkloos/arbeidsongeschikt	4,6	*	*
.. overig	10,9	*	*

* te weinig waarnemingen

1.4.1. Maatschappelijke loopbanen: partijachtergrond en gemeentegrootte

Om beter zicht te krijgen op de overige bezigheden van raadsleden gaan we hieronder nader in op de vraag er in dat opzicht verschillen zijn tussen raadsleden van diverse politieke partijen en tussen raadsleden uit grotere en kleinere gemeenten. Vanwege het relatief beperkte aantal waarnemingen maken – bij de analyse van verschillen naar de politieke achtergrond in Tabel 1.7 – een grof onderscheid tussen “linkse partijen” (PvdA, GroenLinks en SP), “niet-linkse” partijen (VVD, CDA, D66, CU, SGP), en lokale partijen (niet landelijk actief). Raadsleden voor overige partijen zijn in de tabel buiten beschouwing gelaten. Over het algemeen zijn de verschillen in beroepsachtergrond tussen typen partijen niet groot. Raadsleden voor lokale partijen zijn grofweg in dezelfde sectoren werkzaam als raadsleden van landelijke partijen. Alleen raadsleden voor linkse partijen zijn vaker werkzaam bij de overheid, in het onderwijs of gezondheidszorg. Raadsleden voor lokale partijen daarentegen zijn vaker met pensioen (22%) dan raadsleden landelijke partijen (beide 14% voor rechtse en linkse partijen). Tabel 1.8. splitst de beroepsstatus van raadsleden uit naar gemeentegrootte. De verschillen tussen grotere en kleinere gemeenten zijn over het algemeen niet significant, hoewel raadsleden in kleinere gemeenten vaker dan in grote gemeenten gepensioneerd zijn.

Tabel 1.7: Beroepsstatus van raadsleden, naar lokale en landelijke partijen (in procenten), N=1083

	Niet-Linkse partijen	Linkse partijen	Lokale partijen
Primaire/secundaire sector	12	6	13
Tertiaire sector (zakelijk)	40	31	41
Tertiaire sector (overheid, onderwijs, gezondheid)	48	63	46
Combinatie met...			
.. werknemer (semi) overheid	27	31	19
.. werknemer particulier bedrijf	22	20	22
.. zelfstandige	23	17	20
.. pensioen	14	14	22
.. werkloos/arbeidsongeschikt	4	6	5
.. overig	10	12	12

Tabel 1.8: Beroepsstatus van raadsleden, naar gemeentegrootte (in procenten), N=1082

	0-19.999 inwoners	20.000-49.999 inwoners	50.000+ inwoners
Primaire/secundaire sector	11	15	7
Tertiaire sector	38	39	39
Publieke sector	50	46	54
Combinatie met...			
.. werknemer (semi) overheid	22	23	29
.. werknemer particulier bedrijf	22	21	23
.. zelfstandige	25	22	18
.. pensioen	22	18	12
.. werkloos/arbeidsongeschikt	4	4	6
.. overig	6	13	12

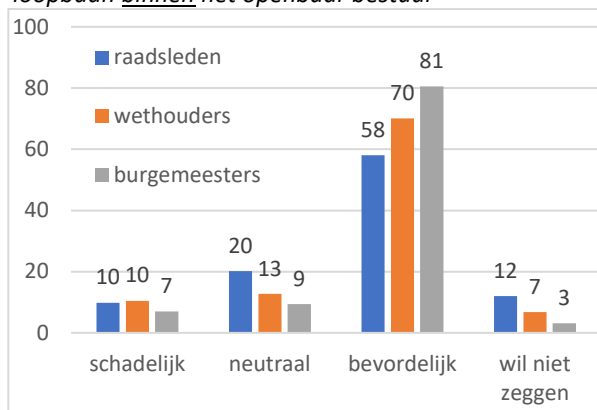
1.5. Vooruitzichten politieke en maatschappelijke loopbanen

Het is ook interessant om te onderzoeken hoe politieke ambtsdragers aankijken tegen de invloed die het vervullen van hun huidige politieke ambt heeft op hun loopbaan – binnen of buiten het openbaar bestuur. Voor raadsleden is dat van belang omdat ze hun ambt dikwijls in deeltijd vervullen. Voor collegeleden is dat echter ook van belang. Zo wordt er als het gaat om wethouders regelmatig gewezen op de mogelijke problemen die van ex-wethouders ondervinden op de arbeidsmarkt (zie bijvoorbeeld, Binnenlands Bestuur 2014). In de BPA zijn daarom vier stellingen voorgelegd aan ambtsdragers over hun arbeidsmarktperspectieven; zie Figuur 1.2. Het aantal raadsleden dat deze vraag heeft ingevuld ligt lager dan in andere tabellen omdat voor raadsleden die bijv. gepensioneerd zijn, hoofdzakelijk vrijwilligerswerk doen, in de eigen huishouding werken of arbeidsongeschikt zijn, deze vraag niet van toepassing was. Het bekleeden van een politiek ambt wordt over het algemeen als bevorderlijk ervaren voor een loopbaan *binnen* het openbaar bestuur (Figuur 1.2-A), waarbij burgemeesters (80 procent) positiever zijn dan wethouders (70 procent) en wethouders positiever dan raadsleden (58 procent). Beduidend minder positief zijn ambtsdragers als het gaat over hun loopbaan *buiten* het openbaar bestuur (Figuur 1.2-B). Van de burgemeesters en raadsleden noemt bijna de helft (49 procent en 43 procent, respectievelijk) deze functie bevorderlijk voor een loopbaan buiten het openbaar bestuur. Opvallend zijn vooral de opvattingen van de wethouders. Van hen is slechts 23 procent van mening dat het wethouderschap bevorderlijk is voor een niet-politieke loopbaan. Bijna de helft, 45 procent, noemt het wethouderschap in deze context zelfs schadelijk. En hoewel politieke ambtsdragers de kans dat ze langdurig werkloos raken over het algemeen klein inschatten (Figuur 1.2-C), denkt een tamelijk grote groep dat het vinden van een nieuwe baan buiten het openbaar bestuur moeilijk zal zijn (Figuur 1.2-D). Ook hier zijn wethouders (37%) over het algemeen (iets) minder positief dan bijvoorbeeld raadsleden (21%).

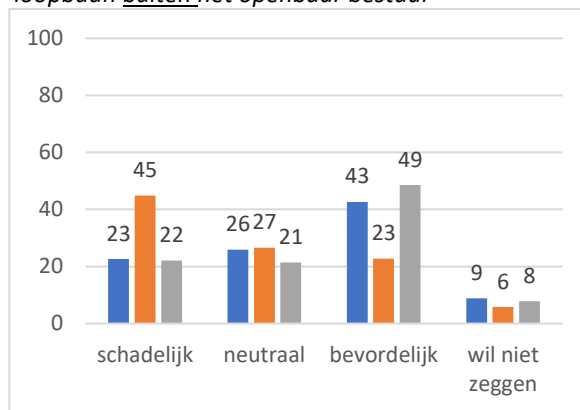
Wethouders zijn dus het minst positief over hun positie op de arbeidsmarkt buiten het openbaar bestuur. In Tabel 1.9 gaan we na in hoeverre er hier verschillen bestaan tussen wethouders van lokale en landelijke partijen, en tussen wethouders die actief zijn in kleinere en grotere gemeenten. Het percentage wethouders dat het wethouderschap schadelijk noemt voor een loopbaan buiten het openbaar bestuur is nagenoeg gelijk voor wethouders van lokale en landelijke partijen. Wethouders die actief zijn voor landelijke partijen zijn in vergelijking tot hun collega's van lokale partijen iets positiever in hun inschatting van de eigen toekomstkansen. De resultaten met betrekking tot gemeentegrootte laten een wisselend beeld zien. Wethouders in kleine gemeenten noemen het wethouderschap iets vaker schadelijk voor een niet-publieke loopbaan (51 procent) dan wethouders in grotere gemeenten (45 procent). Maar de omvang van deze verschillen moet niet overdreven worden. Niettemin zien we dat het percentage dat verwacht moeilijk een niet-publieke baan te kunnen vinden lager is in kleinere gemeenten (31 procent) dan in grotere (45 procent).

Figuur 1.2: Opvattingen van ambtsdragers over hun loopbaanvooruitzichten binnen en buiten het openbaar bestuur, (N=710 raadsleden, N=225 wethouders, N=98 burgemeesters)

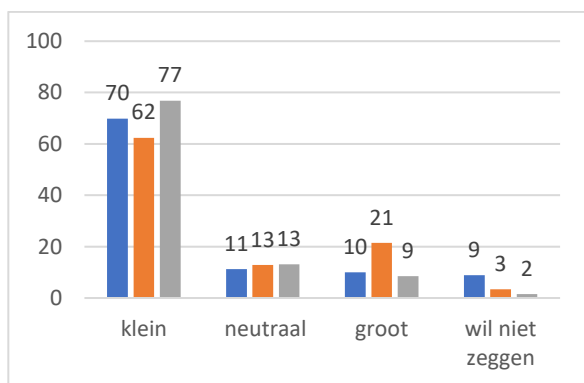
(A) *Mijn ambt is schadelijk/bevorderlijk voor loopbaan binnen het openbaar bestuur*



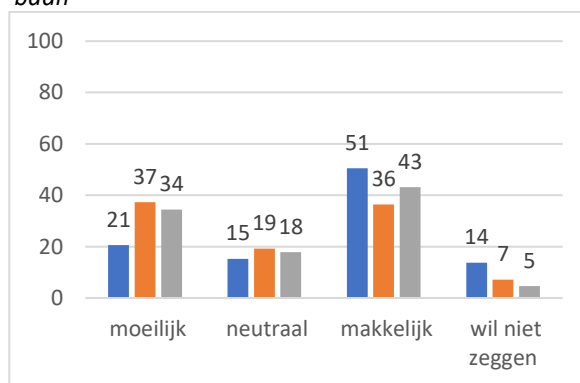
(B) *Mijn ambt is schadelijk/bevorderlijk voor loopbaan buiten het openbaar bestuur*



(C) *De kans dat ik langdurig werkloos raak is erg klein/groot*



(D) *Als ik op zoek moet naar nieuw werk buiten het openbaar bestuur, vind ik moeilijk/makkelijk een baan*



Tabel 1.9: Loopbaanvooruitzichten wethouders buiten het openbaar bestuur, naar gemeentegrootte en lokale/landelijke partijen

	% schadelijk voor loopbaan buiten openbaar bestuur	% moeilijk nieuw baan buiten openbaar bestuur
<i>Wethouders (N=230)</i>		
Landelijke partij	45	38
Lokale partij	42	32
0 tot 19.999 inwoners		
20.000 tot 49.999 inwoners	51	31
50.000+ inwoners	42	38
	45	45

Tot slot richten we ons op diegene die twijfelen of ze zich opnieuw kandidaat zullen stellen voor hun huidige ambt. Er wordt regelmatig gesproken over het grote verloop onder ambtsdragers, en het feit met name nieuwe raadsleden niet alleen moeilijk te vinden zijn, maar dat bestaande raadsleden soms ook vlug weer afhaken. We zien dit terug in de percentages ambtsdragers die zeggen (vaak) te twijfelen of ze zich opnieuw kandidaat zullen stellen. Deze twijfel is het sterkst onder raadsleden (57% twijfelt wel eens) en wethouders (46%).

Van de raadsleden en wethouders geeft respectievelijk 15 en 14 procent aan “vaak” te twijfelen zich opnieuw beschikbaar te stellen, respectievelijk 42 en 32 procent zegt “zo nu en dan” twijfels te hebben. Burgemeesters twijfelen het minst, slechts 24 procent van de burgemeesters geeft aan ‘zo nu en dan’ twijfels te hebben – vrijwel geen enkele burgemeester in de steekproef twijfelt vaak (3 procent). Tabel 1.10 beschrijft de achtergrondkenmerken van de ambtsdragers die aangeven ‘zo nu en dan’ of ‘vaak’ te twijfelen of men zich in de toekomst weer beschikbaar stelt voor het huidige ambt. Uit die tabel blijkt dat vrouwelijke ambtsdragers – ongeacht het ambt – vaker dan mannen twijfelen. Jongeren twijfelen vaker dan ouderen, en hoger opgeleiden twijfelen vaker dan lager opgeleiden. Het maakt voor het twijfelen over beschikbaarstelling niet uit of ambtsdragers actief zijn voor lokale of landelijke partijen, en ook de grootte van de gemeente speelt geen sterke rol.

Tabel 1.10: Twijfel over nieuwe kandidaatstelling (in procenten)

	Raadsleden (N=1056)	Wethouders (N=248)	Burgemeesters (N=104)
<i>Totaal</i>	57	46	27
Mannen	55	42	25
Vrouwen	63	58	33
34 jaar of jonger	65	*	*
35-54 jaar	56	59	40
55 jaar en ouder	55	37	18
Basis, vmbo	43	*	*
Mbo, havo/vwo	53	*	*
Hbo	55	45	*
Wo	63	52	*
Landelijke partij	57	47	*
Lokale partij	56	45	*
0 tot 19.999 inwoners	58	41	*
20.000 tot 49.999 inwoners	57	49	*
50.000+ inwoners	53	42	*

* te weinig waarnemingen

1.6. Partijlidmaatschap van raadsleden voor lokale partijen

Tot slot, onderzoeken we van welke (landelijke) politieke partijen raadsleden die uitkomen voor lokale partijen lid zijn. De diversiteit in lokale partijen en hun programmatische oriëntatie is erg groot. Het is dan ook vaak moeilijk lokale politieke partijen te classificeren als links, rechts, progressief of conservatief. Ook qua opvattingen nemen raadsleden van lokale partijen veelal een middenpositie in tussen raadsleden van linkse en rechtse

partijen (zie Tabel 1.11). Dat geldt voor zowel traditioneel economische houdingen over belastingen, maar ook met betrekking tot houdingen over het milieu of *'law and order'*. Een andere manier om de politieke oriëntatie van raadsleden van lokale partijen in beeld te krijgen, is daarom te kijken naar eventueel lidmaatschap van (andere) landelijke politieke partijen. Raadslidmaatschap namens een lokale partij sluit partijlidmaatschap van een landelijke partij immers niet (automatisch) uit. De percentages in Tabel 1.12 tellen daarom ook niet op tot 100%. Tabel 1.12 laat zien dat raadsleden die in de raad zitten voor lokale (d.w.z. niet landelijke) politieke partijen in de meeste gevallen lid zijn van een lokale partij, ongeveer 10 procent is lid van geen enkele partij, 7,7 procent is (tevens) lid van een linkse landelijke partij (PvdA, GL, SP) en 6,9 procent is (ook) lid van een niet-linkse landelijke partij (VVD, CDA, D66, CU, SGP, FvD).

Tabel 1.11: Politieke opvattingen van raadsleden (gemiddelden), N=1056

	Meer inspannen voor milieu (1) vs. er gebeurt genoeg (7)	Meer belasting hogere inkomens (1) vs. iedereen evenveel (7)	Straffen zijn te laag (1) vs. straffer zijn te hoog (7)	Links (0) vs. rechts (10) zelfplaatsing
SP	2,0	1,1	3,9	1,1
GL	1,2	1,6	4,1	1,6
PvdA	2,3	1,9	3,8	2,3
D66	1,8	2,7	3,8	4,3
CU	2,9	2,8	3,2	4,7
lokaal	3,8	3,1	2,7	5,1
CDA	3,9	3,5	3,0	5,8
overig landelijk	4,5	3,2	2,3	6,3
SGP	4,3	4,0	2,8	7,8
VVD	4,8	4,9	2,6	7,5

Tabel 1.12: Partijlidmaatschap onder raadsleden, naar partij waarvoor men uitkomt in de raad, N=1095

	Landelijke partijen	Lokale partijen
Geen partijlid	<1	10,5
Lid van rechtse partij	72,2	6,9
Lid van linkse partij	24,2	7,7
Lid van lokale partij	0	78,1
Lid van overige partij	1,3	1,5

Bronnen

Binnenlands Bestuur (2014). Werkloze met een streepje achter. Ex-wethouders niet in trek op de arbeidsmarkt. <https://www.binnenlandsbestuur.nl/bestuur-en-organisatie/achtergrond/achtergrond/werkloze-met-streepje-achter.9436265.lynkx>

Boogers, M., & Voerman, G. (2018). Rekrutering en selectie van kandidaten voor de gemeenteraadsverkiezingen in 2018: ontwikkelingen vanaf 2006 geïdentificeerd. Enschede/Groningen: Universiteit Twente/Rijksuniversiteit Groningen.

Centraal Bureau voor de Statistiek (2020). Bevolking Kerncijfer. Statline. <https://opendata.cbs.nl/statline/#/CBS/nl/dataset/37296ned/table?dl=2DA8A>

Centraal Bureau voor de Statistiek (2020). Hoeveel mensen met een migratieachtergrond wonen in Nederland?
[https://www.cbs.nl/nl-nl/dossier/dossier-asiel-migratie-en-integratie/hoeveel-mensen-met-een-migratieachtergrond-wonen-in-nederland-](https://www.cbs.nl/nl-nl/dossier/dossier-asiel-migratie-en-integratie/hoeveel-mensen-met-een-migratieachtergrond-wonen-in-nederland)

Staat van het Bestuur 2016 (2016). <https://kennisopenbaarbestuur.nl/media/254489/staat-van-het-bestuur-2016.pdf>

Vereniging Nederlandse Gemeenten (2020). Nieuwe cijfers lokale bestuurders beschikbaar.
<https://vng.nl/nieuws/nieuwe-cijfers-lokale-bestuurders-beschikbaar>

2. Tijdsbesteding van politieke ambtsdragers

Sabine van Zuydam

Wat dit hoofdstuk laat zien:

- Raadsleden besteden gemiddeld 19 uur per week aan de vervulling van hun ambt. Voor wethouders en burgemeesters is dat respectievelijk 54 en 58 uur; voor hen is dat meer dan een fulltime baan. Hoe groter daarbij de gemeente, hoe meer tijd raadsleden, wethouders en burgemeesters aan hun ambt besteden.
- In lijn met eerder belevingsonderzoek gaat de tijd die politieke ambtsdragers aan hun ambt besteden in belangrijke mate op aan vergaderen. Raadsleden besteden ongeveer de helft van hun tijd als ambtsdrager aan het voorbereiden en bijwonen van raads- en fractievergaderingen. Voor wethouders beslaat het voorbereiden en bijwonen van raads-, college en fractievergaderingen ongeveer een derde van hun tijd en voor burgemeesters is dat een kwart. Er bestaan kleine verschillen in hoe ambtsdragers hun tijd verdelen over de verschillende activiteiten op basis van hun achtergrondkenmerken en gemeentegrootte.
- Raadsleden besteden naast hun politieke ambt gemiddeld 34 uur aan hun belangrijkste andere werkzaamheden (reguliere baan of belangrijkste bezoldigde nevenfunctie). Onder vrouwen is dit substantieel minder (gemiddeld 28 uur ten opzichte van gemiddeld 37 uur voor mannen). Ook gemeentegrootte maakt uit. In kleine gemeenten besteden raadsleden meer tijd aan hun reguliere baan (of bezoldigde nevenfunctie) dan raadsleden in grote gemeenten.
- Raadsleden, wethouders en burgemeesters zijn matig tevreden over de werkdruk, werk-privé balans en verlof- en vervangingsregelingen. In rapportcijfers (0-10) scoren deze aspecten gemiddeld in de range van een 5 tot een 6. Geen diepe onvoldoende, maar wel ruimte voor verbetering. Dat geldt met name voor de ambtsdragers werkzaam in grotere gemeenten en relatief jonge ambtsdragers (44 jaar of jonger).

2.1 Inleiding

Tijdsbesteding is het thema dat centraal staat in dit hoofdstuk. Hierbij hanteren we een viertal invalshoeken. De eerste invalshoek is hoeveel tijd het vervullen van een politiek ambt vraagt. We onderzoeken daarbij hoeveel uur in de week raadsleden, wethouders en burgemeesters besteden aan werkzaamheden in het kader van hun ambt. De tweede invalshoek betreft de vraag hoe politieke ambtsdragers hun tijd verdelen over verschillende activiteiten. Waar gaat hun tijd aan op? Als derde analyseren we de tijd die raadsleden, wethouders en burgemeesters besteden aan de belangrijkste werkzaamheden die zij verrichten naast hun politieke ambt. Tot slot geven we weer hoe politieke ambtsdragers hun ambt ervaren in termen van werkdruk, werk-privébalans en mogelijkheden voor verlof en vervanging. Bij elk van deze vier invalshoeken maken we uitsplitsingen om te bezien of er verschillen zijn tussen politieke ambtsdragers, bijvoorbeeld naar gelang hun leeftijd, politiek-bestuurlijke ervaring en de gemeentegrootte.

2.2 Tijdsbesteding aan werkzaamheden als politiek ambtsdrager

Er bestaan grote verschillen in het aantal uur dat politieke ambtsdragers per week gemiddeld besteden aan de vervulling van hun ambt (inclusief eventuele nevenfuncties die zij uit hoofde van hun ambt uitoefenen). Waar een raadslid gemiddeld 19 uur per week aan werkzaamheden in het kader van dit ambt besteedt, is dat voor wethouders en burgemeesters respectievelijk 54 en 58 uur. Dit verschil sluit aan bij het principe dat het raadslidmaatschap – in tegenstelling tot het wethouderschap en het ambt van burgemeester - een ‘lekenfunctie’ is, die voor iedereen toegankelijk zou moeten, zodat men het raadslidmaatschap kan combineren met andere werkzaamheden.

De afgelopen jaren zijn er zorgen geuit dat de van raadsleden gevraagde tijdsinvestering een negatieve impact heeft op de aantrekkelijkheid en de toegankelijkheid van het ambt. In 2018 pleitte de Raad voor het Openbaar Bestuur er daarom voor dat “de werkzaamheden van decentrale volksvertegenwoordigers behapbaar moeten zijn met minder tijdsbesteding (pakweg 8 tot 12 uur) dan de 16 tot 20 uur die nu gemiddeld in het werk worden gestoken door gemeenteraads- en statenleden” (p. 7). Uit de resultaten volgt echter dat de tijdsinvestering door raadsleden sedertdien in ieder geval niet lager is geworden. Dit is in lijn met de uitkomsten van ander onderzoek naar de tijdsbesteding van raadsleden en andere decentrale volksvertegenwoordigers (zie bijvoorbeeld Daadkracht, 2020). Ook de tijdsbesteding van wethouders en burgemeesters laat zien dat het politiek ambt een stevige tijdsinvestering vraagt. Voor hen vraagt de ambtsvervulling fors meer tijd dan de 36 tot 40 uur per week die veelal gerekend wordt voor een reguliere voltijdsfunctie.

Tabel 2.1: Hoeveel uur per week besteedt u gemiddeld aan uw werkzaamheden als politiek ambtsdrager inclusief eventuele qualitate qua (q.q) nevenfuncties?

	Raadsleden (N=1051)	Wethouders (N=241)	Burgemeesters (N=105)
Totaal	19	54	58
Mannen	19	55	58
Vrouwen	21	53	58
Basis en vmbo	23	55	-
Mbo en havo/vwo	21	52	57
Hbo	19	55	61
Wo en post-wo	18	54	56
34 jaar of jonger	20	54	-
35-54 jaar	19	57	59
55 jaar en ouder	20	52	57
Lokale partij	20	53	
Landelijke partij	19	54	
0 tot 19.999 inwoners	17	46	52
20.000 tot 49.999 inwoners	19	54	57
50.000+ inwoners	22	62	63

Vet gedrukt: hangt significant samen met het aantal uur per week besteed aan werkzaamheden als politieke ambtsdrager

Afhankelijk van persoonlijke achtergrondkenmerken besteden sommige ambtsdragers meer tijd aan de ambtsvervulling dan anderen. Onder de raadsleden besteden vrouwen en raadsleden met een lager opleidingsniveau meer tijd aan hun ambt dan mannen en raadsleden met een hoger opleidingsniveau. Voor wethouders en burgemeesters is er weinig verschil in de tijdsbesteding door mannen en vrouwen en maken ook verschillen in opleidingsniveau geen groot verschil. Leeftijdverschillen en de vraag of men een lokale of landelijke partij vertegenwoordigt, maken noch voor raadsleden noch voor collegeleden substantieel verschil in de tijdsbesteding.

Naast de persoonsgebonden factoren maakt bij alle drie de ambten ook de gemeentegrootte verschil voor het tijdsbeslag van de functie. Hoe groter de gemeente, hoe groter de tijdsinvestering is. In de gemeenten tot 20.000 inwoners besteden raadsleden 17 uur aan hun ambt, wethouders 46 uur en burgemeesters 52 uur. In gemeenten groter dan 50.000 inwoners ligt de tijdsbesteding voor raadsleden gemiddeld 5 uur en voor wethouders

gemiddeld 16 uur hoger. Bij de burgemeesters (11 uur meer) zien we ook aanmerkelijke verschillen in de tijdsbesteding tussen kleine en grote gemeenten.

2.3 Verdeling van tijd over verschillende activiteiten als politiek ambtsdrager

Een substantieel deel van de tijd die politieke ambtsdragers aan hun werkzaamheden besteden gaat op aan vergaderen. Dit geldt al helemaal voor de raadsleden. Het voorbereiden en bijwonen van raadsvergaderingen en fractievergaderingen kost bij elkaar meer dan de helft van de tijd die zij aan hun ambt besteden (gemiddeld 53,6%). Activiteiten die te maken hebben met de volksvertegenwoordigende rol van raadsleden, zoals contacten met individuele inwoners en maatschappelijke organisaties, nemen bij elkaar opgeteld zo'n kwart van de tijd die raadsleden aan hun ambt besteden in beslag. De resterende tijd wordt versnipperd besteed aan activiteiten in de regio, q.q.-functies, contacten met het ambtelijk apparaat en andere overheden en activiteiten van de eigen politieke partij.

De tijd die wethouders en burgemeesters kwijt zijn aan het voorbereiden en bijwonen van raadsvergaderingen is in absolute uren niet veel anders dan voor raadsleden. Uitgedrukt als percentage neemt het een minder groot deel van de totale tijdsbesteding in beslag: voor wethouders gemiddeld 12,6% van hun tijd en voor burgemeesters gemiddeld 10,5%. Daarnaast vragen de collegevergaderingen een substantiële tijdsinvestering voor zowel wethouders als burgemeesters, waaraan zij gemiddeld per week respectievelijk 14,8% en 13,4% van hun tijd besteden. Dit betekent dat bij elkaar opgeteld de raads- en collegevergaderingen voor wethouders en burgemeesters ongeveer een kwart van hun werktijd vragen.

Opvallend is dat contacten met het ambtelijk apparaat voor zowel wethouders (21,2%) als voor burgemeesters (17,3%) het meest tijdrovende onderdeel van de functie vormen. Daarnaast vragen ook activiteiten in regionale samenwerkingsverbanden en gemeenschappelijke regelingen een substantiële tijdsinzet. De tijdsbesteding aan contacten met verschillende groepen door wethouders en burgemeesters is in percentage vergelijkbaar met de tijdsbesteding door raadsleden, maar in absolute uren besteden zij daar meer tijd aan dan raadsleden.

Tabel 2.2: Tijdsverdeling over verschillende activiteiten in uren en percentages²

	Raadsleden (N=1.061)	Wethouders (N=242)	Burgemeesters (N=105)
Vorbereiden en bijwonen van raadsvergaderingen (inclusief raadscommissies en vergelijkbare bijeenkomsten)	6,6 (35,4%)	6,9 (12,6%)	6,0 (10,5%)
Vorbereiden en bijwonen van collegevergaderingen		7,8 (14,8%)	7,6 (13,4%)
Vorbereiden en bijwonen van fractievergaderingen	3,3 (18,2%)	2,4 (4,5%)	0,2 (0,3%)
Activiteiten van uw politieke partij	1,7 (8,9%)	1,6 (3%)	0,7 (1,2%)
Activiteiten van regionale samenwerkingsverbanden en gemeenschappelijke regelingen	1,2 (6,3%)	6,1 (11,4%)	7,2 (12,5%)
Qualitate qua (q.q.) nevenfuncties	1,6 (6,4%)	2,5 (4,5%)	4,9 (8,5%)
Contact met individuele inwoners	1,7 (8,8%)	3,4 (6,3%)	5,5 (9,6%)
Contact met dorps/wijkraden/bewonersgroepen	1,2 (6,1%)	2,5 (4,7%)	3,6 (6,2%)
Contact met maatschappelijke organisaties	1,2 (6,2%)	3,7 (6,7%)	4,5 (7,6%)
Contact met bedrijven	0,9 (4,3%)	2,4 (4,4%)	2,8 (4,9%)
Contact met het ambtelijk apparaat	1,1 (5,6%)	11,5 (21,2%)	9,9 (17,3%)
Contact met andere overheden	0,7 (3,3%)	3,7 (6,8%)	5,0 (8,7%)

² Het aantal uren besteedt aan de verschillende activiteiten is bij elkaar meer dan het gemiddelde aantal uur dat politieke ambtsdragers aan hun ambt besteden door het afronden van de tijdsbesteding op hele uren.

Burgemeesters (5,5 uur) hebben daarbij net wat meer contact met individuele inwoners dan wethouders (3,4 uur), zoals men zou verwachten gezien de aard van het ambt. Het verschil is echter niet heel groot. Tot slot besteden burgemeesters bijna dubbel zoveel tijd in de week aan q.q.-functies dan wethouders (4,9 uur ten opzichte van 2,5 uur).

2.3.1. Gemeentegrootte en tijdsverdeling over activiteiten

Net als bij de het totale tijdsbeslag van de drie ambten (zie tabel 2.1) kunnen verschillen in de tijd die men uittrekt voor diverse functieonderdelen verschillen afhankelijk van de omvang van de gemeente waar men het ambt vervult en de persoonlijke achtergronden van de ambtsdragers.

Als het gaat om de gemeentegrootte dan zien we bij raadsleden bijvoorbeeld dat het aantal uren dat zij besteden aan activiteiten van hun politieke partij en de activiteiten in regionaal verband ongeacht de gemeentegrootte min of meer gelijk is. Dat betekent echter dat deze beide activiteiten van raadsleden in kleinere gemeenten een relatief grotere tijdsinvestering vragen dan in grotere gemeenten. Raadsleden in grotere gemeenten besteden immers in totaal meer uren per week aan hun ambt, dan hun ambtsgenoten in kleinere gemeenten.

Verder zien we dat raadsleden uit grotere gemeenten meer uren besteden aan q.q.-functies dan raadsleden uit kleinere gemeenten. Voor raadsleden uit gemeenten tot 20.000 inwoners is dat gemiddeld één uur in de week, voor raadsleden uit gemeenten groter dan 50.000 inwoners is dat gemiddeld circa 2 uur. Ook in relatieve tijdsbesteding is dit meer (5,5% ten opzichte van 6,4%). Of dit komt omdat er in grotere gemeenten meer van dit soort functies beschikbaar zijn, of dat ze relatief meer tijd kosten is niet af te leiden uit de data.

Bij wethouders valt op dat het aantal uren dat zij besteden aan het voorbereiden en bijwonen van collegevergaderingen weliswaar toeneemt als zij uit grotere gemeenten komen, maar dat zij in relatieve zin juist minder tijd besteden aan deze activiteit. Zo besteden wethouders in kleinere gemeenten (minder dan 20.000 inwoners) gemiddeld circa 7 uur (15,2%) per week aan collegevergaderingen en wethouders grotere gemeenten (meer dan 50.000 inwoners) 8,3 uur (13,5%). Daarnaast zien we in de tijdsbesteding aan activiteiten in regionaal verband en aan q.q.-functies hetzelfde patroon terug als bij raadsleden. Wethouders uit kleinere gemeenten besteden relatief meer tijd aan activiteiten in de regio en minder tijd aan q.q.-functies, dan wethouders uit grotere gemeenten. Tot slot valt op onder wethouders dat de tijd die zij besteden aan contacten met het ambtelijk apparaat samenhangt met gemeentegrootte: wethouders in kleinere gemeenten besteden hier gemiddeld 9,4 uur per week aan, tegenover 10,9 uur gemiddeld per week door wethouders in gemeenten met middelgrote gemeenten en 14,3 uur gemiddeld per week in de grotere gemeenten.

Bij burgemeesters zien we dat de gemeentegrootte verschil maakt voor de tijd die men besteedt aan collegevergaderingen, q.q.-functies en contacten met het ambtelijk apparaat. De patronen zijn echter net anders dan bij wethouders. Het aantal uren dat burgemeesters gemiddeld besteden aan het voorbereiden en bijwonen van collegevergaderingen is min of meer gelijk, ongeacht de gemeentegrootte. Relatief vraagt deze activiteit daarmee echter wel meer tijd van burgemeesters in de relatief kleine gemeenten dan in de grotere gemeenten. Dit geldt ook voor de contacten van burgemeesters met het ambtelijk apparaat. Daarnaast zien we dat burgemeesters van grotere gemeenten meer tijd besteden aan het vervullen van q.q.-functies, zowel absoluut (in aantal uren) als relatief (in relatie tot de totale tijdsbesteding). Waar burgemeesters uit kleinere gemeenten 3,4 uur (6,8%) aan q.q.-functies besteden, is dat 4,5 uur (7,9%) voor burgemeesters uit middelgrote gemeenten en 6,9 uur (11,0%) voor burgemeesters in grotere gemeenten.

2.3.2. Achtergrondkenmerken politieke ambtsdragers en tijdsverdeling over activiteiten

Daarnaast zijn we nagegaan in hoeverre er verschillen bestaan in de tijdsbesteding aan verschillende activiteiten naar gelang achtergrondkenmerken van politieke ambtsdragers. In het bijzonder keken we daarbij naar eventuele verschillen in relatie tot leeftijd, geslacht en opleidingsniveau. Ook hebben we gekeken naar verschillen tussen ambtsdragers van lokale partijen en ambtsdragers van lokale afdelingen van landelijke partijen. De tijdsverdeling is in veel opzichten min of meer gelijk, maar op enkele activiteiten zien we verschillen.

Voor raadsleden geldt dat relatief jonge raadsleden (44 jaar of jonger) en vrouwen meer tijd besteden aan het voorbereiden en bijwonen van raadsvergaderingen dan oudere raadsleden en mannen. Daar waar jongere raadsleden hier gemiddeld 7,1 uur in de week aan besteden en vrouwen gemiddeld 7,2 uur, is dat voor oudere

raadsleden en mannen circa 6,5 uur. Mogelijk houdt het gesignaleerde leeftijdsverschil samen met de politieke ervaring van raadsleden. Door de bank genomen blijkt uit onze dat namelijk ook dat hoe ouder een raadslid, hoe meer ervaring deze heeft en hoe minder tijd men vervolgens nodig heeft voor het bijwonen en voorbereiden van raadsvergaderingen.

Daarnaast zien we dat vrouwelijke raadsleden (2,4 uur) net wat meer tijd besteden aan q.q.-functies dan hun mannelijke collega's (1,3 uur). Een dergelijk verschil zien we ook terug bij het opleidingsniveau van raadsleden. Raadsleden met een hbo-opleiding of hoger besteden gemiddeld minder tijd in de week aan q.q.-functies dan raadsleden met een lagere opleiding: 1,6 uur (hbo) en 1,3 uur (wo/post-wo) ten opzichte van 2,5 uur (basis/vmbo/havo/vwo/mbo). Ook in het contact met individuele inwoners zijn er verschillen naar opleidingsniveau. Raadsleden met maximaal een havo/vwo of mbo-diploma besteden hier gemiddeld 2 uur in de week aan, raadsleden met een hbo-diploma 1,6 uur en wo-opgeleiden 1,5 uur.

In de tijdsbesteding van raadsleden zijn op onderdelen ook verschillen te zien die samenhangen met de partij die zij vertegenwoordigen. Zo hebben raadsleden van lokale partijen meer contact met individuele inwoners (2,1 uur) en dorps- of wijkraden en bewonersgroepen (1,3 uur), dan raadsleden van landelijke partijen. Voor laatstgenoemden geldt dat zij gemiddeld 1,5 uur besteden aan contacten met individuele inwoners en 1,1 uur aan contacten met dorps- of wijkraden en bewonersgroepen. Hetzelfde patroon is terug te zien bij de contacten met het ambtelijk apparaat: raadsleden van lokale partijen besteden hier gemiddeld 1,2 uur per week aan en raadsleden van lokale afdelingen van landelijke partijen gemiddeld 1,1 uur.

Bij wethouders zijn de verschillen in tijdsverdeling uitgesplitst naar geslacht en opleidingsniveau zeer klein en zijn er geen opvallende verschillen. Wel zien we dat relatief jongere wethouders meer tijd besteden aan het contact met het ambtelijk apparaat dan relatief oudere wethouders. Voor wethouders die 44 jaar of jonger zijn gaat daar gemiddeld 13,1 uur in de week aan op. Voor wethouders tussen de 45-54 jaar is dat 12,8 uur, voor wethouders 55-64 jaar 10,7 uur en voor wethouders van 65 jaar en ouder is dat 10,1 uur. Opvallend is dat deze verschillen naar leeftijd niet samenhangen met het aantal jaren ervaring dat wethouders in hun huidige of vorige politieke ambten hebben. Verder zien we dat wethouders van lokale partijen gemiddeld meer tijd besteden aan het bijwonen van fractievergaderingen (2,6 uur) dan wethouders van landelijke partijen (2,3 uur). Daarentegen besteden wethouders van landelijke partijen gemiddeld meer tijd aan q.q.-functies (2,8 uur) dan wethouders van lokale partijen (1,7 uur).

Bij burgemeesters zien we dat hoe ouder de burgemeester is, hoe meer tijd deze besteedt aan het voorbereiden en bijwonen van collegevergaderingen. Burgemeesters van 65 jaar en ouder kost dit gemiddeld 8,3 uur in de week, terwijl burgemeesters van 44 jaar en jonger daar gemiddeld 6,4 uur voor uittrekken. Burgemeesters in de leeftijdscategorieën 45-54 jaar en 55-64 jaar besteden gemiddeld respectievelijk 7,6 en 7,8 uur in de week aan collegevergaderingen. Andersom zien we dat hoe jonger de burgemeester is, hoe meer tijd deze besteedt aan contacten met inwoners, maatschappelijke organisaties en bedrijven. Contacten met inwoners kosten de jongste groep burgemeesters 6,6 uur in de week, burgemeesters van 65 jaar en ouder besteden daar 4,9 uur aan. Bij het contact met maatschappelijke organisaties geldt dat de jongste burgemeesters daar 5,2 uur aan besteden en burgemeesters van 65 jaar en ouder 3,1 uur en bij het contact met bedrijven is het verschil 3,7 uur ten opzichte van 1,7 uur. Burgemeesters in de leeftijd van 45-64 jaar besteden in vergelijking tot zowel hun jongere als oudere collega's relatief meer tijd aan q.q. functies (5 uur ten opzichte van 3,5 - 4 uur).

Naar opleidingsniveau zien we geen verschillen in hoe burgemeesters hun tijd verdelen. Wel vallen subtiele verschillen in de tijdsbesteding van mannelijke en vrouwelijke burgemeesters op. De verschillen in absolute tijdsbesteding zijn klein en niet statistisch significant, maar door de bank genomen lijken vrouwen iets meer tijd te besteden aan activiteiten binnen het gemeentehuis en de wereld van het openbaar bestuur, zoals het voorbereiden en bijwonen van collegevergaderingen, contact met het ambtelijk apparaat en activiteiten in de regio. Mannen daarentegen besteden net wat meer tijd aan contacten met individuele inwoners, dorps- en wijkraden en bewonersgroepen en bedrijven. Bij elkaar opgeteld besteden vrouwen ruim twee uur meer dan mannen aan activiteiten binnen het gemeentehuis en het openbaar bestuur, waar mannen die besteden aan verschillende contacten met inwoners, organisaties en bedrijven.

2.4 Tijdsbesteding aan werkzaamheden buiten het politieke ambt

In het hoofdstuk over de politieke en maatschappelijke achtergrond van politieke ambtsdragers kwam al naar voren dat vooral raadsleden hun politieke ambt veelal combineren met een maatschappelijke loopbaan. Het raadslidmaatschap is – in tegenstelling tot het ambt van wethouder en burgemeester – immers een parttime ambt.

Dat zien we terug als we in Tabel 2.3 (bovenste regel) kijken naar de tijd die ambtsdragers besteden aan werkzaamheden naast het ambt. Zo besteden raadsleden gemiddeld 34 uur per week aan de belangrijkste werkzaamheid naast hun politieke ambt. Die werkzaamheid kan een reguliere baan zijn of een bezoldigde nevenfunctie.³ Tellen we hier de 19 uur die raadsleden gemiddeld aan hun ambt besteden bij op, dan zien we dat dit bij elkaar meer is dan een reguliere voltijdsfunctie. Dit aantal uur komt dan weer dicht bij het aantal uur dat wethouders en burgemeesters aan hun functie besteden. Uit CBS-gegevens weten we dat werkende Nederlanders gemiddeld 31 uur per week werken. Dat betekent dat politieke ambtsdragers – zowel raadsleden als de leden van het college -- door de bank genomen meer uren werkzaam zijn dan de gemiddelde werkende Nederlander.

Tabel 2.3: Hoeveel uur per week besteedt u gemiddeld aan uw belangrijkste werkzaamheid naast uw politieke ambt (reguliere baan of belangrijkste bezoldigde nevenfunctie)?

	Raadsleden (N=718)
Totaal	34
Mannen	37
Vrouwen	28
basis en vmbo	36
mbo en havo/vwo	35
Hbo	34
wo en post-wo	35
34 jaar of jonger	36
35-54 jaar	35
55 jaar en ouder	33
0 tot 19.999 inwoners	36
20.000 tot 49.999 inwoners	35
50.000+ inwoners	32

Vet gedrukt: hangt significant samen met het aantal uur per week besteed aan werkzaamheden als politieke ambtsdrager; Voor wethouders (26) en burgemeesters (3) is het aantal gevallen waarin men dergelijk betaalde nevenwerkzaamheden verricht te gering om uitsplitsingen te maken naar deze achtergrondkenmerken.

2.4.1. Achtergrondkenmerken raadsleden en gemeentegrootte in relatie tot tijdsbesteding buiten het ambt

Tabel 2.3 laat ook zien dat er substantiële verschillen zijn tussen mannelijke en vrouwelijke raadsleden in de tijd die zij besteden aan betaalde nevenwerkzaamheden. Daar waar mannen gemiddeld 37 uur per week kwijt zijn aan hun belangrijkste andere werkzaamheid, is dat voor vrouwen gemiddeld 28 uur in de week. Vrouwen besteden weliswaar gemiddeld 2 uur in de week meer aan hun raadslidmaatschap, maar dat duidt niet volledig

³ Vervult men meerdere nevenfuncties, dan is gevraagd naar het tijdsbeslag van de belangrijkste van deze nevenfuncties

het verschil van 9 uur tussen mannen en vrouwen in hun tijdsbesteding buiten het ambt. Vergelijken we deze tijdsbesteding met de gemiddeld aantal gewerkte uren door de werkzame beroepsbevolking, dan zien we grote overeenkomsten. Gemiddeld werken Nederlandse mannen 36 uur in de week en Nederlandse vrouwen 26 uur in de week (CBS, 2019). Dit is min of meer gelijk aan het aantal uur dat mannen en vrouwen aan hun belangrijkste werkzaamheid buiten het politieke ambt besteden. Tegelijkertijd is de totale tijdsbesteding van zowel mannen en vrouwen (aan werkzaamheden binnen en buiten het ambt) dus substantieel hoger is dan de gemiddelde arbeidsduur.

Het opleidingsniveau lijkt weinig uit te maken voor het aantal uur dat raadsleden aan hun belangrijkste werkzaamheid buiten het ambt besteden: dat schommelt om en nabij de 34 uur in de week. Wel zijn er kleine verschillen tussen raadsleden in relatie tot hun leeftijd. Naarmate raadsleden ouder worden, besteden zij minder tijd aan hun belangrijkste werkzaamheid naast het ambt. Dat geldt met name voor de raadsleden van 65 jaar en ouder en in mindere mate voor de raadsleden in de leeftijd van 55-64 jaar. Dit gegeven valt te begrijpen in het licht van de gemiddelde leeftijd waarop Nederlanders met pensioen gaan en dat zij in de jaren daarvoor regelmatig al minder gaan werken.

Eerder zagen we dat raadsleden in grotere gemeenten meer tijd aan hun politieke ambt besteden dan raadsleden in kleinere gemeenten. Als het gaat om de tijdsbesteding aan werkzaamheden naast het politieke ambt, zien we een omgekeerd patroon. Daar waar raadsleden in gemeenten kleiner dan 20.000 inwoners gemiddeld 36 uur per week besteden aan hun belangrijkste werkzaamheid buiten het ambt, is dat voor raadsleden in gemeenten van 50.000 inwoners of meer 32 uur per week. De totale tijdsbesteding van raadsleden aan werkzaamheden binnen en buiten het ambt is min of meer gelijk, maar de verdeling tussen het ambt en de belangrijkste werkzaamheid daarnaast verschilt.

2.4.2. Beroepsstatus raadsleden in relatie tot tijdsbesteding buiten het ambt

Eerder kwam al naar voren dat raadsleden gemiddeld 34 uur per week besteden aan hun belangrijkste werkzaamheid (reguliere baan of belangrijkste bezoldigde nevenfunctie) naast hun politieke ambt. Hoeveel uur dat in de week in beslag neemt, verschilt substantieel tussen raadsleden afhankelijk van de sector waarin zij werkzaam zijn en hun beroepsstatus.

Tabel 2.4: Hoeveel uur per week besteedt u gemiddeld aan uw belangrijkste werkzaamheid naast het raadswerk (reguliere baan of belangrijkste bezoldigde nevenfunctie)?

	Raadsleden (N=729)
Totaal	34
Primair/secundair	41
Tertiair	35
Publiek	32
In combinatie met..	
.. werknemer (semi) overheid	34
.. werknemer particulier bedrijf	37
.. zelfstandige	33

Raadsleden die werkzaam zijn in de primaire of secundaire sector besteden gemiddeld 41 uur per week aan hun belangrijkste werkzaamheid buiten het politieke ambt. Dat is substantieel meer dan de 35 en 32 uur die raadsleden werkzaam in respectievelijk de tertiaire en de publieke sector besteden. Kijken we naar beroepsstatus, dan zien we dat de raadsleden die werkzaam zijn bij een particulier bedrijf 37 uur in de week aan

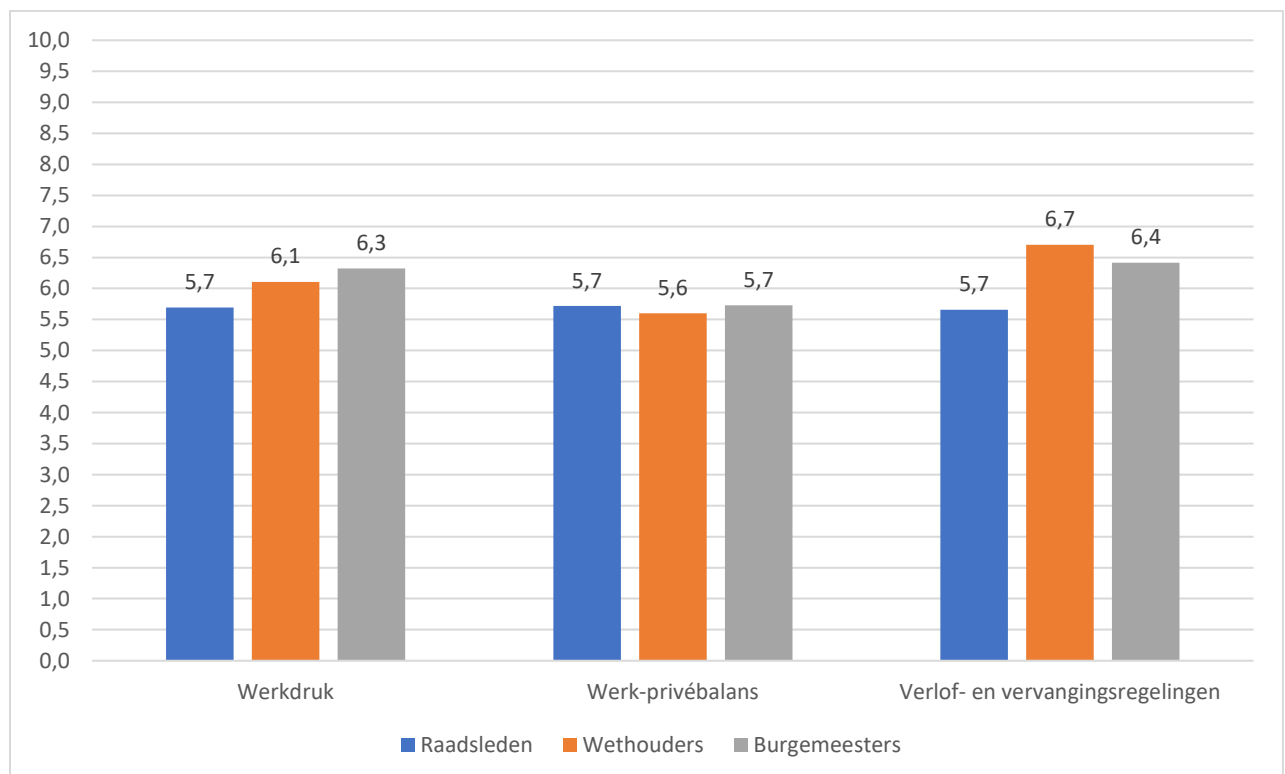
hun belangrijkste werkzaamheid naast hun politieke ambt besteden, terwijl dat voor werknemers bij de overheid 34 uur is en voor zelfstandigen 33 uur. In het vorige hoofdstuk zagen we al dat raadsleden relatief vaak in de publieke sector werken. Dit suggereert dat werk in de private sector, met name buiten de dienstverlening, minder makkelijk te combineren is met het raadswerk.

De mate waarin het raadslidmaatschap te combineren is met ander werk heeft mogelijk impact op de toegankelijkheid van dit politieke ambt. Men zou immers kunnen vermoeden dat naarmate het moeilijker is een bepaalde maatschappelijke positie te combineren met het raadswerk, het raadslidmaatschap minder aantrekkelijk wordt. Tegelijkertijd zou het echter ook kunnen dat er sprake is van zelfselectie: mensen die in de publieke sector werken zijn wellicht meer geïnteresseerd in het bekleden van een politiek ambt (zoals het raadslidmaatschap) en stellen zich eerder kandidaat, dan mensen wiens interesse ergens anders ligt.

2.5 Tevredenheid met aspecten van tijdsbesteding

De ervaren werkdruk, werk-privébalans en mogelijkheden voor verlof- en vervangingsregelingen zijn aspecten van de ambtsinvulling die raken aan de tijdsbesteding van politiek ambtsdragers. In de vragenlijst konden raadsleden, wethouders en burgemeesters door middel van een rapportcijfers (0-10) aangeven in hoeverre zij tevreden waren over deze zaken. Bij alle drie de ambten zien we dat er blijkens de antwoorden op de betreffende vragen onder lokale politieke ambtsdragers geen sprake is van grote ontevredenheid. Tegelijkertijd blijft er substantiële ruimte voor verbetering. De gemiddelde cijfers in figuur 2.1 schommelen rondom de 6, met enkele verschillen tussen de ambten.

Figuur 2.1: Tevredenheid met aspecten van tijdsbesteding in rapportcijfers (0-10)



2.5.1. Werkdruk

Wat betreft de werkdruk zijn burgemeesters het meest tevreden (cijfer: 6,3), gevolgd door wethouders (6,1). Raadsleden zijn het minst tevreden (5,7). De tevredenheid over de werkdruk hangt samen met het aantal uren

dat politieke ambtsdragers per week aan hun ambt besteden: hoe meer tijd raadsleden, wethouders en burgemeesters besteden aan hun ambt, hoe minder tevreden zij zijn over de werkdruk.

Er bestaan kleine verschillen in de tevredenheid met de werkdruk tussen mannen en vrouwen, maar deze zijn niet statistisch significant. Dat geldt voor alle drie de ambten.

Rekening houdend met de leeftijd van politieke ambtsdragers, lijkt de tevredenheid over de werkdruk toe te nemen met de jaren. Bij wethouders en burgemeesters zit dat verschil vooral tussen ambtsdragers jonger dan 44 en zij die ouder zijn. De relatief jonge wethouders en burgemeesters scoren gemiddeld ongeveer een 5,5; oudere wethouders (6,1) en burgemeesters (6,5) is de tevredenheid groter. Deze verschillen zijn echter niet statistisch significant. Dat is bij raadsleden wel het geval. Bij laatstgenoemden zien we ook dat de tevredenheid met de werkdruk met de leeftijd stijgt. De raadsleden jonger dan 44 jaar zijn met een gemiddeld cijfer van 5,3 het minst tevreden. Het meest tevreden zijn raadsleden van 65 jaar of ouder: zij geven als enige leeftijdsgroep een cijfer boven de 6. Dit hangt samen met beroepsstatus en dan met name met het al dan niet gepensioneerd zijn. Waar de tevredenheidsscores van werkenden en werklozen/arbeidsongeschikten min of meer gelijk zijn (variërend tussen gemiddeld 5,4 en 5,6 op een schaal van 1 tot en met 10), is de tevredenheid van gepensioneerden substantieel hoger met een gemiddelde score van 6,5.

Uitgesplitst naar gemeentegrootte zijn er eveneens verschillen in de tevredenheid met de werkdruk. Hoewel bij alle drie de ambten te zien is dat met de omvang van de gemeente de tevredenheid met de werkdruk afneemt, zijn de verschillen vooral zichtbaar bij burgemeesters. Het gemiddelde cijfer van burgemeesters in gemeenten tot 20.000 inwoners is een 6,8. Bij burgemeesters in gemeenten van 50.000 inwoners of groter daalt dat echter tot een 5,6 gemiddeld. In het in 2015 door Overheid in Nederland uitgevoerde belevingsonderzoek werd geconcludeerd dat de ervaren werkdruk in belangrijke mate samenhangt met het aantal uur vergaderen. Dit gegeven past bij het patroon dat we zien in de ervaren werkdruk en de tijdsbesteding zoals eerder beschreven in dit hoofdstuk, waarbij de tijdsbelasting voor politieke ambtsdragers toeneemt met de grootte van de gemeente waarin zij actief zijn. Dat is inclusief de tijd die wordt besteed aan vergaderen, wat voor raadsleden de grootste portie van de tijd die zij aan het ambt besteden inneemt. Tegelijkertijd hoeft het aantal uur dat ambtsdragers besteden aan hun ambt en werkzaamheden daarbuiten niet de enige factor te zijn om de ervaren werkdruk te begrijpen. Wat er in die gewerkte uren moet gebeuren kan daar natuurlijk ook aan bijdragen.

Tabel 2.5: Tevredenheid met werkdruk uitgesplitst naar geslacht, leeftijd en gemeentegrootte

	Raadsleden (N=1.081)	Wethouders (N=250)	Burgemeesters (N=112)
Totaal	5,7	6,1	6,3
Mannen	5,8	6,1	6,3
Vrouwen	5,5	6,2	6,4
44 jaar of jonger	5,3	5,5	5,6
45-54 jaar	5,5	6,1	6,4
55-64 jaar	5,7	6,2	6,5
65 jaar en ouder	6,3	6,4	6,4
0 tot 19.999 inwoners	5,9	6,3	6,8
20.000 tot 49.999 inwoners	5,6	6,3	6,5
50.000+ inwoners	5,7	5,7	5,6

Vet gedrukt: hangt significant samen met het aantal uur per week besteed aan werkzaamheden als politieke ambtsdrager

2.5.2. Werk-privé balans

De tevredenheid met de werk-privébalans schommelt bij alle drie de ambten rond een gemiddeld cijfer van 5,5. Tussen mannen en vrouwen is de tevredenheid met de werk-privébalans nagenoeg gelijk. Dat geldt voor raadsleden, wethouders en burgemeesters.

In tegenstelling tot geslacht, zijn er wel verschillen zichtbaar in de tevredenheid met de werk-privébalans op basis van de leeftijd van politieke ambtsdragers. Bij wethouders zijn deze verschillen nog relatief klein en niet statistisch significant, maar bij raadsleden en burgemeesters is dat wel het geval. Net als bij werkdruk zien we dat ook hier de tevredenheid met de jaren toeneemt. Bij raadsleden gaat dat geleidelijk: van een 5,1 onder relatief jonge raadsleden (< 45 jaar), naar een 5,5 in de categorie 45-54 jaar en 5,7 voor raadsleden tussen de 55-64 jaar om tot slot substantieel te stijgen naar 6,7 voor raadsleden van 65 jaar en ouder. Bij burgemeesters valt op dat er een tweedeling is waar te nemen in de relatief lage tevredenheid van burgemeesters van 54 jaar of jonger en een substantieel hogere tevredenheid van burgemeesters van 55 jaar en ouder. Hoewel dit met de beschikbare data niet valt na te gaan, kan dit verschil verband houden met de levensfase van veel ambtsdragers: oudere ambtsdragers (van 55 jaar en ouder) zitten in de regel qua gezinsdrukke in rustiger vaarwater. Eventuele kinderen zijn bijvoorbeeld ofwel het huis uit of dusdanig zelfstandig dat zij minder tijd en aandacht nodig hebben.

Verder zijn er ook verschillen in de tevredenheid met de werk-privébalans gerelateerd aan gemeentegrootte. Voor raadsleden en wethouders gaat ook hier weer op dat met het groter worden van de gemeente, de tevredenheid daalt. Bij raadsleden is dat verschil ook statistisch significant. Dat verschil is opvallend, omdat de totale tijdsbesteding aan het ambt en de belangrijkste werkzaamheid daarbuiten voor raadsleden in gemeenten van verschillende grootte min of meer gelijk is (om en nabij de 54 uur). Voor de ervaren werk-privébalans gaat het dus om meer dan alleen het aantal uur dat raadsleden aan hun ambt en andere werkzaamheden besteden. Blijkbaar is een beperkt raadslidmaatschap naast een ruimere baan in de ervaring van respondenten beter te combineren dan het omgekeerde.

Tabel 2.6: Tevredenheid met werk-privébalans uitgesplitst naar geslacht, leeftijd en gemeentegrootte

	Raadsleden (N=1.077)	Wethouders (N=250)	Burgemeesters (N=112)
Totaal	5,7	5,6	5,7
Mannen	5,7	5,6	5,7
Vrouwen	5,7	5,6	5,9
44 jaar of jonger	5,1	5,3	4,9
45-54 jaar	5,5	5,4	5,0
55-64 jaar	5,7	5,7	6,2
65 jaar en ouder	6,7	6,0	6,5
0 tot 19.999 inwoners	6,1	5,9	6,1
20.000 tot 49.999 inwoners	5,8	5,7	5,8
50.000+ inwoners	5,5	5,2	6,2

Vet gedrukt: hangt significant samen met het aantal uur per week besteed aan werkzaamheden als politieke ambtsdrager

2.5.3. Verlof en vervangingsregelingen

Van de tevredenheid met drie aspecten van tijdsbesteding zijn politiek ambtsdragers het meest tevreden over de verlof- en vervangingsregelingen. Tenminste: dat geldt voor wethouders en burgemeesters. Onder raadsleden ligt die tevredenheid lager met een gemiddeld cijfer van 5,7. Net als bij de andere twee aspecten van tevredenheid ligt ook op het punt van verlof- en vervangingsregelingen de tevredenheid van mannen en vrouwen in elk ambt dicht bij elkaar.

Er zijn grotere verschillen terug te zien in de tevredenheid met verlof- en vervangingsregelingen wanneer de gegevens worden uitgesplitst op basis van ambt en leeftijd. Grofweg geldt hier wederom – net als bij de werkdruk en werk-privé balans – dat de tevredenheid hoger wordt naarmate ambtsdragers ouder worden. In het geval van verlof- en vervangingsregelingen is dat voor wethouders vooral terug te zien bij enerzijds de groep van 44 jaar of jonger ten opzichte van wethouders van 45 jaar of ouder. Bij raadsleden en burgemeesters ligt het accent net anders. Voor raadsleden geldt dat het grootste verschil in tevredenheid met verlof- en vervangingsregelingen zichtbaar is tussen enerzijds raadsleden van 65 jaar en ouder en anderzijds de raadsleden die jonger zijn. Voor burgemeesters geldt daarentegen dat in de groep van 44 jaar of jonger gemiddeld een cijfer 4,2 wordt gegeven voor hun tevredenheid op dit punt, in de leeftijdscategorieën 45-54 jaar en 55-64 jaar ligt dat gemiddeld rond de 6,3/6,4, terwijl de verlof- en vervangingsregelingen voor burgemeesters van 65 jaar en ouder een 7,6 scoren.

Tabel 2.7: Tevredenheid met verlof- en vervangingsregelingen uitgesplitst naar geslacht, leeftijd en gemeentegrootte

	Raadsleden (N=639)	Wethouders (N=183)	Burgemeesters (N=80)
Totaal	5,7	6,7	6,4
Mannen	5,7	6,6	6,3
Vrouwen	5,5	7,0	6,8
Anders	*		
44 jaar of jonger	5,2	6,1	-
45-54 jaar	5,4	6,9	6,3
55-64 jaar	5,6	6,8	6,4
65 jaar en ouder	6,6	6,7	7,6
0 tot en met 19.9k	5,8	7,2	6,6
20k tot en met 49.9k	5,4	6,8	6,3
50k en groter	5,9	6,1	6,7

Vet gedrukt: hangt significant samen met het aantal uur per week besteed aan werkzaamheden als politieke ambtsdrager

Bronnen

CBS (2019). *Werkzame beroepsbevolking; arbeidsduur*. Geraadpleegd op 24 juni 2020 via: <https://opendata.cbs.nl/statline/#/CBS/nl/dataset/82647NED/table?dl=9487>

Daadkracht (2019). *Nationaal raadsledenonderzoek 2019*. Nijmegen: Daadkracht.

Overheid in Nederland (2015). *Het aanzien van het politieke ambt: Een belevingsonderzoek onder decentrale volksvertegenwoordigers*. Den Haag: Ministerie van BZK.

Raad voor het Openbaar Bestuur (2018). Voor de publieke zaak: Over een aantrekkelijk perspectief voor de decentrale volksvertegenwoordiger. Den Haag: ROB.

3. Ambtsopvattingen en tevredenheid over taakinvoering

Sabine van Zuydam

Wat dit hoofdstuk laat zien:

- Raadsleden hechten het meeste belang aan de taken van de gemeenteraad die raken aan hun volksvertegenwoordigende rol, gevolgd door het controleren van het gemeentebestuur. Raadsleden denken hier, ongeacht hun opleidingsniveau, geslacht, leeftijd en de grootte van hun gemeente, min of meer hetzelfde over. De tevredenheid met de vervulling van taakonderdelen is voldoende, maar met ruimte voor substantiële verbetering. Zowel onder raadsleden, als onder wethouders en burgemeesters schommelen de tevredenheidsscores rond de 6 en de 7. Raadsleden zelf zijn daarbij wel tevredener met de vervulling van taken door de gemeenteraad dan dat wethouders en burgemeesters dat zijn.
- Het informeren van gemeenteraad, het aan de raad afleggen van verantwoording en het uitvoeren van raadsbesluiten vinden collegeleden de meest belangrijke taken van het college van B&W. Aan het vertegenwoordigen van inwoners en het leidinggeven aan de ambtelijke organisatie wordt daarentegen het minste belang gehecht. Wethouders en burgemeesters kijken wel net anders naar het belang van verschillende collegetaken. Zo is voor burgemeesters het vertegenwoordigen van inwoners belangrijker dan voor wethouders, terwijl wethouders juist meer belang hechten aan het nemen van initiatieven voor nieuw beleid. Achtergrondvariabelen als geslacht, leeftijd, opleidingsniveau en gemeentegrootte maken weinig verschil voor het belang dat wordt gehecht aan de verschillende taken.
- Wethouders en burgemeesters zijn behoorlijk tevreden met hoe het college van B&W zijn taken vervult. Meermaals komt een score van 8 of hoger voor. Over het afleggen van verantwoording aan de gemeenteraad (8,1) en het uitvoeren van de besluiten van de gemeenteraad (8,1) zijn de collegeleden het meest tevreden. Het minst tevreden zijn collegeleden met de uitvoering van de taak waar zij het minste belang aan hechten: het leidinggeven aan de ambtelijke organisatie (6,4). Tussen burgemeesters en wethouders zijn de verschillen in de tevredenheid slechts klein. Raadsleden zijn duidelijk minder tevreden over de taakvervulling door het college van B&W. Dit is vooral het geval bij raadsleden van oppositiepartijen die duidelijk kritischer zijn over B&W dan raadsleden van collegepartijen. Bij enkele taken geldt dat de tevredenheid samenhangt met verschillen in het geslacht, de leeftijd en het opleidingsniveau van de ambtsdragers.
- Raadsleden zijn in vergelijking tot collegeleden zowel kritischer over de taakuitvoering door de gemeenteraad als over de taakuitvoering door B&W. Dat is mede het gevolg dat – anders dan het college – de gemeenteraad minder als een homogeen team opereert. Raadsleden van oppositiepartijen blijken kritischer over de taakuitvoering van zowel de raad en het college dan raadsleden van coalitiepartijen. In het geval van de tevredenheid over de taakuitvoering van het college blijven raadsleden van collegepartijen overigens minder positief over de taakuitvoering door het college, dan collegeleden zelf.
- Burgemeesters zien – als het gaat om hun “eigen taken” – het leidinggeven bij rampen en crises en het handhaven van de openbare orde als de meest belangrijke taken. Het voorzitten van raads- en collegevergaderingen vinden zij relatief het minst belangrijk gevonden. Niettemin scoren deze taken toch nog steeds een 8,8. Wethouders en raadsleden zijn behoorlijk tevreden over hoe de burgemeester diens taken vervult. De scores hiervoor variëren tussen de 7 en de 8. Dit is het hoogst van alle drie de bestuursorganen (gemeenteraad, college van B&W en burgemeester). Er is in het oordeel over de burgemeester geen statistisch significante verschillen naar opleidingsniveau, leeftijd, geslacht of gemeentegrootte van de raadsleden en wethouders.. Wel maakt het uit of raadsleden een college of oppositie fractie vertegenwoordigen: met uitzondering van het voorzitten van collegevergaderingen zijn raadsleden van collegepartijen positiever over de taakuitvoering door de burgemeester dan raadsleden van oppositiepartijen.

3.1 Inleiding

De gemeenteraad, het college en de burgemeester als bestuursorgaan hebben elk hun eigen taken in het openbaar bestuur. In dit hoofdstuk staat de vraag centraal welk belang politieke ambtsdragers hechten aan de taken van het bestuursorgaan waar zij deel vanuit maken. Daarnaast is ook de vraag hoe tevreden de ambtsdragers zijn over het functioneren van de raad, het college en de burgemeester op de verschillende taakonderdelen. Dit maakt ook inzichtelijk in hoeverre het oordeel over het eigen functioneren van de raad, het college of de burgemeester afwijkt van het oordeel van anderen. Zijn raadsleden bijvoorbeeld net zo tevreden met de taakvervulling door de gemeenteraad, als dat wethouders en burgemeesters dat zijn? Bovendien gaan we na in hoeverre achtergrondkenmerken van politieke ambtsdragers en de grootte van de gemeente waarin zij actief zijn, uitmaken voor hun oordeel over het belang en de tevredenheid met het vervullen van de verschillende taken.

3.2 Taken van de gemeenteraad en de tevredenheid daarover

De gemeenteraad heeft een aantal taken te vervullen in het lokale democratische bestel. Traditioneel worden drie rollen onderscheiden: de volksvertegenwoordigende rol, de kaderstellende rol en de controlerende rol. Onder de kaderstellende rol valt zowel het bepalen van de hoofdlijnen van het beleid van het gemeente bestuur, als het nemen van initiatieven voor nieuw beleid en het ervoor zorgen dat de gemeenteraad goede en uitvoerbare besluiten neemt.

3.2.1. Belang van taakonderdelen gemeenteraad

In de optiek van raadsleden zijn al deze taken belangrijk voor het vervullen van hun ambt (zie Tabel 3.1). Het nemen van initiatieven voor nieuw beleid krijgt gemiddeld de laagste score, maar een 7,8 op een schaal van 0 (zeer onbelangrijk) tot 10 (zeer belangrijk) wordt dit nog steeds gezien als een belangrijke taak. Het grootste belang wordt gehecht aan het vertegenwoordigen van inwoners. Op een schaal van 0 (zeer onbelangrijk) tot 10 (zeer belangrijk), scoort deze taak gemiddeld een 9,1.

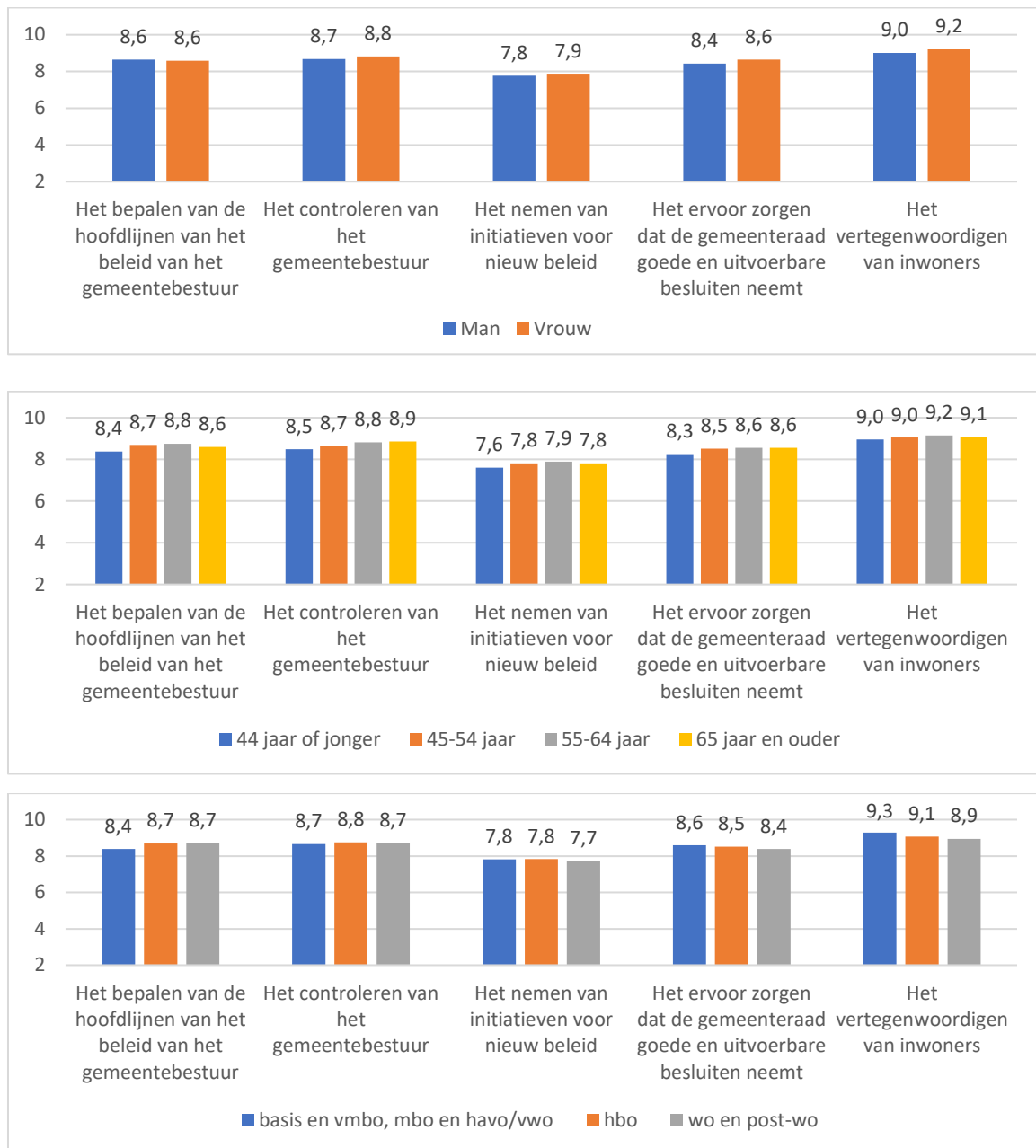
Tabel 3.1: Belang van taakonderdelen van gemeenteraad naar het oordeel van raadsleden (0= zeer onbelangrijk, 10= zeer belangrijk)

	Raadsleden (N=1.088)
Het vertegenwoordigen van inwoners	9,1
Het controleren van het gemeentebestuur	8,7
Het bepalen van de hoofdlijnen van het beleid van het gemeentebestuur	8,6
Het ervoor zorgen dat de gemeenteraad goede en uitvoerbare besluiten neemt	8,5
Het nemen van initiatieven voor nieuw beleid	7,8

Raadsleden zitten behoorlijk op één lijn wat betreft het belang dat zij aan verschillende taakonderdelen toekennen. Er zijn slechts minieme (statistisch significante) verschillen zichtbaar tussen mannen en vrouwen. Ook de verschillen tussen raadsleden op basis van opleidingsniveau en leeftijd zijn klein. Het grootste verschil is zichtbaar in het belang van het vertegenwoordigen van inwoners voor de invulling van het ambt: onder raadsleden met maximaal een mbo of havo/vwo diploma krijgt dat gemiddeld een score van 9,3, terwijl onder raadsleden met een wo of post-wo diploma dat gemiddeld een 8,9 is. Daarnaast geldt dat raadsleden van 65 jaar en ouder meer belang hechten aan het controleren van het gemeentebestuur (8,9) dan raadsleden van 44 jaar of jonger (8,5). Tot slot hechten raadsleden van oppositiepartijen meer belang aan het controleren van het gemeentebestuur (8,9) dan raadsleden van collegepartijen (8,6).⁴

⁴ De uitgelichte verschillen in deze alinea zijn statistisch significant ($p < 0,05$).

Figuur 3.1 Belang van taakonderdelen gemeenteraad volgens raadsleden – uitgesplitst naar achtergrondvariabelen



3.2.2. Tevredenheid met vervulling taakonderdelen door raad

Los van het belang van het vervullen van de verschillende taken voor het ambt, is de vraag in hoeverre raadsleden en anderen tevreden zijn over de wijze waarop zij deze taken invullen. Hierbij zijn dezelfde taken voorgelegd als bij de vraag over het belang ervan, met uitzondering van het item “het vertegenwoordigen van inwoners”. Hoofdstuk 6 gaat dieper op dit aspect in.

Als het gaat om tevredenheid met de taakvervulling is er nog een wereld te winnen. Voor elk taakonderdeel geldt dat de gemiddelde tevredenheid op een schaal van 0 (zeer ontevreden) tot 10 (zeer tevreden) onder raadsleden varieert tussen de 6 en de 7. Kortom: een voldoende, maar met substantiële ruimte voor verbetering. Binnen deze marge zijn raadsleden het meest tevreden met hoe zij het gemeentebestuur controleren (6,8) en het minst tevreden met het initiatief dat zij nemen voor nieuw beleid (6,1). De mate van tevredenheid volgt hetzelfde

patroon als bij het toegekende belang aan de verschillende taakonderdelen. Met andere woorden: over de taken die relatief belangrijk worden gevonden zijn raadsleden ook het meest tevreden met de vervulling ervan.

Tabel 3.2: Tevredenheid met vervulling taakonderdelen door gemeenteraad [0= zeer ontevreden, 10= zeer tevreden], naar het oordeel van raadsleden, wethouders en burgemeesters

	Raadsleden (N=1.092)	Wethouders (N=250)	Burgemeesters (N=110)
Het bepalen van de hoofdlijnen van het gemeentelijke beleid.	6,6	6,0	6,3
Het controleren van het gemeentebestuur.	6,8	6,5	6,6
Het nemen van initiatieven voor nieuw beleid.	6,1	5,2	5,6
Het ervoor zorgen dat de gemeenteraad goede en uitvoerbare besluiten neemt. ⁵	6,7	6,4	6,9

Vet gedrukt: verschillen tussen ambten statistisch significant (bij $p < 0,05$; tweezijdig)

Opvallend is dat wethouders en burgemeesters veelal minder tevreden zijn met hoe de gemeenteraad de verschillende taakonderdelen vervult dan raadsleden zelf. Burgemeesters zijn daarin dan wel weer net positiever dan wethouders. Waar de tevredenheid met het bepalen van de hoofdlijnen van het gemeentelijke beleid bijvoorbeeld gemiddeld een 6,6 scoort onder raadsleden, is dat gemiddeld een 6,0 onder wethouders en een 6,3 onder burgemeesters. De enige uitzondering is de tevredenheid met het ervoor zorgen dat de gemeenteraad goede en uitvoerbare besluiten neemt. Daarover zijn burgemeesters juist tevredener dan zowel wethouders als raadsleden (met een score van 6,9 ten opzichte van 6,7 en 6,4).

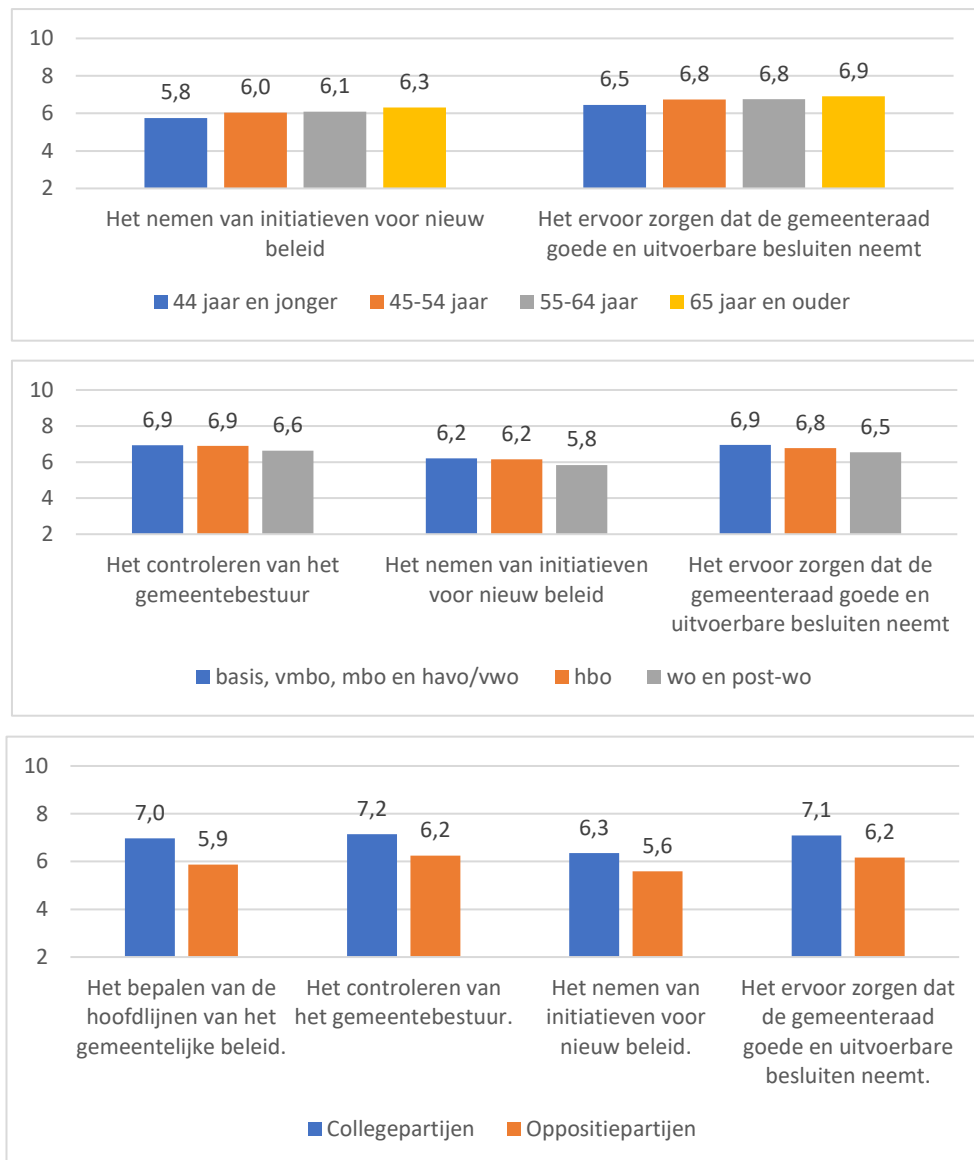
Er zijn geen statistisch significante verschillen in de tevredenheid van raadsleden, wethouders en burgemeesters met de vervulling van de verschillende taken door de gemeenteraad in relatie tot gemeentegrootte, geslacht, opleidingsniveau of politieke oriëntatie (links-rechts-lokaal). Wel zijn er verschillen tussen raadsleden in hun tevredenheid met de taakinfilling van de raad naar gelang hun leeftijd (dat geldt niet voor wethouders en burgemeesters). Oudere raadsleden zijn daarbij tevredener dan jongere raadsleden (zie figuur 3.2). Waar raadsleden van 44 jaar en jonger hun tevredenheid met het nemen van initiatieven voor nieuw beleid waarderen met gemiddeld een 5,8, loopt dat op tot gemiddeld een 6,3 voor raadsleden van 65 jaar en ouder. Een soortgelijk patroon is zichtbaar bij het ervoor zorgen dat de gemeenteraad goede en uitvoerbare besluiten neemt. De tevredenheid onder raadsleden loopt daarbij op van een 6,5 voor raadsleden van 44 jaar en jonger naar een 6,9 voor raadsleden van 65 jaar en ouder.

Daarnaast zijn er onder raadsleden verschillen in hun tevredenheid met onderdelen van hun taken in relatie tot hun opleidingsniveau. Raadsleden met een basis, vmbo, mbo of havo/vwo diploma zijn daarbij tevredener dan raadsleden met een wo of post-wo diploma over hoe de gemeenteraad het gemeentebestuur controleert, initiatieven voor nieuw beleid neemt en ervoor zorgt dat de gemeenteraad goede en uitvoerbare besluiten neemt.

slot zijn raadsleden van oppositiepartijen kritischer over de taakuitvoering door de gemeenteraad dan raadsleden van collegepartijen. Op dit punt bestaan er de grootste verschillen tussen raadsleden en die verschillen zijn op elk van de vier taakonderdelen statistisch significant ($p < 0,05$; tweezijdig). Dit laat zien dat de gemeenteraad als geheel niet als een homogeen team opereert, maar dat er vooral langs de lijn van coalitie-oppositie de taak uitvoering van de gemeenteraad verschillend wordt ervaren.

⁵ De scores van wethouders verschillen statistisch significant van die van raadsleden en burgemeesters. De scores van raadsleden en burgemeesters verschillen niet statistisch significant (bij $p < 0,05$, tweezijdig).

Figuur 3.2: Tevredenheid met vervulling taakonderdelen gemeenteraad volgens raadsleden – uitgesplitst naar leeftijd, opleidingsniveau en college/oppositiepartijen [0 = zeer ontevreden, 10 = zeer tevreden]



3.3. Taken van het college van B&W en de tevredenheid daarover

Net als raadsleden vervult ook het college van B&W verschillende taken. Een deel van die taken relateert aan hun relatie met de gemeenteraad. Dan gaat het bijvoorbeeld om het informeren van de gemeenteraad over wat er speelt, het afleggen van verantwoording aan de gemeente en het uitvoeren van de besluiten van de gemeenteraad. Daarnaast zijn er taken die gaan over het bewaken van de kwaliteit van besluitvorming: het ervoor zorgen dat de gemeenteraad en het college van B&W goede en uitvoerbare besluiten nemen. Tot slot zijn het leiding geven aan de ambtelijke organisatie en het vertegenwoordigen van inwoners te onderscheiden.

3.3.1. Belang van taakonderdelen college van B&W

Aan wethouders en de burgemeester als collegelid is gevraagd naar het belang dat zij hechten aan verschillende taakonderdelen van het college van B&W. De taken die voor het college van B&W te onderscheiden zijn, worden door de collegeleden veelal belangrijk gevonden. Scores tussen de 8 en de 9 komen veel voor. De taak waar collegeleden het meeste belang aan wordt gehecht is het informeren van de gemeenteraad (gemiddelde score

9.1) gevolgd door het afleggen van verantwoording aan de gemeenteraad (gemiddelde score 9,0). Daar staat tegenover dat het vertegenwoordigen van inwoners (7,5) en zeker het leidinggeven aan de ambtelijke organisatie (5,2) relatief het minst belangrijk wordt gevonden.

Het is vanwege hun specifieke rollen ook interessant om te kijken naar mogelijke verschillen tussen de oordelen van wethouders en burgemeesters. Zo blijkt dat deze ambtsdragers bij een aantal taken anders denken over het belang ervan voor de ambtsvervulling. Dat is bijvoorbeeld het geval bij het belang van initiatieven voor nieuw beleid. Voor wethouders is dit substantieel belangrijker dan voor burgemeesters. Mogelijkerwijs hangt dit verschil samen met roloppvattingen van wethouders en burgemeesters. Het is voorstelbaar dat wethouders het als hun taak zien om samen met anderen hun plannen en ambities voor de toekomst te realiseren. De roloppvatting van burgemeesters kan daarentegen zijn dat zij vinden dat inhoudelijke keuzes bij de politiek horen. Wel hebben ze een taak in het bewaken van de kwaliteit van besluitvorming en het coördineren van beleid, zo volgt ook uit de Gemeentewet. Het belang hiervan is terug te zien bij de taak “het ervoor zorgen dat de gemeenteraad goede en uitvoerbare besluiten neemt”. Daar waar burgemeesters gemiddeld een 8,6 geven aan het belang van deze taak voor het vervullen van hun ambt, is de gemiddelde score onder wethouders 8,0. Tot slot zien we een verschil in het belang dat wordt toegekend door wethouders en burgemeesters aan het vertegenwoordigen van inwoners. Burgemeesters zien dit als belangrijker voor het vervullen van hun ambt dan wethouders. Dit is in lijn met de rol die van burgemeesters richting de samenleving wordt verwacht, als burgervader/moeder voor alle inwoners (Karsten, Oostendorp & Van Kooten, 2018).

Tabel 3.3: Belang van taakonderdelen van het College B&W, naar het oordeel van wethouders en burgemeesters (0= zeer onbelangrijk, 10= zeer belangrijk)

	College B&W (N=355)	Wethouders (N=247)	Burgemeesters (N=108)
Het informeren van de gemeenteraad	9,1	9,1	9,0
Het afleggen van verantwoording aan de gemeenteraad	9,0	9,0	8,9
Het uitvoeren van de besluiten van de gemeenteraad	8,8	8,8	8,8
Het nemen van initiatieven voor nieuw beleid	8,1	8,5	7,2
Het leiding geven aan de ambtelijke organisatie	5,2	5,1	5,5
Het ervoor zorgen dat de gemeenteraad goede en uitvoerbare besluiten neemt	8,2	8,0	8,6
Het ervoor zorgen dat het college van B&W goede en uitvoerbare besluiten neemt	8,8	8,8	8,8
Het vertegenwoordigen van inwoners	7,5	7,3	8,0

Vet gedrukt: verschillen tussen ambten statistisch significant (bij $p < 0,05$; tweezijdig)

Een uitsplitsing van de oordelen van wethouders en burgemeesters op basis van hun achtergrondkenmerken, laat zien dat zij relatief eensgezind zijn over het belang van verschillende taken. Ongeacht gemeentegrootte, geslacht en opleidingsniveau. Alleen bij leeftijd is er voor enkele taken een verschil in toegekend belang zichtbaar. Voor wethouders geldt dat zij met het toenemen van hun leeftijd, het afleggen van verantwoording aan de gemeenteraad belangrijker gaan vinden. Bovendien vinden oudere wethouders de taak “zorgen dat het college van B&W goede en uitvoerbare besluiten neemt” belangrijker voor het vervullen van hun ambt dan jongere wethouders. Bij burgemeesters daarentegen zien we terug dat hoe ouder zij zijn, hoe meer belang zij hechten aan het informeren van de raad en hoe minder belangrijk het leidinggeven aan de ambtelijke organisatie wordt gevonden.

3.3.2. Tevredenheid met vervulling taakonderdelen door college van B&W

Wethouders en burgemeesters zijn behoorlijk tevreden met hoe het college van B&W zijn taken vervult. Meermaals komt een score van 8 of hoger voor. Het afleggen van verantwoording aan de gemeenteraad (8,1) en het uitvoeren van de besluiten van de gemeenteraad (8,1) kunnen op de hoogste tevredenheid rekenen volgens de collegeleden, gevolgd door het informeren van de raad (8,0) en het zorgen dat het college van B&W goede en uitvoerbare besluiten neemt (8,0). Het minst tevreden zijn collegeleden met de uitvoering van de taak waar zij het minste belang aan hechten: het leiding geven aan de ambtelijke organisatie (6,4). Over de tevredenheid met “het vertegenwoordigen van inwoners” rapporteren we niet in dit hoofdstuk, omdat we hier nader op ingaan in hoofdstuk 6.

In vergelijking met de tevredenheid van wethouders en burgemeesters met de taakvervulling op de diverse onderdelen van de collegetaken, liggen de tevredenheidsscores van raadsleden veelal een punt lager. De grootste verschillen zijn zichtbaar in de tevredenheid met het informeren van de gemeenteraad en het afleggen van verantwoording aan de gemeenteraad. De tevredenheid van collegeleden scoort respectievelijk een 8,0 en een 8,1, terwijl de gemiddelde score onder raadsleden in beide gevallen een 6,5 is. Overigens geldt niet alleen dat collegeleden tevredener zijn over de taakvervulling door het college van B&W dan raadsleden. Zij zijn ook positiever over zichzelf, dan dat raadsleden dat zijn. Immers, de tevredenheidsscores van collegeleden met de taakvervulling door B&W liggen rond de 8, terwijl de tevredenheid van raadsleden met de taakvervulling door de gemeenteraad tussen de 6 en de 7 ligt. Een mogelijke verklaring hiervoor is dat het college van B&W veel meer als een homogeen en eensgezind team opereert dan de gemeenteraad.

Tabel 3.4: Tevredenheid met vervulling diverse collegetaken – oordelen van college B&W, wethouders, burgemeesters en raadsleden (0= zeer ontevreden, 10= zeer tevreden)

	College B&W (N=343)	Wethouders (N=236)	Burgemeesters (N=107)	Raadsleden (N=995)
Het informeren van de gemeenteraad*	8,0	8,0	7,8	6,5
Het afleggen van verantwoording aan de gemeenteraad*	8,1	8,2	7,9	6,5
Het uitvoeren van de besluiten van de gemeenteraad*	8,1	8,1	8,0	6,8
Het nemen van initiatieven voor nieuw beleid*	7,6	7,7	7,5	6,5
Het leiding geven aan de ambtelijke organisatie	6,4	6,5	6,4	6,1
Het ervoor zorgen dat de gemeenteraad goede en uitvoerbare besluiten neemt*	7,5	7,5	7,4	6,5
Het ervoor zorgen dat het college van B&W goede en uitvoerbare besluiten neemt*	8,0	8,1	7,8	6,7

Vet gedrukt: verschillen tussen ambten statistisch significant (bij $p < 0,05$; tweezijdig);

* hier verschillen de scores van raadsleden statistisch significant van die van wethouders en burgemeesters; de verschillen tussen wethouders en burgemeesters zijn niet statistisch significant.

Daarnaast is het mogelijk uitsplitsingen te maken in de tevredenheid van raadsleden, wethouders en burgemeesters met de taakvervulling door het college van B&W op basis van gemeentegrootte en achtergrondkenmerken. Bij raadsleden, wethouders en burgemeesters zien we geen statistisch significante verschillen in de tevredenheid die samenhangen met de **gemeentegrootte**.

Wel zijn er enkele verschillen te benoemen op basis van leeftijd, opleidingsniveau en geslacht. Zo zijn in termen van de **leeftijd**, wethouders van 65 jaar en ouder gemiddeld tevredener met het nemen van initiatieven voor nieuw beleid door het college dan wethouders die jonger zijn (score van 8,2 ten opzichte scores variërend tussen 7,5-7,9). Met het toenemen van de leeftijd van wethouders, neemt ook hun tevredenheid toe met de mate waarin het college erin slaagt goede en uitvoerbare besluiten te nemen: door wethouders van 65 jaar en ouder

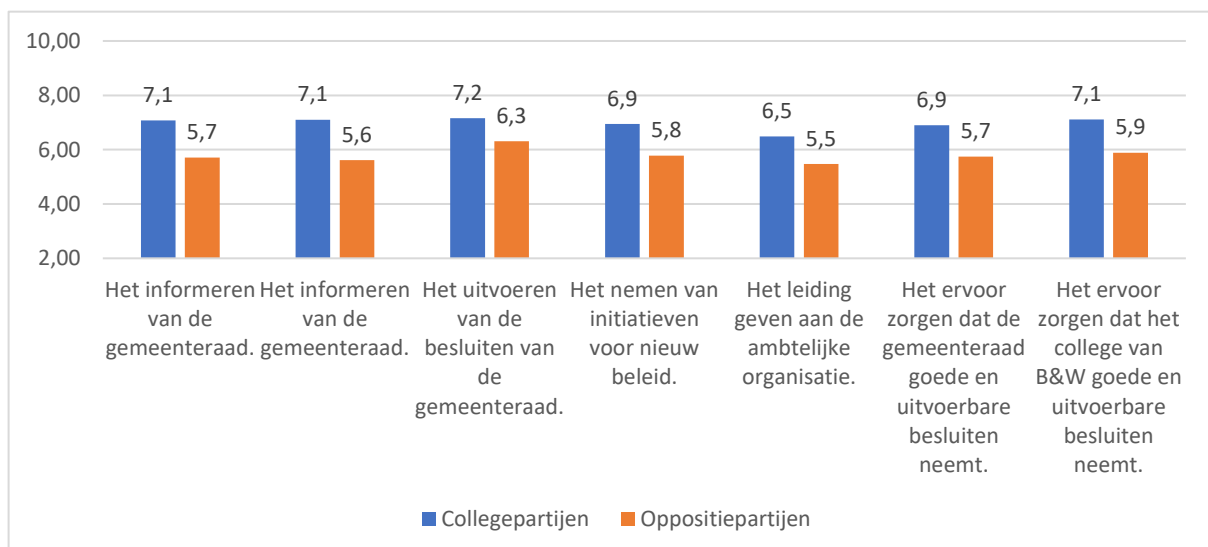
wordt dat beoordeeld met gemiddeld een 8,5; voor wethouders tussen de 55-64 jaar is dat een 8,2; voor wethouders tussen de 45-54 jaar is dat een 8,0 en voor de wethouders van 44 jaar of jonger een 7,8.

Het **opleidingsniveau** maakt alleen verschil in de tevredenheid van burgemeesters. In het bijzonder gaat het dan om hun tevredenheid met het leidinggeven aan de ambtelijke organisatie. Hoe hoger burgemeesters zijn opgeleid, hoe minder tevreden zij daarmee zijn. Zo geven burgemeesters met maximaal een mbo opleiding gemiddeld een 7,4 en daalt dat naar 6,4 voor burgemeesters met een HBO opleiding en naar 6,2 voor burgemeesters met een WO of post-WO opleiding.

Verschillen in tevredenheid met de taakuitvoering door het college van B&W in relatie tot **geslacht** zijn alleen terug te zien bij raadsleden en dan vooral bij taken die raken aan de gemeenteraad. Mannen zijn daarbij steeds tevredener dan vrouwen. De tevredenheid over het informeren van de gemeenteraad door het college scoort onder mannelijke raadsleden een 6,6 en onder vrouwelijke raadsleden een 6,3. Voor hun tevredenheid met het afleggen van verantwoording aan de gemeenteraad door het college komen dezelfde scores naar voren. Als het gaat om de tevredenheid met het uitvoeren van besluiten van de gemeenteraad, waarderen mannelijke raadsleden dat met een 6,9 en vrouwelijke raadsleden met een 6,6. De tevredenheid met hoe het college ervoor zorgt dat de gemeenteraad goede en uitvoerbare besluiten neemt krijgt gemiddeld een 6,5 voor mannelijke raadsleden en een 6,3 voor vrouwelijke raadsleden.

Tot slot geldt in het bijzonder voor raadsleden dat **raadsleden van collegepartijen** bij elke taak van het college van B&W statistisch significant tevredener dan raadsleden van oppositiepartijen (zie figuur 3.3). Een mogelijke verklaring hiervoor is dat voor de collegepartijen de 'eigen' partijen in het college zitten, die de door hun gewenste beleid voorbereiden en uitvoeren. Bij oppositiepartijen is dat niet het geval.

Figuur 3.3: Tevredenheid met vervulling verschillende college taken volgens raadsleden – uitgesplitst naar college/oppositiepartijen [0 = zeer ontevreden, 10 = zeer tevreden]



3.4. Taken van de burgemeester en de tevredenheid daarover

Naast dat de burgemeester lid is van het college van B&W, is deze ook een zelfstandig bestuursorgaan met eigen taken. Het gaat daarbij om het leiding geven bij rampen en crises, een verantwoordelijkheid bij het handhaven van de openbare orde, het tegengaan van agressie en geweld tegen ambtsdragers en ambtenaren en het bevorderen van de bestuurlijke integriteit. Daarnaast is de burgemeester ook voorzitter van zowel de gemeenteraad als het college.

3.4.1. Belang van taakonderdelen burgemeester

Gevraagd naar het belang van elke taak voor de vervulling van het ambt van burgemeester, geven burgemeesters aan dat elke taak belangrijk is. Geen enkele taak scoort gemiddeld lager dan een 8,8. Toch zijn er enkele verschillen. Het belang van het leidinggeven bij rampen en crises wordt het meest belangrijk gevonden met een gemiddelde score van 9,3. Daarna volgen het handhaven van de openbare orde en het bevorderen van de bestuurlijke integriteit (beiden gemiddeld 9,1). Aan het voorzitten van de raads- en collegevergaderingen wordt relatief het minste belang gehecht – beide scores een 8,8 – maar ook deze taken worden in absolute zin nog steeds als belangrijk beschouwd.

Tabel 3.5: Belang van verschillende taken van de burgemeester naar het oordeel van de burgemeester (0= zeer onbelangrijk, 10= zeer belangrijk)

	Burgemeesters (N=110)
Het leidinggeven bij rampen en crisis.	9,3
Het handhaven van de openbare orde.	9,1
Het tegengaan van geweld en agressie tegen ambtsdragers en ambtenaren.	8,9
Het bevorderen van de bestuurlijke integriteit.	9,1
Het voorzitten van de gemeenteraadsvergaderingen.	8,8
Het voorzitten van collegevergaderingen.	8,8

De scores van burgemeesters uitgesplitst naar gemeentegrootte, geslacht, opleidingsniveau en leeftijd liggen dicht bij elkaar. Er zijn op deze kenmerken dan ook geen statistisch significante verschillen.

3.4.2. Tevredenheid met vervulling taakonderdelen door burgemeester volgens raadsleden en wethouders

In het onderzoek is niet alleen gevraagd naar het belang van de verschillende taakonderdelen voor het vervullen van het ambt van burgemeester. Raadsleden en wethouders is ook gevraagd om aan te geven in hoeverre zij tevreden zijn met de vervulling van deze taken door de burgemeester. Aan burgemeesters zelf is deze vraag niet gesteld.⁶

⁶ De burgemeester is niet gevraagd naar diens oordeel over zijn **persoonlijk** functioneren met betrekking tot zijn eigen specifieke taken (in zijn hoedanigheid van burgemeester), omdat we niet iemand willen bevragen over diens tevredenheid met het eigen functioneren (geen: slager keurt eigen vlees). Als we raadsleden bevragen over hun tevredenheid met het functioneren van de raad (of collegeleden over het functioneren van B&W) ligt dit anders. Dan vragen we immers niet louter naar een oordeel over het eigen persoonlijk functioneren, maar om een oordeel over het collectieve functioneren van twee bestuursorganen die bestaan uit meerdere personen.

Tabel 3.6: Tevredenheid met taakvervulling van de burgemeester naar het oordeel van raadsleden en wethouders (0= zeer ontevreden, 10= zeer tevreden)

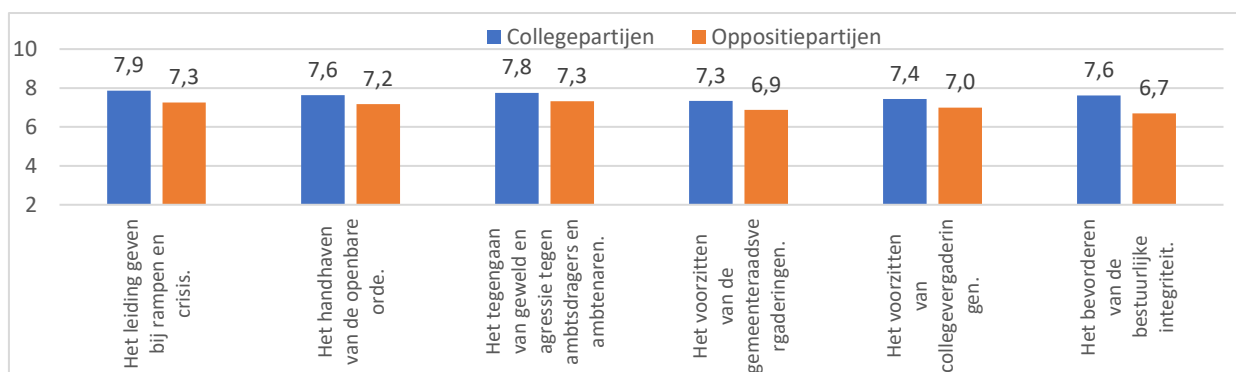
	Raadsleden (N=793)*	Wethouders (N=194)
Het leidinggeven bij rampen en crisis.	7,6	8,0
Het handhaven van de openbare orde.	7,5	7,9
Het tegengaan van geweld en agressie tegen ambtsdragers en ambtenaren.	7,6	8,0
Het bevorderen van de bestuurlijke integriteit.	7,2	7,6
Het voorzitten van de gemeenteraadsvergaderingen.	7,3	7,5
Het voorzitten van collegevergaderingen	7,3*	7,9

Vet gedrukt: verschillen tussen ambten statistisch significant (bij $p < 0,05$; tweezijdig); * Bij dit item is de N lager, namelijk $n=235$. Net als voor raadsleden en wethouders wordt de vraag over de tevredenheid met het vervullen van de taak “het vertegenwoordigen van inwoners” behandeld in hoofdstuk 6.

Bij raadsleden valt op dat hun tevredenheid met de taakvervulling door de burgemeester tussen de 7 en de 8 ligt. Als raadsleden oordelen over het functioneren van de drie gemeentelijke bestuursorganen – gemeenteraad, college van B&W en de burgemeester – dan zijn zij het meest tevreden over de burgemeester. Dit impliceert ook dat raadsleden tevredener zijn over de het functioneren van de burgemeester dan met de taakvervulling van de raad waar men zelf deel van uitmaakt. Als het gaat om de taken van de burgemeester zijn raadsleden het meest tevreden over de leiding bij rampen en crises en het tegengaan van agressie en geweld tegen ambtsdragers en ambtenaren (beide een 7,6). Het minst tevreden zijn zij over de rol van de burgemeester bij het bevorderen van de bestuurlijke integriteit (7,2).

In de tevredenheid met de taakuitvoering door de burgemeester bestaan er overigens wel verschillen tussen raadsleden en dan met name tussen raadsleden van college- en oppositiepartijen. Raadsleden van collegepartijen zijn tevredener over de uitvoering van de eigen taken door de burgemeester dan raadsleden van oppositiepartijen. Hierin is dus hetzelfde patroon zichtbaar als in de tevredenheid met de taakuitvoering door de gemeenteraad en het college van B&W.

Figuur 3.4: Tevredenheid over taakvervulling van de burgemeester volgens raadsleden – uitgesplitst naar college/oppositiepartijen [0 = zeer ontevreden, 10 = zeer tevreden]



Onder wethouders ligt de tevredenheid met de taakvervulling door de burgemeester hoger dan onder raadsleden, hoewel de verschillen klein zijn. De scores voor de tevredenheid met de taakvervulling door de burgemeester zijn min of meer gelijk aan hun tevredenheid met de taakvervulling in het college van B&W. Net als raadsleden zijn ook wethouders bij burgemeesters het meest tevreden over het leidinggeven bij rampen en

crises en het tegengaan van geweld en agressie tegen ambtsdragers en ambtenaren (beide een score van 8,0). Het laagst scoort de tevredenheid met het voorzitten van de gemeenteraadsvergaderingen (7,5).

De tevredenheid over de taakvervulling door de burgemeester onder wethouders hangt niet samen met verschillen in de gemeentegrootte of leeftijd, geslacht en opleidingsniveau. Ook bij raadsleden hangt de tevredenheid over de burgemeester niet samen met deze kenmerken.

4. Wat is er nodig voor goede ambtsvervulling?

Giedo Jansen

Wat dit hoofdstuk laat zien:

- De ondersteuningsbehoefte is over het algemeen het sterkst onder raadsleden en minder sterk onder wethouders en burgemeesters. Raadsleden hebben de sterkste behoefte aan ondersteuning op specifieke beleidsterreinen, terwijl burgemeesters vaker ondersteuning behoeven bij bestuurlijke processen en communicatie.
- De ondersteuningsbehoefte van raadsleden hangt samen met geslacht, leeftijd en ervaring. Vrouwelijke raadsleden hebben vaker behoefte aan ondersteuning dan mannen, jongere raadsleden vaker dan ouderen, en nieuwe raadsleden vaker dan meer ervaren raadsleden.
- Raadsleden hebben het vaakst behoefte aan ondersteuning door het ambtelijk apparaat. Wethouders en – met name – burgemeesters geven daarnaast vooral aan behoefte te hebben aan ondersteuning in de vorm van uitwisseling van persoonlijke ervaringen en inzichten (van elkaar leren).
- Raadsleden volgen het vaakst opleidingen, cursussen en studiedagen via de eigen politieke partij en veel minder via de beroepsvereniging. Voor wethouders en – met name burgemeesters – zijn daarentegen de beroepsverenigingen de belangrijkste aanbieders. Raadsleden van lokale partijen kunnen minder gebruik maken van (landelijk) partijorganisaties dan andere raadsleden, en huren vaker externe (commerciële) organisaties in.

4.1 Inleiding

Politieke ambtsdragers hebben een belangrijke rol in het goed laten functioneren van het democratisch bestel. Ze zijn immers medeverantwoordelijk voor een goed en legitiem openbaar bestuur en kunnen daaraan bijdragen door hun slagkracht en responsiviteit. Voor de kwaliteit van het Nederlandse openbaar bestuur is het niet alleen noodzakelijk dat er genoeg goede vertegenwoordigers en bestuurders beschikbaar zijn. Evenzeer is het van belang dat politieke ambtsdragers voor hun taken adequaat worden toegerust, en in de ambtsvervulling ook optimale ondersteuning krijgen. Daarom is het van belang goed inzicht te hebben in de ondersteuningsbehoefte van de politieke ambtsdragers, ook op het gemeentelijke niveau. In dit hoofdstuk richten we ons op drie vragen. Ten eerste, op welke terreinen is er volgens raadsleden, wethouders en burgemeesters ondersteuning nodig? Ten tweede, op welke wijze zou die ondersteuning geboden moeten worden? En tot slot, van welke vormen van ondersteuning wordt er reeds gebruik gemaakt? Bij elk van deze vragen vergelijken we de antwoorden van raadsleden met die van wethouders en burgemeesters. Waar relevant en waar mogelijk maken we – bij raadsleden - uitsplitsingen naar enkele achtergrondkenmerken zoals gemeentegrootte, leeftijd, geslacht en of ambtsdragers een lokale partij vertegenwoordigen of een partij die ook landelijk actief is.

4.2 Op welke terreinen is er ondersteuning nodig?

Om de ondersteuningsbehoefte in kaart te brengen is aan politieke ambtsdragers gevraagd in hoeverre zij met het oog op hun functie behoefte hebben aan ondersteuning op een tiental terreinen. De antwoordmogelijkheden betroffen een 5-puntsschaal lopend van 'geen behoefte' tot 'zeer veel behoefte'. We beginnen met een vergelijking tussen de drie ambten. Tabel 4.1. geeft het percentage respondenten weer dat veel of zeer veel behoefte heeft aan ondersteuning op elk terrein. De ondersteuningsbehoefte is over het algemeen het sterkst onder raadsleden en minder sterk onder wethouders en – in die volgorde – burgemeesters. De ondersteuningsbehoefte van raadsleden bestaat met name uit vormen van ambtelijke ondersteuning. Alleen daar waar het gaat om bestuurlijke processen (49,8 procent), communicatievaardigheden (41,6 procent) leidinggevende en managementvaardigheden (22,1 procent), en timemanagement (25,4 procent) is de ondersteuningsbehoefte van burgemeesters sterker dan die van wethouders of raadsleden. Opvallend is dat

ongeveer de helft van de ondervraagde burgemeesters aangeeft behoefte te hebben aan ondersteuning bij bestuurlijke processen en verhoudingen (zoals, controle en verantwoording bij verbonden partijen; e-government en e-democracy; integriteitskwestie etc.). Raadsleden daarentegen kennen de sterkste behoefte aan ondersteuning op specifieke beleidsterreinen (68,5 procent), zoals bijvoorbeeld de nieuwe omgevingswet en de decentralisaties sociaal domein. Ook geven raadsleden vaker dan wethouders of burgemeesters aan behoefte te hebben aan ondersteuning bij overheidsfinanciën en financieel management (52,9 procent), debatvaardigheden (38,1 procent), effectief vergaderen (33,6 procent) en politieke vaardigheden (25,7 procent).

Tabel 4.1: Ondersteuningsbehoefte op diverse terreinen, percentage (zeer) veel behoefte

	Raadsleden (N=1073)	Wethouders (N=243)	Burgemeesters (N=107)
Ontwikkelingen op specifieke beleidsvelden ^(a)	68,5	48,9	40,8
Overheidsfinanciën en financieel management	52,9	31,1	23,1
Bestuurlijke processen en verhoudingen ^(b)	48,9	31,6	49,8
Debatvaardigheden	38,1	16,3	4,9
Communicatieve vaardigheden (en sociale media)	33,8	34,6	41,6
Effectief vergaderen	33,6	16,2	25,8
Onderhandelingsvaardigheden	26,5	21	23,7
Politieke vaardigheden	25,7	14	11,2
Time management	20,8	20,3	25,4
Leidinggevende- en managementvaardigheden	15,9	10,5	22,1

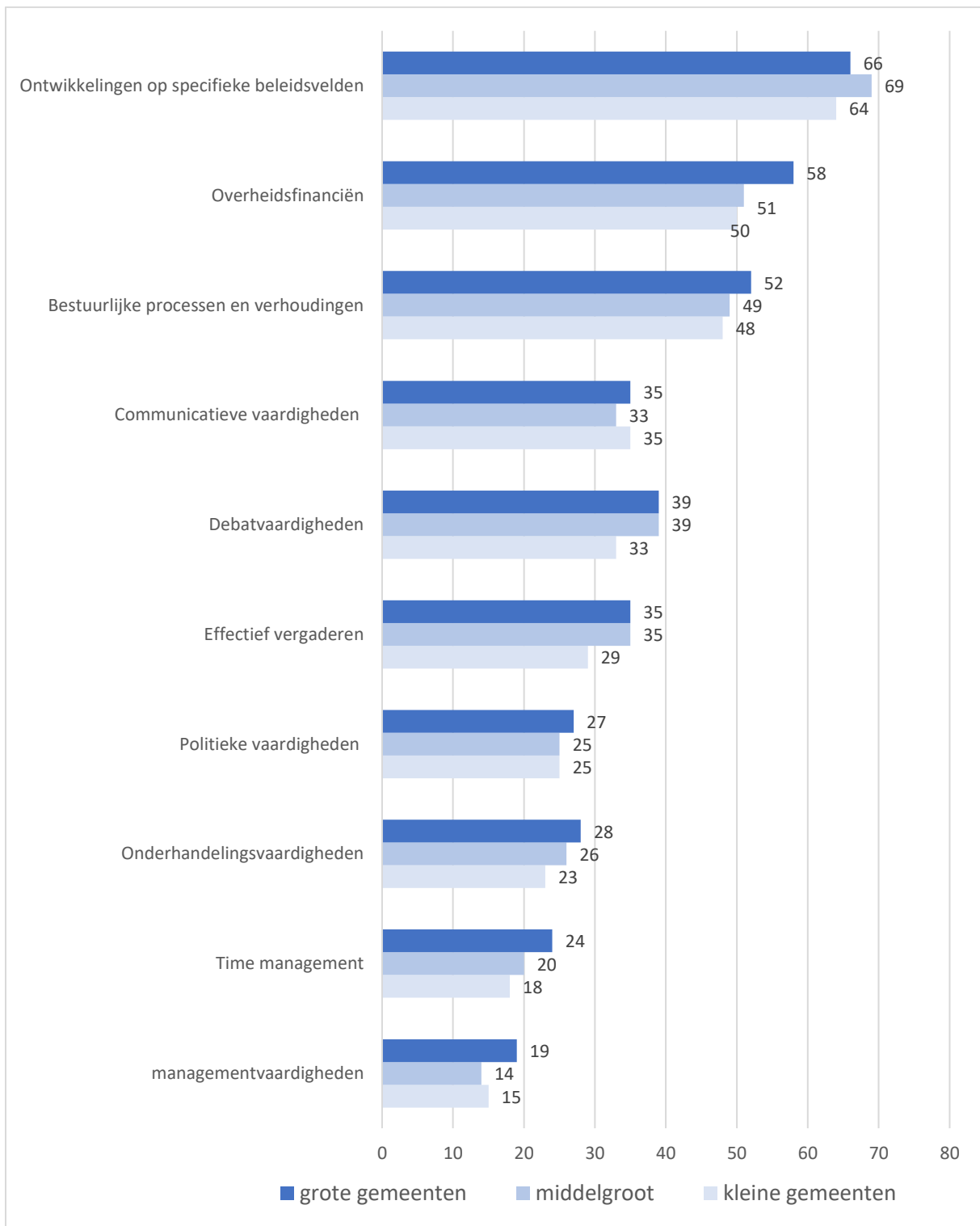
(a) bijvoorbeeld: nieuwe omgevingswet; decentralisaties sociaal domein etc. (b) bijvoorbeeld: controle en verantwoording bij verbonden partijen; e-government en e-democracy; integriteitskwesties.

In Figuren 4.1. tot en met 4.4 splitsen we de ondersteuningsbehoefte van raadsleden uit naar een aantal kenmerken. Voor wethouders en burgemeesters is het aantal waarnemingen over het algemeen te laag om een deze uitsplitsing te maken. Figuur 4.1. laat de ondersteuningsbehoefte van raadsleden zien in kleine (tot 20.000 inwoners), middelgrote (tot 50.000 inwoners) en grote gemeenten (meer dan 50.000 duizend). De verschillen in ondersteuningsbehoefte tussen gemeenten van verschillende grootte zijn dikwijls echter niet significant. Dat betekent dat de ondersteuningsbehoefte van raadsleden over het algemeen niet samenhangt met de grootte van de gemeente waarin zij actief zijn. De enige uitzondering betreft de behoefte aan ondersteuning bij overheidsfinanciën en financieel management. Die behoefte is iets sterker in grote gemeenten.

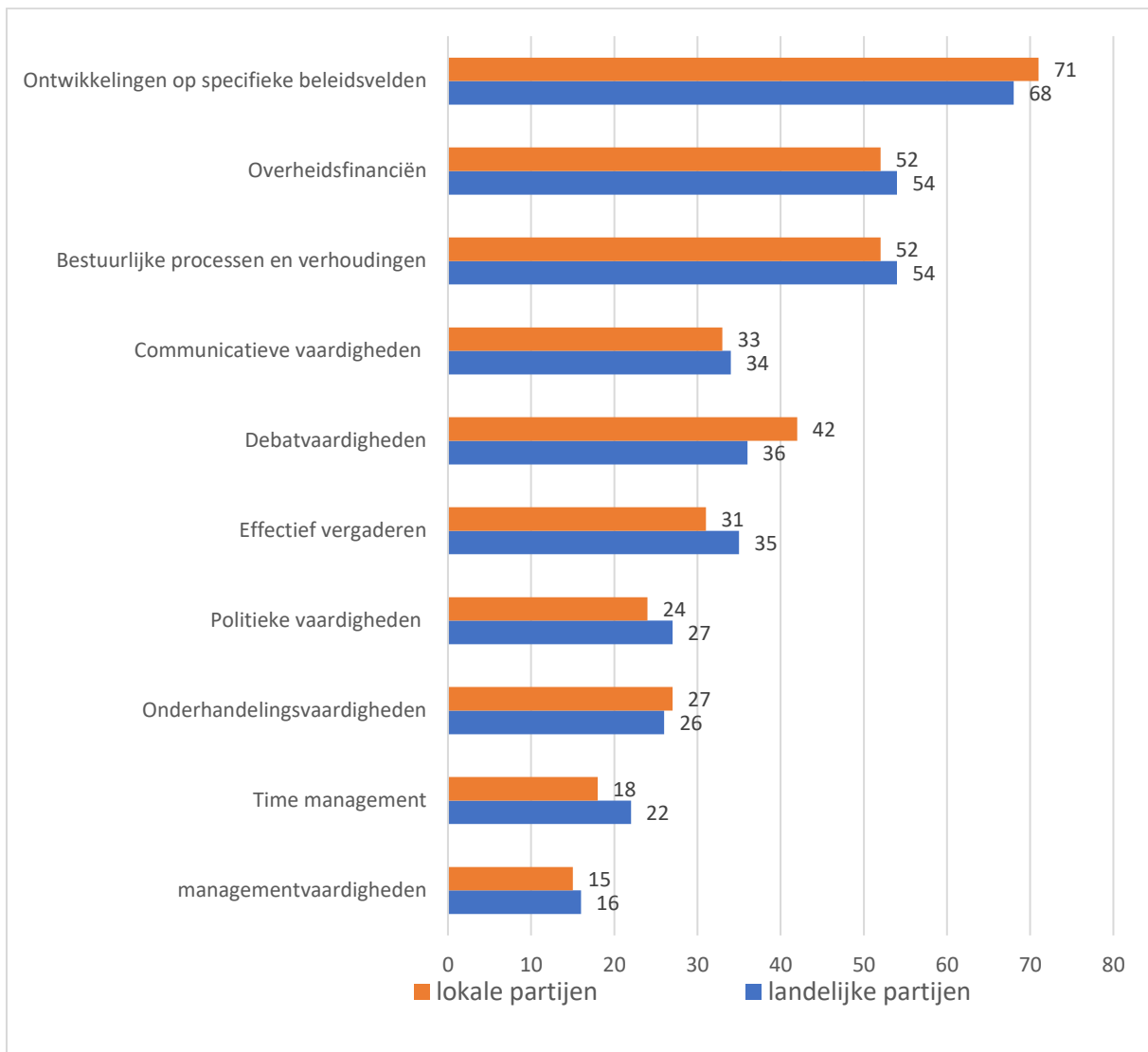
Met betrekking tot de individuele kenmerken van raadsleden splitsen we de ondersteuningsbehoefte op diverse terreinen uit naar lokale vs. landelijke partijen (Figuur 4.2.), geslacht (Figuur 4.3) en leeftijd (Figuur 4.4). De ondersteuningsbehoeften van raadsleden van lokale partijen en landelijke partijen liggen over het algemeen dicht bij elkaar. De verschillen zijn nergens significant, met uitzondering van debatvaardigheden, waar raadsleden van lokale partijen een sterkere behoefte aan ondersteuning rapporteren dan raadsleden van partijen die ook landelijk actief zijn.

Sterkere verschillen in ondersteuningsbehoefte nemen we waar tussen mannen en vrouwen. Vrouwelijke raadsleden hebben op zes van de tien terreinen een sterkere behoefte aan ondersteuning dan mannen. Alleen daar waar het gaat om effectief vergaderen, managementvaardigheden, communicatieve vaardigheden, en de ondersteuning op specifieke beleidsterreinen zijn de verschillen tussen mannelijke en vrouwelijke raadsleden niet significant. Maar op de overige terreinen, zoals overheidsfinanciën, bestuurlijke verhoudingen, onderhandelingsvaardigheden, debatvaardigheden, politieke vaardigheden en timemanagement is de ondersteuningsbehoefte van vrouwelijke raadsleden groter dan die van mannelijke raadsleden.

Figuur 4.1: Ondersteuningsbehoefte van raadsleden naar gemeentegrootte; percentage (zeer) veel behoefte



Figuur 4.2: Ondersteuningsbehoefte van raadsleden naar type partij; percentage (zeer) veel behoefte

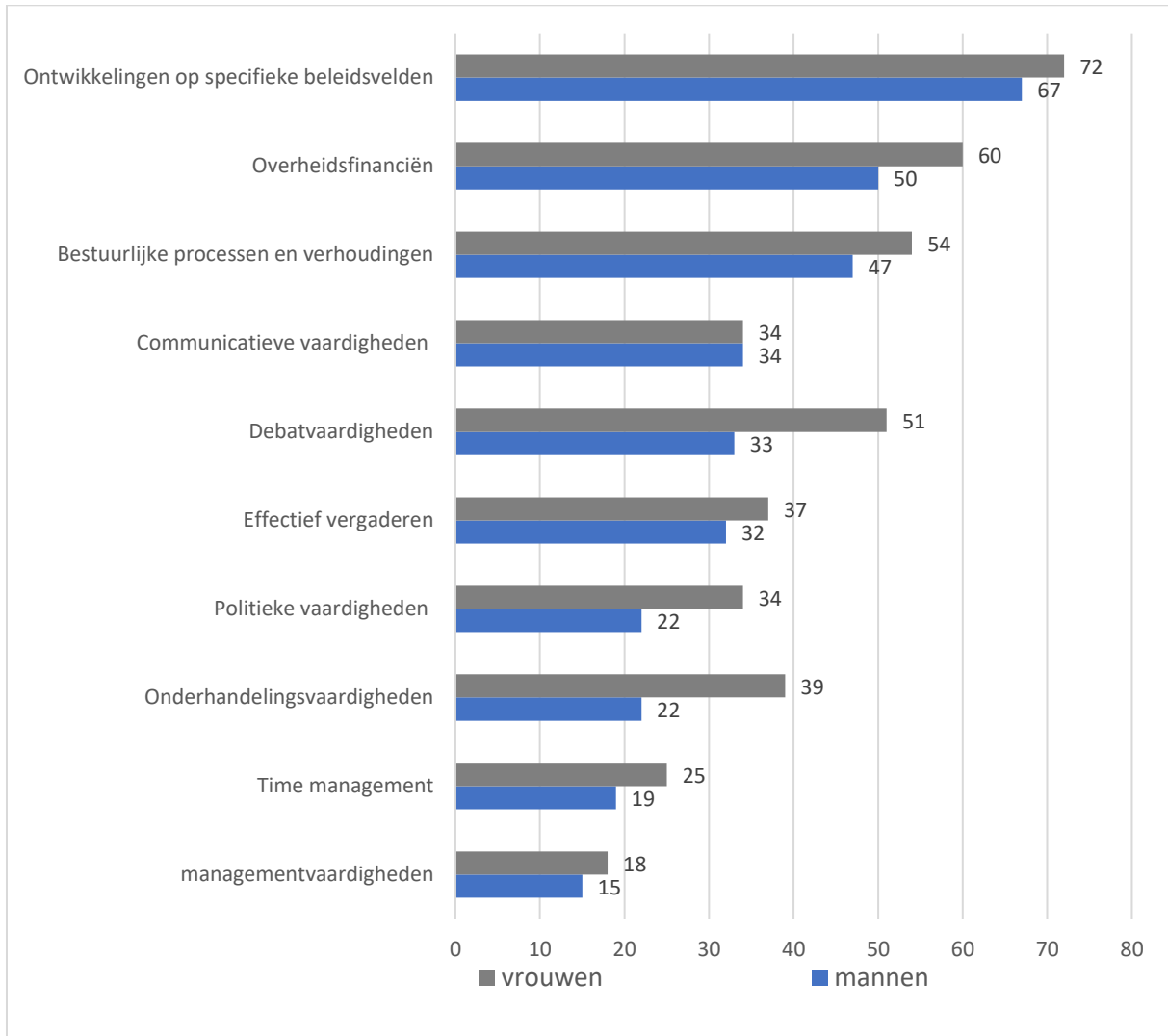


De ondersteuningsbehoefte van raadsleden hangt tevens sterk samen met leeftijd. Jonge raadsleden (onder de 35 jaar), rapporteren op vrijwel alle terreinen een sterkere behoefte aan ondersteuning dan oudere raadsleden. Alleen wat betreft ondersteuning bij bestuurlijke processen en verhoudingen en om beleidsspecifieke ondersteuning zijn de verschillen tussen jongeren en ouderen minder nadrukkelijk en niet statistisch significant. Maar, met name bij overheidsfinanciën zijn de leeftijdsverschillen in ondersteuningsbehoefte aanzienlijk. Ruim 70 procent van de jonge raadsleden geeft aan behoefte te hebben aan ondersteuning op dit terrein; bij raadsleden van 55 jaar en ouder is dit nog geen 50 procent. Maar ook als het gaat om ondersteuning bij effectief vergaderen, onderhandelingsvaardigheden, en (tijds)managementvaardigheden hebben jonge raadsleden een veel sterkere ondersteuningsbehoefte dan oudere raadsleden.

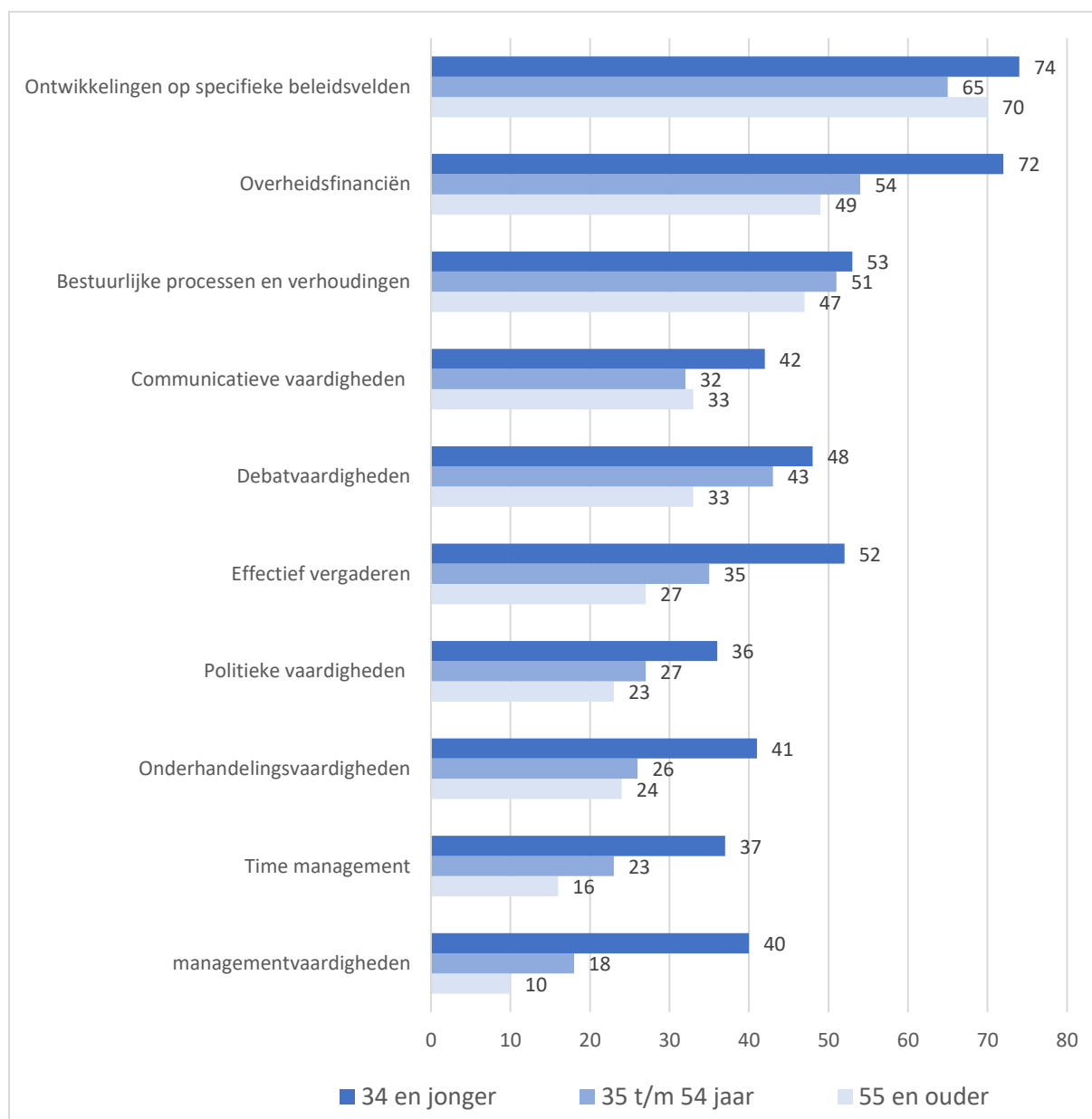
De grotere ondersteuningsbehoefte onder jonge raadsleden zou samen kunnen hangen met het feit dat zij gemiddeld genomen een kortere periode actief zijn geweest in de lokale politiek (jongeren onder de 35 gemiddeld 4,7 jaar tegenover 9 jaar voor 55-plussers). We hebben daarom eveneens gekeken (omwille van de omvang niet in een figuur) naar verschillen in de ondersteuningsbehoefte tussen raadsleden die pas sinds 2018 actief zijn als raadslid en ook niet eerder actief waren als volksvertegenwoordiger of bestuurder in het openbaar bestuur en meer ervaren raadsleden. We vinden daarbij inderdaad significante verschillen tussen de nieuwe en meer ervaren raadsleden. Nieuwe raadsleden rapporteren een grotere ondersteuningsbehoefte inzake

specifieke beleidsterreinen, overheidsfinanciën, bestuurlijke processen en verhoudingen, debatvaardigheden, politieke vaardigheden, onderhandelingsvaardigheden, en timemanagement.

Figuur 4.3: Ondersteuningsbehoefte van raadsleden naar geslacht; percentage (zeer) veel behoefte



Figuur 4.4: Ondersteuningsbehoefte van raadsleden naar leeftijd; percentage (zeer) veel behoefte



4.3 Op elke wijze is er ondersteuning nodig?

Hierboven hebben we in kaart gebracht op welke terreinen er behoefte is aan ondersteuning. In deze paragraaf richten we ons op de vraag aan *welke vormen* van ondersteuning ambtsdragers behoefte hebben. We hebben ambtsdragers daartoe gevraagd voor zes vormen van ondersteuning op een 5-puntsschaal aan te geven of men ‘geen behoefte’ of ‘zeer veel behoefte’ aan deze vorm van ondersteuning had. Tabel 4.2 toont dat raadsleden het vaakst (bijna 59 procent) behoefte hebben aan ondersteuning door het ambtelijk apparaat. Deze categorie omvat alle vormen van “ondersteuning bij het vervullen van het ambt door het ambtelijk apparaat, de griffie of andere vormen van assistentie; bijvoorbeeld voor fracties”. Ook onder wethouders en burgemeesters is er aanzienlijke behoefte aan ambtelijke ondersteuning. Echter, wethouders en – met name – burgemeesters (bijna 77 procent) geven daarnaast vooral aan behoefte te hebben aan ondersteuning in de vorm van uitwisseling van persoonlijke ervaringen en inzichten (van elkaar leren). Ook hebben burgemeesters (bijna 40 procent) vaker dan

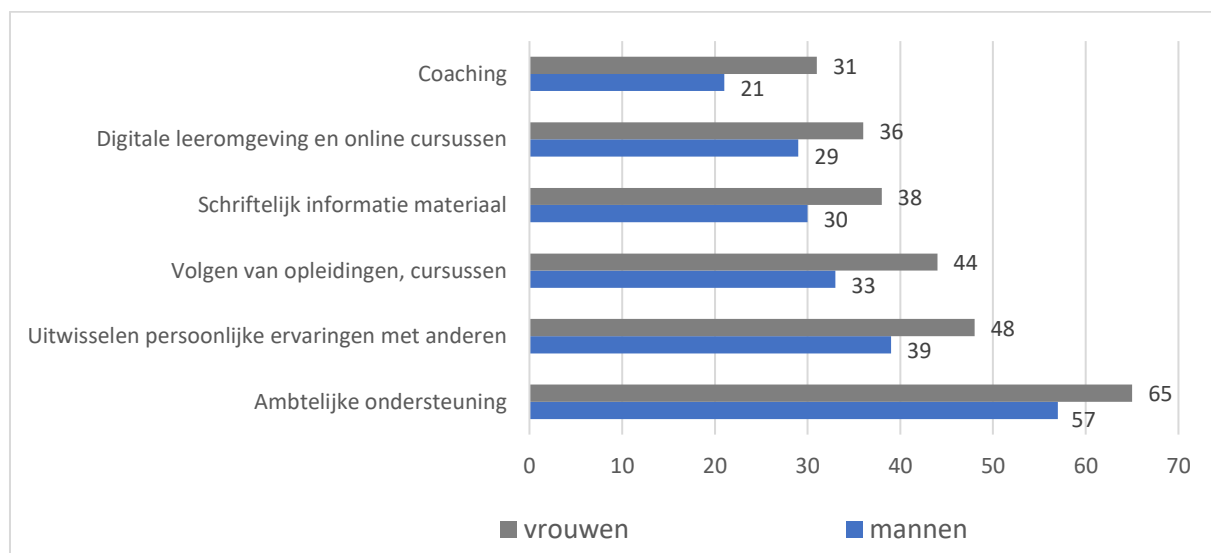
wethouders en raadsleden behoefte aan coaching (respectievelijk 27 en 24 procent). Bestuurders hebben weinig behoefte aan digitale vormen van ondersteuning; slechts 16 á 17 procent van de ondervraagde wethouders en burgemeesters geeft aan behoefte te hebben aan digitale leeromgevingen, tools en online cursussen. Onder raadsleden is deze behoefte aan digitale ondersteuning groter (30,8 procent), maar nog altijd beperkt.

Tabel 4.2: Ondersteuningsbehoefte naar vormen van ondersteuning; percentage (zeer) veel behoefte

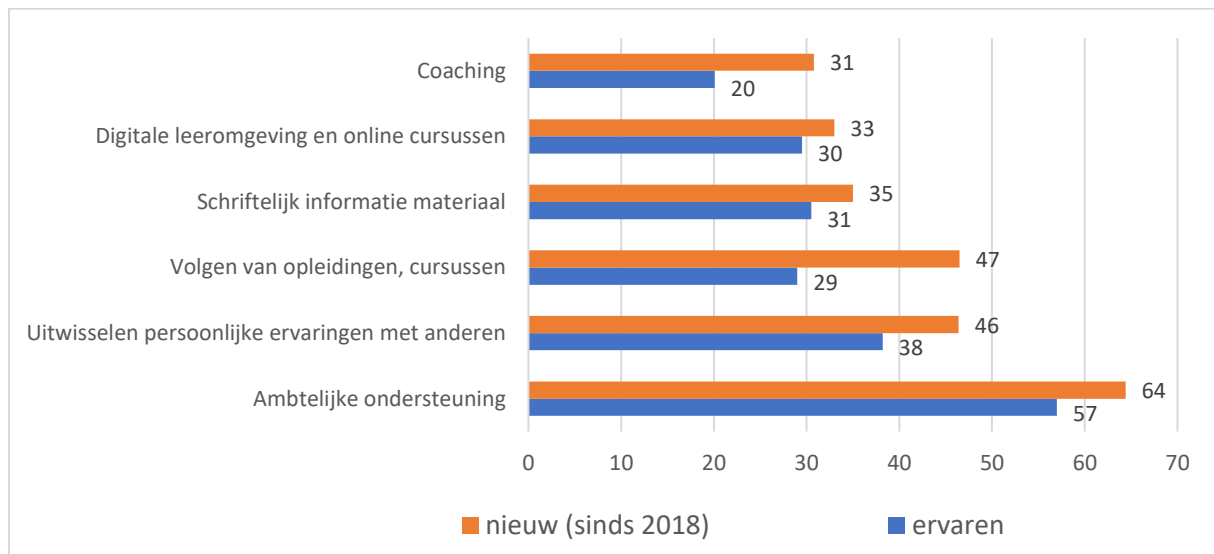
	Raadsleden (N=1075)	Wethouders (N=244)	Burgemeesters (N=104)
Ambtelijke ondersteuning	58,9	46,4	52,2
Uitwisselen persoonlijke ervaringen met anderen	41,2	50,5	76,9
Volgen van opleidingen, cursussen	35,4	33,7	38,6
Schriftelijk informatie materiaal	31,9	16,6	29,2
Digitale leeromgeving en online cursussen	30,8	16,7	17,6
Coaching	24,0	27,4	39,9

Ook wat betreft de vorm gaan we na in hoeverre de behoefte aan ondersteuning samenhangt met een aantal (persoons)kenmerken. We hebben de ondersteuningsbehoefte daarom wederom uitgesplitst naar gemeentegrootte, lokale en landelijke partijen, geslacht, leeftijd en ervaring. Voor de eerste drie kenmerken (niet in een figuur) vinden we niet of nauwelijks significante verschillen tussen groepen in hun ondersteuningsbehoefte. Wél lijkt de behoefte aan ondersteuning samen te hangen met geslacht en ervaring. Figuur 4.5 laat zien dat voor alle vormen van ondersteuning geldt dat de behoefte eraan sterker is onder vrouwelijke raadsleden dan mannen. En uit Figuur 4.6 blijkt tevens dat nieuwe raadsleden (actief sinds 2018) een sterkere behoefte aan ondersteuning hebben dan raadsleden die al langer actief zijn. Op de digitale en schriftelijke vormen van ondersteuning na zijn alle in de figuur gerapporteerde verschillen statistisch significant.

Figuur 4.5: Behoefte van raadsleden aan bepaalde vormen van ondersteuning naar geslacht; percentage (zeer) veel behoefte



Figuur 4.6: : Behoefte van raadsleden aan bepaalde vormen van ondersteuning naar ervaring raadsleden; percentage (zeer) veel behoefte



4.4 Van welke vormen van ondersteuning wordt gebruik gemaakt?

Na de behoefte aan ondersteuning in kaart gebracht te hebben, kijken we tot slot naar het gebruik van diverse vormen van ondersteuning door gemeentelijke politieke ambtsdragers. Tabel 4.3 laat zien dat raadsleden het vaakst gebruik maken van ambtelijke ondersteuning. Het overgrote deel van de ondervraagde raadsleden (86,9 procent) heeft het afgelopen jaar minimaal één keer gebruik gemaakt van ondersteuning door het ambtelijk apparaat. Onder wethouders en burgemeesters wordt ondersteuning het meest gevonden in de uitwisseling met anderen (respectievelijk, 87,7 en 98,4 procent). Vrijwel alle burgemeesters wisselen persoonlijke ervaringen uit met anderen. Burgemeesters en wethouders maken in vergelijking met raadsleden ook bijna dubbel zo vaak gebruik van coaching.

Tabel 4.3: Gebruik vormen van ondersteuning in afgelopen jaar (éénmaal of meer), percentage

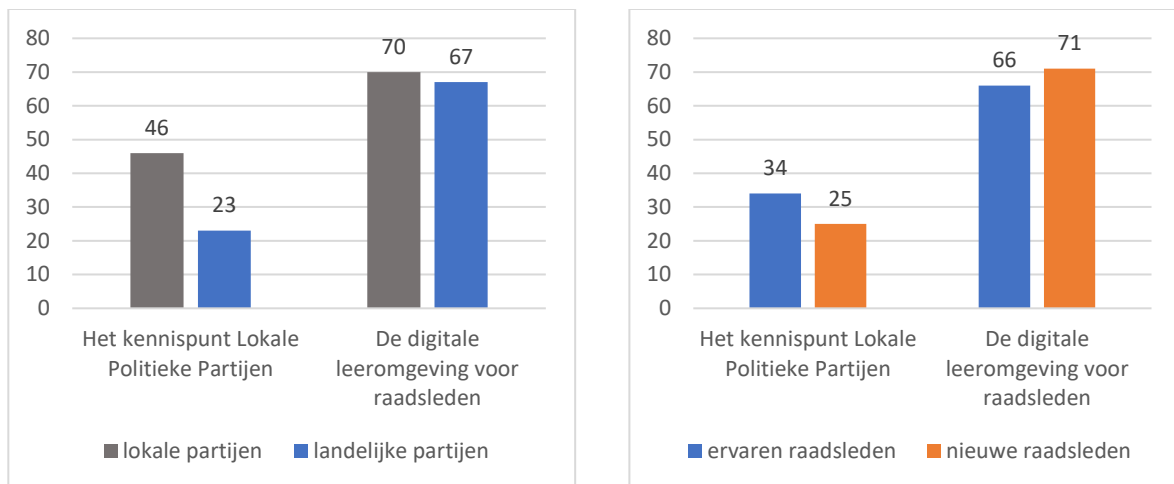
	Raadsleden (N=1069)	Wethouders (N=244)	Burgemeesters (N=105)
Ambtelijke ondersteuning	86,9	80,0	74,3
Uitwisselen persoonlijke ervaringen met anderen	81,1	87,7	98,4
Schriftelijk informatie materiaal	66,8	64,0	76,7
Volgen van opleidingen, cursussen	66,5	61,5	89,4
Digitale leeromgeving en online cursussen	38,5	26,3	23,4
Coaching	23,1	40,8	45,3

Tabel 4.3 laat zien dat bijna veertig procent (38,5 procent) van de ondervraagde raadsleden het afgelopen jaar gebruik heeft gemaakt van digitale leeromgevingen en online cursussen. Dit suggereert dat er nog winst te behalen is voor de bekendheid van bijvoorbeeld de in 2018 gelanceerde digitale leeromgeving voor raadsleden (als gezamenlijk initiatief van BZK, NVvR, Vereniging van griffiers en de VNG). Toch is bekendheid niet per se een probleem. In een vervolgvraag is aan raadsleden gevraagd in hoeverre zij ‘wel eens gehoord hebben’ van twee nieuwe vormen van ondersteuning, d.w.z. het Kennispunt Lokale Politieke Partijen (dat sinds begin 2019 bestaat) en de eerder genoemde digitale leeromgeving voor raadsleden (sinds maart 2018). Uit Figuur 4.7 blijkt dat bijna 70 procent van de ondervraagde raadsleden de digitale leeromgeving kent. Er bestaat geen significant verschil

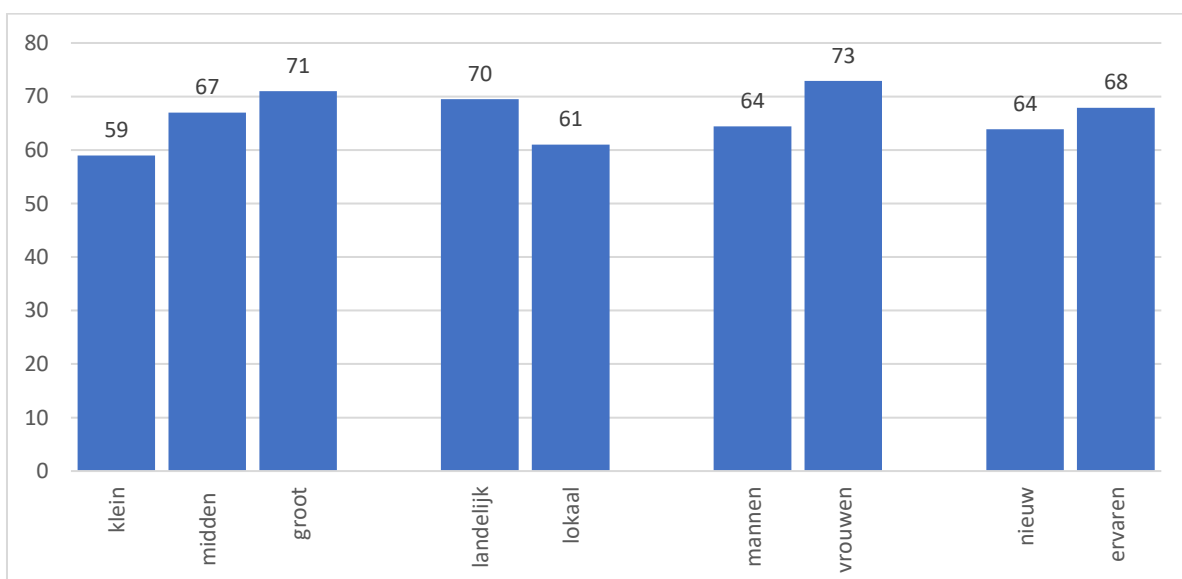
tussen lokale en landelijke raadsleden als het gaat om de bekendheid met de digitale leeromgeving zoals beheerd door NVvR. De digitale leeromgeving is wél iets bekender onder nieuwe raadsleden in vergelijking met meer ervaren raadsleden. Het Kennispunt Lokale Politieke Partijen is over het algemeen minder bekend, maar (vanzelfsprekend) bekender onder raadsleden van lokale politieke partijen (46 procent), dan onder raadsleden van landelijke politieke partijen (23 procent). Maar dit betekent eveneens dat de helft van de raadsleden van lokale partijen nog niet heeft gehoord van het Kennispunt Lokale Politieke Partijen. Ook zijn nieuwe raadsleden minder bekend met dit kennispunt dan meer ervaren raadsleden.

Het gebruik van verschillende typen ondersteuning verschilt over het algemeen niet sterk naar persoonlijke achtergrondkenmerken. Uitsplitsingen onder raadsleden naar landelijke en lokale partijen, geslacht, leeftijd en ervaring levert geen systematische verschillen op naar gebruik op de meeste ondersteuningsvormen. Alleen het volgen van opleidingen, cursussen of studiedagen hangt significant samen met zowel ervaring, geslacht, type partij en gemeentegrootte. In kleine gemeenten volgen raadsleden iets minder cursussen dan in (middel)grote gemeenten, raadsleden van lokale partijen minder dan landelijke, mannen minder dan vrouwen, en nieuwe raadsleden (iets) minder dan ervaren raadsleden. Maar Figuur 4.8 laat ook zien dat de sterkte van deze verschillen niet overdreven moet worden.

Figuur 4.7 Bekendheid met het Kennispunt Lokale Politieke Partijen en de Digitale leeromgeving voor raadsleden



Figuur 4.8. Volgen van opleidingen en cursussen in het afgelopen jaar onder raadsleden, naar gemeentegrootte, type partij, geslacht en ervaring



Tot slot is aan politieke ambtsdragers gevraagd wie de genoten vormen van ondersteuning bood. Dit betrof een open vraag die betrekking had op de vorm van ondersteuning waarvan men aangaf het afgelopen jaar gebruik te hebben gemaakt. In Tabel 4.4. gaan we nader in op de aanbieders van opleidingen, cursussen en studiedagen. We hebben de antwoorden gecodeerd in zes categorieën, en we geven de percentages weer van de respondenten die een bepaalde (type) aanbieder noemen in hun open antwoord. Omdat er meerdere typen aanbieders genoemd kunnen worden in één open antwoord tellen de percentages niet op tot honderd. De eerste categorie bestaat uit opleidingen, cursussen en studiedagen die worden aangeboden door *beroeps- en belangenverenigingen*, zoals: de Nederlandse Vereniging voor Raadsleden, de Wethoudersvereniging en het Nederlands Genootschap van Burgemeesters. Ook oude namen (bijv. Raadslid.nu) of afkortingen (bijv. enkel het woord “genootschap”) worden tot deze categorie gerekend. De tweede categorie bestaat uit cursussen die werden aangeboden door de VNG. De derde categorie bestaat uit diverse vormen van opleiding via *ambtelijke ondersteuning*. Hier nemen we antwoorden mee waarin ‘de gemeente’ als aanbieder wordt genoemd, of “de griffie” Ook wanneer er aanbieders “via de griffie” werden geregeld of ingehuurd tellen we ze in deze categorie mee. In enkele gevallen wordt een andere overheidsinstantie genoemd (bijv. “de provincie” of “via BZK”); ook deze aanbieders rekenen we onder de categorie van ambtelijke ondersteuning. De vierde categorie betreft alle vormen van opleiding via de eigen politieke partij. Zowel wanneer respondenten antwoorden met “mijn partij”, “via eigen partij” als wanneer zij specifieke partijen of partij-onderdelen noemen rekenen we ze mee in deze categorie. Voorbeelden van genoemde partijgebonden opleidingsinstituten zijn: de Haya van Somerenstichting (VVD), het Steenkampinstituut (CDA) of de GroenLinks Academie. De vijfde categorie betreft opleidingen en cursussen van *externe* aanbieders, vooral bestaande uit commerciële aanbieders, particuliere coaches, organisatie- en trainingsbureaus. Ook Prodemos en het Nederlands Debat Instituut en Debat.nl rekenen we tot deze categorie. De laatste categorie betreft alle *overige* aanbieders (inclusief universiteiten en hogescholen), en tevens enkele moeilijk te classificeren antwoorden.

Raadsleden volgen het vaakst opleidingen, cursussen en studiedagen via de eigen politieke partij. Van de ondervraagde raadsleden die aangaf het afgelopen jaar een cursus te hebben gevolgd, deed ruim 40 procent dat via zijn of haar politieke partij. Ruim 20 procent van de raadsleden volgde een opleiding of cursus die werd aangeboden door/geregeld via de griffie of een andere vorm van ambtelijke ondersteuning. Slechts 8 procent van de raadsleden volgde een opleiding, cursus of studiedag via de beroepsvereniging. Voor wethouders daarentegen is de beroepsvereniging belangrijker als het gaat om het aanbieden van cursussen, en de eigen partij minder belangrijk in vergelijking met raadsleden. De beroepsvereniging is onder wethouders de meest genoemde aanbieder (38,2 procent), gevolgd door de VNG (21,9 procent), en de eigen politieke partij (20,2 procent). Burgemeesters die een opleiding volgden deden dat het vaakst via het Nederlands Genootschap van Burgemeesters (83,9 procent). Overige aanbieders van cursussen worden vrijwel niet genoemd.

Tabel 4.4: Aanbieders van ondersteuning bij het volgen van opleidingen, cursussen en studiedagen (in procenten, meerdere antwoorden mogelijk)

	Raadsleden (N=722)	Wethouders (N=151)	Burgemeesters (N=98)
Beroeps/belangenvereniging	8,1	38,2	83,9
VNG	18,5	21,9	3,8
Ambtelijk	22,9	5,2	2,1
Eigen politieke partij	43,7	20,2	1,9
Extern	14,7	10,5	2,9
Anders, overig	6,5	13,3	7,0

Lokale partijen hebben dikwijls geen landelijke partijorganisatie waarop ze kunnen terugvallen. Gezien het belang van de eigen politieke partij als opleidings- en trainingsvehikel onder raadsleden, is het interessant te zien waar raadsleden van lokale partijen hun ondersteuning vinden. Wanneer we de antwoorden in Tabel 4.4 voor raadsleden uitsplitsen zien we dat raadsleden van lokale partijen opleidingen volgen bij de volgende type

aanbieders: 8 procent bij beroeps- en belangenverenigingen, 26 procent bij de VNG, 15 procent bij de eigen partij, 21 procent via externe aanbieders, en 10 procent via overige aanbieders. Hieruit blijkt dat raadsleden die lokale partijen vertegenwoordigen inderdaad minder vaak dan raadsleden van landelijke partijen cursussen volgen via de eigen partij (onder landelijke raadsleden doet 56 procent dat), en vaker een beroep doen op de inhuur van (commerciële) externe organisaties.

5. Tevredenheid met het functioneren van de democratie en opvattingen over democratische vernieuwing

Bas Denters⁷

Wat dit hoofdstuk laat zien:

- Lokale politieke ambtsdragers zijn tamelijk **tevreden over de democratie** op het nationale en het gemeentelijke niveau. Hoewel ook inwoners niet ontevreden zijn, is de tevredenheid van de ambtsdragers over de nationale en lokale democratie duidelijk groter dan onder de bevolking. Het oordeel van de ambtsdragers over de provinciale en waterschapsdemocratie is minder positief, maar nog altijd duidelijk positiever dan hun oordeel over de democratie in EU-verband.
- Lokale politieke ambtsdragers vinden het voor de democratie vooral van belang dat inwoners via eigen initiatieven de verantwoordelijkheid kunnen nemen voor hun eigen woon- en leefomgeving (**meedoen**). Verder vinden zij het ook belangrijk dat inwoners naast verkiezingen voldoende andere mogelijkheden hebben om invloed uit te oefenen op het overheidsbeleid (**meepraten**). Veel minder belang hechten ambtsdragers aan mogelijkheden voor inwoners om via een referendum **mee te beslissen** over belangrijke lokale kwesties.
- Raads- en collegeleden vinden in grote meerderheid dat de gemeenteraad bij **burgerparticipatie** een eigen afweging moet kunnen maken. Zij vinden het ook belangrijk om bij burgerparticipatie de raad vroegtijdig te informeren zodat de raad kaders voor het participatieproces kan stellen. Tegelijkertijd vinden de ambtsdragers dat binnen vooraf gestelde kaders de raad de uitkomsten van burgerparticipatie moet overnemen. Deze bereidheid om onder voorwaarden de uitkomsten van participatieprocessen over te nemen is overigens onder raadsleden van lokale politieke partijen en onder linkse raadsleden groter dan onder de raadsleden van de andere partijen.

5.1 Inleiding

Het in 2018 door de verschillende Nederlandse overheden vastgestelde Interbestuurlijk Programma (IBP) richt zich op de gezamenlijke aanpak van zeven grote maatschappelijke uitdagingen, zoals klimaatadaptatie en -mitigatie, een merkbaar beter sociaal domein en de vitaliteit van het platteland. Daarnaast beklemtoont het IBP ook het belang van investeringen in de kwaliteit van het openbaar bestuur: “De democratische legitimiteit van het openbaar bestuur vraagt om continue aandacht”. Die aandacht is van belang met het oog op het maatschappelijk draagvlak bij de aanpak van de inhoudelijke beleidsopgaven uit het IBP. Ook de ervaringen opgedaan tijdens de actuele COVID-19 crisis onderstrepen het belang van voldoende draagvlak voor een goed functioneren van ons openbaar bestuur. Om die reden is de democratische inbedding van vraagstukken zoals de energietransitie en de Groningse aardbevingsproblematiek ook een speerpunt in het programma Democratie in Actie (DIA). In dit programma dat deel uitmaakt van het IBP investeren het ministerie van BZK en zijn decentrale bestuurlijke partners in de democratische kwaliteit van het lokale en regionaal bestuur.

Tegen deze achtergrond staan wij stil bij de vraag: *hoe kijken gemeentelijke politieke ambtsdragers aan tegen het democratisch functioneren van het openbaar bestuur en de wenselijkheid van democratische hervormingen*. In dit hoofdstuk gaan we nader in op deze vraag. Daarbij richten we ons op de opvattingen van de diverse lokale ambtsdragers, maar ook op de opvattingen van burgers. In de eerste plaats gaan we in op de vraag: hoe tevreden of ontevreden lokale ambtsdragers en burgers zijn over de kwaliteit van de democratie op de verschillende bestuursniveaus (paragraaf 5.1) en de wenselijkheid van burgerparticipatie (5,2). Vervolgens richten we het

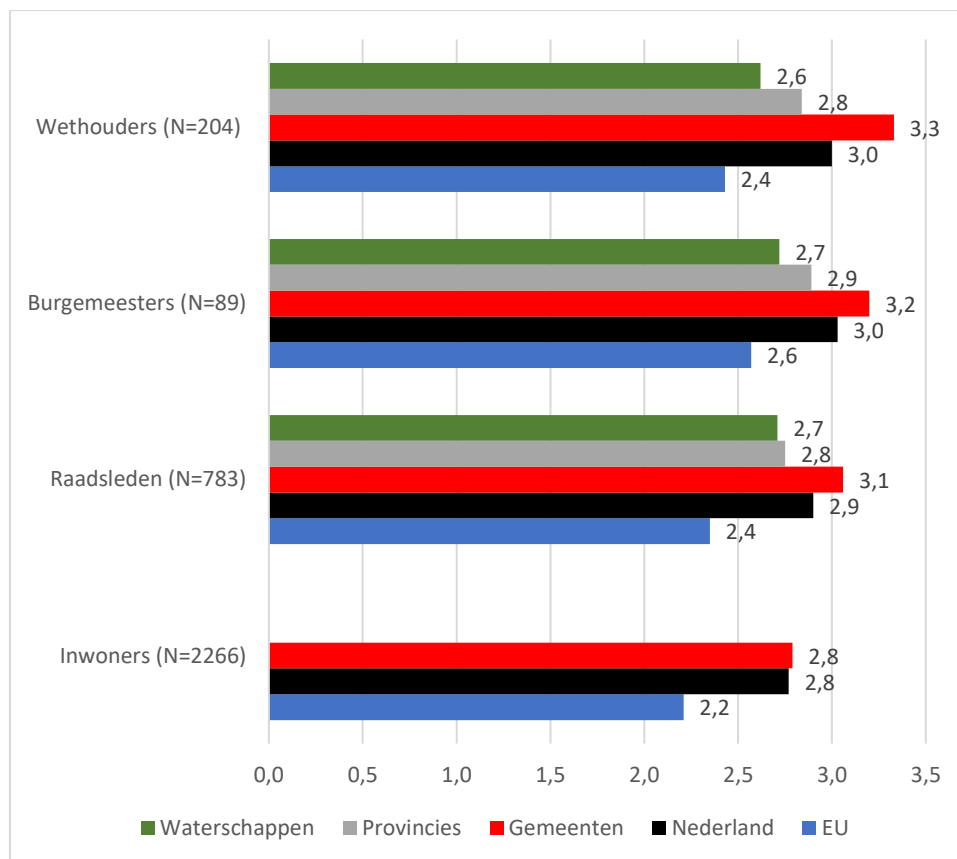
⁷ Delen van dit hoofdstuk zijn ook verwerkt in mijn bijdrage aan het onderzoek dat momenteel in opdracht van BZK wordt uitgevoerd naar het functioneren van de Nederlandse burgemeester.

vizier meer specifiek op de opvattingen van lokale ambtsdragers over de verhouding tussen de representatieve democratie en burgerparticipatie (paragraaf 5.3).

5.2 Tevredenheid met democratie op diverse bestuursniveaus

Gegevens uit de Basismonitor Politieke Ambtsdragers (2019) en het meest recente Lokaal Kiezersonderzoek (2018) maken het mogelijk om oordelen van lokale politieke ambtsdragers over het functioneren van de democratie te vergelijken met de opvattingen van burgers. Daarbij richten we ons in de eerste plaats op de vraag “hoe tevreden bent u over het algemeen genomen over de **manier waarop de democratie functioneert**” op de diverse bestuursniveaus. Voor de politieke ambtsdragers is deze vraag gesteld voor de EU, Nederland, de gemeente, de provincie en het waterschap. Bij de inwoners is uitsluitend gevraagd naar het democratisch functioneren van de EU, Nederland en de gemeente. In figuur 5.1 vatten we de antwoorden die ambtsdragers en burgers geven op deze vragen samen.

Figuur 5.1: Oordeel van lokale politieke ambtsdragers en burgers over functioneren democratie in de EU, in Nederland en in de gemeente (gemiddelde score op schaal van 1 – 4)⁸



In het algemeen kunnen we concluderen dat lokale politieke ambtsdragers tamelijk tevreden zijn over de democratie op nationaal en gemeentelijk niveau (de gemiddelde beoordelingen hier liggen overwegend boven de score 3,0). Over de lokale democratie zijn raadsleden, wethouders en burgemeesters – niet verwonderlijk – nog iets positiever dan over de landelijke democratie, maar de verschillen zijn – vooral bij de burgemeesters en

⁸ De N in alle tabellen en figuren in dit hoofdstuk varieert afhankelijk van item-nonrespons per vraag; de feitelijke N is minimaal gelijk aan de gerapporteerde N.

de raadsleden - niet heel groot. De tevredenheid met de democratie in de provincie en in het waterschap liggen bij de politieke ambtsdragers duidelijk lager. Hierbij merken we op dat de vraag over de democratie in de waterschappen door opvallend veel lokale bestuurders NIET wordt beantwoord.⁹ Dit suggereert dat de bekendheid met de bestuurlijke processen binnen de waterschappen, zelfs onder collega-bestuurders, beperkt is. Over democratie in Europees verband zijn de lokale politieke ambtsdragers duidelijk het minst te spreken.

Vergelijken we de lokale ambtsdragers onderling dan zien we dat zij het redelijk eens zijn in hun (tamelijke) tevredenheid met de democratie op nationaal niveau en bij het waterschap. De onderlinge verschillen tussen de drie groepen ambtsdrager in hun beoordeling van de lokale democratie en de democratie in provinciaal en EU-verband zijn groter: raadsleden zijn hier steeds net iets minder positief. In dat opzicht liggen de opvattingen van de raadsleden dicht bij de meningen van burgers.

De tevredenheid over het functioneren van de lokale en landelijke democratie in het algemeen is onder de lokale politieke ambtsdragers hoger dan onder de inwoners. Niettemin zijn ook Nederlandse burgers gemiddeld genomen (tamelijk) tevreden over de democratie, zowel landelijk als in de gemeenten. De verschillen in hun beoordeling van de democratie op lokaal en nationaal niveau is klein. Over de EU zijn Nederlandse burgers evenwel veel minder positief; het gemiddelde ligt hier net boven 2,0: wat op de schaal staat voor “niet erg tevreden”.

Concluderend kunnen we opmerken dat de lokale politieke ambtsdragers en in iets mindere mate ook de inwoners, **redelijk tevreden** zijn over het functioneren van de democratie in Nederland. Dat geldt voor het functioneren van de Nederlandse democratie in het algemeen, maar ook voor de lokale democratie. Hoewel de ambtsdragers zelf een hoofdrol spelen in de lokale democratie, lijken de gemeentebestuurders over het algemeen dus niet over te lopen van zelftevredenheid. Onder de ambtsdragers is minder dan één derde (29%) “zeer tevreden” met de democratie in de eigen gemeente; onder de burgemeesters (28%) en raadsleden (26%) ligt dit percentage overigens duidelijk lager dan onder de wethouders (39%).¹⁰

Een analyse van factoren die mogelijk **samenhangen** met verschillen in het oordeel van de ambtsdragers over de democratie in de eigen gemeente laat in de eerste plaats zien dat deze opvattingen bij zowel raadsleden als bij burgemeesters geen verband houden met de persoonlijke achtergrondkenmerken van de zoals geslacht, leeftijd en opleiding en politieke ervaring van deze ambtsdragers.¹¹ Ook kenmerken van hun gemeente (zoals omvang, fragmentatie in de gemeenteraad, en opkomst bij de raadsverkiezingen) hangen niet samen met de tevredenheid van de raadsleden en de burgemeesters over de lokale democratie. Bij de wethouders zien we wel een aantal – overigens zwakke – verbanden: onder mannelijke wethouders, meer ervaren wethouders, en bij wethouders in gemeenten met een relatief lage verkiezingsopkomst is er iets meer ontevredenheid met de lokale democratie.

5.2.2 Opvattingen ambtsdragers over burgerparticipatie

De Nederlandse democratie is een representatieve democratie. Dat geldt ook op het lokale niveau waar een direct gekozen gemeenteraad aan het hoofd der gemeente staat. Niettemin zien we dat in de afgelopen decennia die representatieve democratie meer en meer is aangevuld met meer directe vormen van democratie. Daarbij worden inwoners ook tussen de periodieke raadsverkiezingen in betrokken bij de lokale politieke besluitvorming of krijgen zij de ruimte om initiatieven te nemen ter realisatie van gemeenschappelijk doelen. De vraag is hoe

⁹ De vraag over de waterschappen wordt door 26% van de lokale politieke ambtsdragers niet beantwoord. Ter vergelijking: de item-nonrespons bij de vraag over de provinciale democratie is 6% en bij de EU-democratie 3%.

¹⁰ Het percentage “zeer tevreden” inwoners (8%) ligt hier duidelijk onder.

¹¹ Vanwege de grote verschillen in het aantal onderzochte ambtsdragers rapporteer ik in dit hoofdstuk uitsluitend samenhangen (bepaald aan de hand van Kendall's tau) $\geq 0,10$ voor zover die statistisch significant zijn; daarbij is voor de raadsleden een significantieniveau van 1% gebruikt; bij wethouders van 5% en bij burgemeesters van 10% (in alle gevallen uitgaande van tweezijdige toetsing). Onder burgemeesters is er één verband dat met de gehanteerde maatstaven net wel significant: meer links georiënteerde burgemeesters zijn iets ontevredener over het functioneren van de democratie in de eigen gemeente.

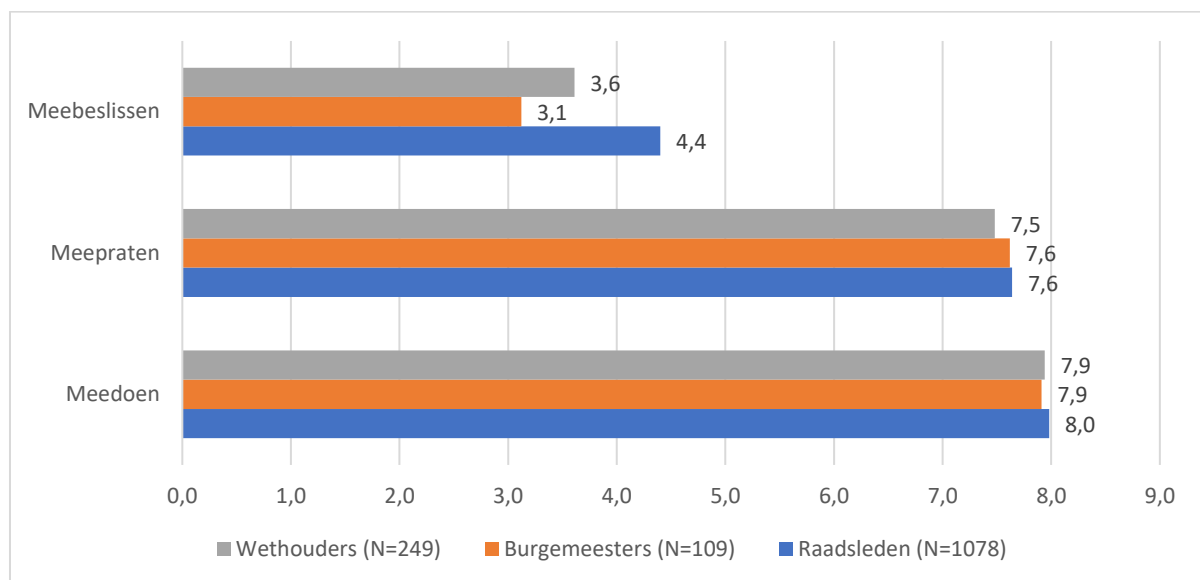
lokale politieke ambtsdragers denken over de diverse vormen van meer directe betrokkenheid van inwoners en de implicaties daarvan voor de rol van de gemeenteraad als volksvertegenwoordiging.

We gaan eerst in op de opvattingen van de lokale politieke ambtsdragers over een meer actieve rol van inwoners in de lokale representatieve democratie. Naast hun rol van stemgerechtigden bij de verkiezing van volksvertegenwoordiger kunnen inwoners in de lokale democratie ook optreden in andere rollen, bijvoorbeeld door:

- mee te praten: als “inspreker” of “meespreker” bij inspraak en interactief bestuur.
- mee te doen: als initiator of deelnemer aan inwonersinitiatieven, waarbij
- mee te beslissen: als kiesgerechtigde zich in een referendum kunnen uitspreken over een door politieke ambtsdragers genomen beleidsbeslissing.

In de Basismonitor Politieke Ambtsdragers is de verschillende lokale ambtsdragers gevraagd hoe veel waarde ze er in het algemeen binnen de democratie aan hechten dat inwoners ook buiten de periodieke raadsverkiezingen in de mogelijkheden krijgen om mee te praten, mee te doen en mee te beslissen (zie figuur 5.2). Een vergelijkbare vraag was niet opgenomen in het Lokaal Kiezersonderzoek van 2018, daarom is het helaas niet mogelijk de opvattingen van de ambtsdragers te vergelijken met de mening van de burgers.

Figuur 5.2: Belang dat lokale politieke ambtsdragers hechten aan vormen van burgerparticipatie (gemiddelde score op schaal van 0 – 10)



Als ambtsdragers op een 11-puntsschaal van 0 (zeer onbelangrijk) - 10 (zeer belangrijk) moeten aangeven hoe belangrijk ze het “meepraten” van burgers over belangrijke aangelegenheden vinden, dan ligt de gemiddelde score net onder of boven de 7,5. Dit betekent dat raads- en collegeleden gemiddeld genomen het belangrijk vinden dat in een democratie inwoners kunnen meepraten over belangrijke beslissingen. Er zijn in dit opzicht geen statistisch significante verschillen tussen de drie groepen ambtsdragers.

Meer nog dan mogelijkheden om mee te praten, vinden de politieke ambtsdragers het in een democratie van belang dat inwoners de mogelijkheden hebben om via eigen initiatieven de verantwoordelijkheid te nemen voor hun eigen woon- en leefomgeving. Met scores net onder de 8,0 vinden zij het bieden van ruimte voor burgers om **mee te doen** nog belangrijker dan het aanbieden van kanalen voor burgers om mee te praten. Ook in dit opzicht zijn de drie groepen ambtsdragers het redelijk met elkaar eens (de verschillen tussen de drie groepen zijn klein en niet significant).

Veel minder belang hechten de lokale politieke ambtsdragers aan het bieden van mogelijkheden aan burgers om via een referendum **mee te beslissen** over belangrijke lokale kwesties. Raadsleden, zijn daarover nog het minst

negatief (met een score van 4,4). Wethouders (3,6) en burgemeesters (3,1) beschouwen referenda overwegend niet als een belangrijke manier om inwoners een stem te geven in het bestuur.

De opvattingen over burgerparticipatie van **raadsleden en wethouders** hangen niet samen met persoonlijke achtergrondvariabelen (als geslacht, leeftijd en opleiding) of gemeentekennmerken (zoals omvang van de gemeente en opkomst bij de vorige raadsverkiezingen). Wel hangen de opvattingen over het belang van de verschillende vormen samen met de politieke achtergrond van deze ambtsdragers. Voor de raadsleden geldt bijvoorbeeld dat naarmate zij zich als meer “links” beschouwen, zij meer belang hechten aan het laten meepraten en meedoen van inwoners. Verder vinden raadsleden van lokale politieke groeperingen referenda meer van belang voor de democratie dan raadsleden van nationale politieke partijen. Ook onder wethouders en **burgemeesters** spelen politieke affiliaties op een min of meer vergelijkbare manier een rol.

5.3 Opvattingen over de rol van de gemeenteraad bij burgerparticipatie

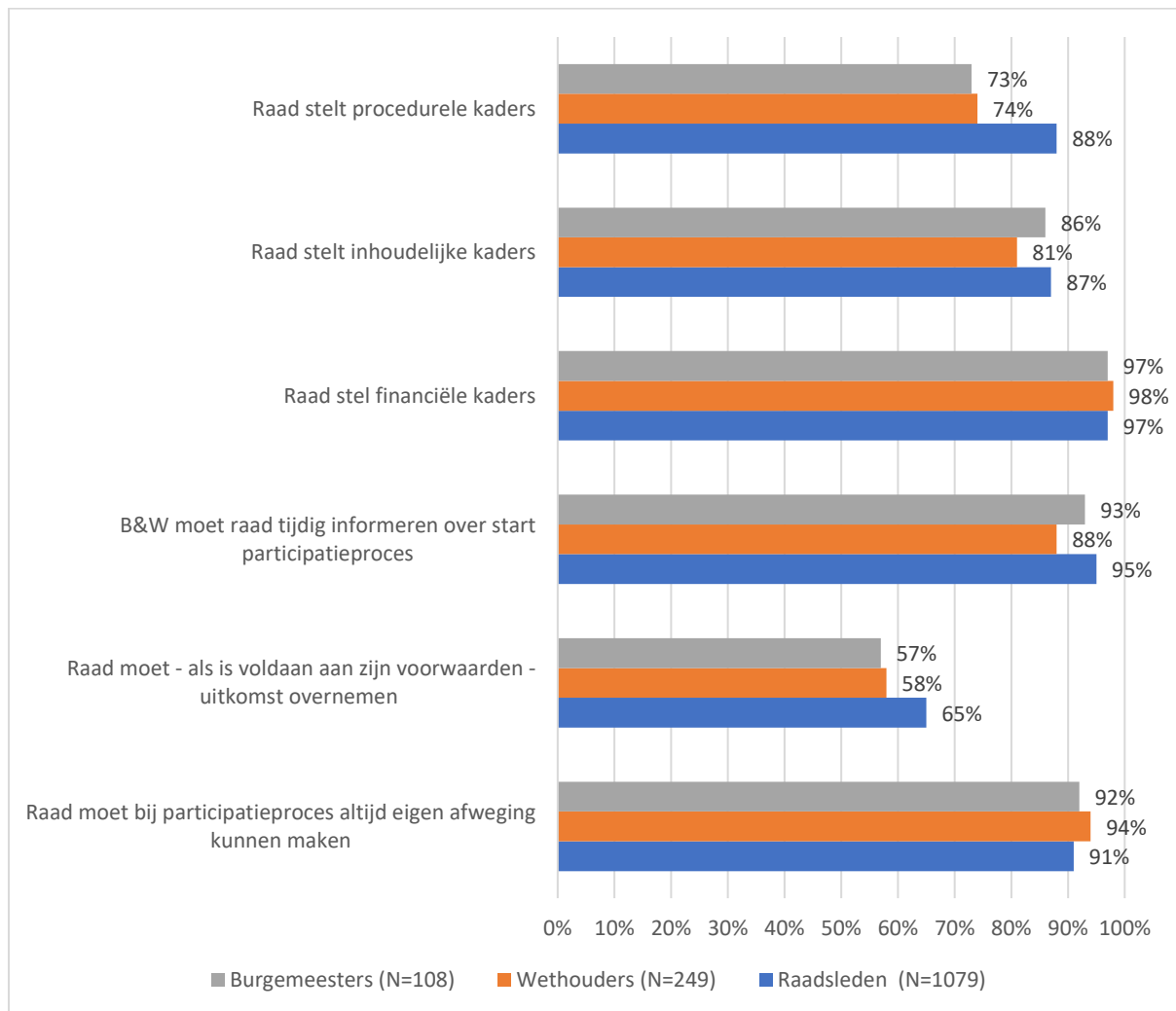
Het Nederlandse model van lokaal bestuur kent evenwel drie bestuursorganen, naast de burgemeester ook de gemeenteraad en het college van burgemeester en wethouders. Goede burgerparticipatie vraagt om een adequate afstemming tussen deze drie organen. Daarbij is het een uitdaging om te borgen dat de participatieve democratie niet onbedoeld leidt tot een uitholling van de positie van de door inwoners rechtstreeks gekozen gemeenteraad. In de eerder genoemde hervormingsagenda *Democratie in Actie* is een goede inbedding van de participatiedemocratie in de representatieve democratie een van de belangrijkste uitgangspunten.

In de BPA is mede tegen deze achtergrond een aantal stellingen geformuleerd over de opvattingen van burgemeesters, wethouders en raadsleden over onderlinge rolverdeling bij burgerparticipatie. Deze stellingen betreffen participatieprocessen, *‘waarbij inwoners in de gelegenheid worden gesteld om (mee) te beslissen over belangrijke lokale kwesties’*.

Op basis van de reacties op deze stellingen kan een aantal conclusies worden getrokken. In de eerste plaats – laat figuur 5.3 zien – dat men het in alle drie de categorieën ambtsdragers er een royale meerderheid het over eens is dat de tijdens dergelijke participatieprocessen de raad *‘te allen tijde zijn eigen inhoudelijke afwegingen’* moet kunnen blijven maken. Dit zou kunnen betekenen dat de gemeenteraad in laatste instantie altijd zou moeten kunnen beslissen om de uitkomst van de participatieprocessen.

Tegelijkertijd zien we echter ook dat in alle drie de groepen ambtsdragers een meerderheid het eens is met de stelling dat binnen door de raad geformuleerde kaders er ruimte zou moeten zijn voor inwoners om ook zelf beslissingen te nemen. In elk van de drie groepen ambtsdragers is men het er namelijk mee eens dat de raad -- als is voldaan aan door de raad gestelde kaders – de raad het in het participatieproces met inwoners voorbereide *besluit moet overnemen*.

Figuur 5.3: Percentage van de raadsleden, wethouders en burgemeesters dat het (zeer) eens is met stellingen over rol van raad bij burgerparticipatie



Niettemin bestaat er tussen de beide uitgangspunten een zekere spanning. Burgemeesters en in iets mindere ook raadsleden onderkennen dit ook. Dit blijkt uit de negatieve samenhang tussen hun reacties op beide stellingen. Naarmate men het meer eens is met de stelling dat de raad te allen tijde zijn eigen inhoudelijke afwegingen moet kunnen maken is men het minder eens met de stelling dat de raad – als is voldaan aan vooraf bepaalde voorwaarden – de resultaten van een participatieproces over zou moeten nemen.¹²

Tegen deze achtergrond is het proces van kaderstelling en verantwoording – waarin de raad in een vroeg stadium zijn voorwaarden stelt -- van groot belang. In veel gevallen nemen het college en de ambtenaren het voortouw in de voorbereiding van raadsbesluiten en daarmee ook van participatieprocessen. Is dit het geval, dan is het belangrijk dat de raad tijdig wordt geïnformeerd over het voornemen om inwoners mee te laten beslissen. Dan kan de raad immers beslissen over de wenselijkheid van de participatie en door de raad gewenste kaders formuleren. Over het belang van tijdige informatie van de raad bestaat brede consensus onder de politieke ambtsdragers (zie ook figuur 5.3).

Vervolgens zijn ook vragen gesteld over het belang van diverse typen kaders of voorwaarden die de raad zou kunnen stellen. Hierbij maken we in de analyse een onderscheid naar drie typen kaders: financiële kaders, beleidsinhoudelijke kaders en procedurele kaders (over bijvoorbeeld de representativiteit van de participatie; de

¹² Voor de burgemeesters is de samenhang negatief en statistisch significant, bij de wethouders is dit niet het geval.

transparantie van het proces en de status van de uitkomsten van de participatie). Over het algemeen zijn raadsleden, wethouders en burgemeesters het er (helemaal) mee eens dat de raad dergelijke kaders moet stellen (zie wederom figuur 5.3). Daarbij kunnen deze kaders, volgens alle betrokkenen in beginsel betrekking hebben op de financiële, de inhoudelijke en de procedurele aspecten van het participatieproces. Zij het dat raadsleden nog iets vaker dan de collegeleden ook vinden dat de raad procedurele kaders dient te stellen om de democratische kwaliteit van het proces te borgen. Hieruit spreekt nadrukkelijk de ambitie van de raad om de rol van “democratische waakhond” te spelen.

Niettemin lijken de betrokkenen het vooral eens over de rol van de raad en de te formuleren kaders. Maar bij nadere beschouwing zijn er toch wel enige interessante verschillen te onderkennen in de mate waarin de ambtsdragers bepaalde kaders wenselijk achten. De voorkeuren voor bepaalde kaders hangen namelijk samen met de mening over de status die de uitkomsten van het participatieproces zouden moeten hebben: moet de raad te allen tijde een eigen afweging kunnen maken, of moet de raad bereid zijn onder voorwaarden participatie-uitkomsten over te nemen. In Tabel 5.1 geven we deze samenhangen weer.

Tabel 5.1: Samenhangen (+) tussen opvattingen over rol van de raad bij burgerparticipatie en het belang van inhoudelijke, financiële en procedurele kaders.

	Belang financiële kaders	Belang inhoudelijke kaders	Belang proceskaders
Raadsleden (N=)			
Eigen afweging raad	+	+	-
Onder voorwaarden overnemen	+		+
Wethouders (N=)			
Eigen afweging raad	+	+	+
Onder voorwaarden overnemen	+		+
Burgemeesters (N=)			
Eigen afweging raad	+	+	
Onder voorwaarden overnemen			+

Eerder constateerden we reeds een spanningsveld tussen het primaat van de raad (dat impliceert dat raadsleden te allen tijde eigen inhoudelijke afweging moet maken) en de bereidheid om binnen kaders ruimte te laten voor inwoners om mee te beslissen. Dat spanningsveld is ook in Tabel 5.1 duidelijk zichtbaar. We zien dat naarmate de drie typen ambtsdragers meer belang hechten aan de eigen afweging van de raad (primaat gemeenteraad), deze ook meer de nadruk leggen op het belang van financiële en inhoudelijke kaderstelling door raadsleden (in de tabel staat er in het geval van zo’n samenhang een + teken).¹³ Omgekeerd zien we ook, dat als ambtsdragers vinden dat de raad – onder voorwaarden – participatie-uitkomsten moet overnemen, deze ambtsdragers ook meer belang hechten aan procedurele kaders.¹⁴

Bij de **raadsleden** zien we dat opvattingen over de rol bij burgerparticipatie samenhangen met hun politieke signatuur. Zo zijn raadsleden die zichzelf als “links” beschouwen en raadsleden van lokale partijen minder dan andere raadsleden van mening dat de raad te allen tijde een eigen afweging moet kunnen maken. Raadsleden

¹³ Tegelijkertijd is de samenhang met het belang dat wordt gehecht aan procedurele kaders afwezig of zelfs negatief.

¹⁴ Tegelijkertijd is het belang dat wordt gehecht aan financiële kaders duidelijk zwakker (bij de burgemeesters is er geen significante samenhang) en is in geen van de drie groepen een statistisch significante samenhang met het belang dat wordt gehecht aan inhoudelijke kaderstelling.

van lokale partijen zijn verder ook meer dan andere raadsleden bereid om – onder voorwaarden de uitkomsten van participatieprocessen over te nemen. Bij de **wethouders** en burgemeesters hangen de politieke achtergronden niet of nauwelijks samen met de opvattingen over de rol van de raad bij burgerparticipatie.

6. Ambtsdragers over de kwaliteit van de politieke representatie

Bas Denters

Wat dit hoofdstuk laat zien:

- Raadsleden zijn over de hele linie maar matig tevreden over de manier waarop zij zelf hun vertegenwoordigende rol vervullen. Onder wethouders en burgemeesters is de tevredenheid over de eigen vertegenwoordigende rol duidelijk groter.
- Raadsleden en collegeleden vinden bij het invullen van hun vertegenwoordigende rol wel dezelfde aandachtspunten van belang:
 - Zij vinden het daarbij vooral belangrijk dat men zich ervoor inzet dat inwoners hun stem kunnen laten horen en dat deze stem in de besluitvorming serieus wordt genomen. Ook van belang vinden zij dat ambtsdragers deskundig zijn, beslissen op basis van argumenten en handelen in het gemeentelijk belang.
 - Minder belangrijk vinden zij dat het bestuur qua personele samenstelling een getrouwe afspiegeling van de bevolking vormt. Ook hechten de ambtsdragers weinig belang aan het vertegenwoordigen van de standpunten van de eigen partij.
 - Vergelijkt men deze uitkomsten met de resultaten van het Lokaal Kiezersonderzoek 2018 dan blijkt ook dat de lokale politieke ambtsdragers en inwoners het in belangrijke mate eens zijn over het relatieve belang van deze criteria voor de beoordeling van de kwaliteit van de politieke representatie.
- Zoals al opgemerkt is voor raadsleden en collegeleden een focus op het belang van de gemeente een belangrijk uitgangspunt bij het vervullen van hun vertegenwoordigende rol. Bij collegeleden is dat overigens nog wat meer het geval dan bij de raadsleden. Niettemin komen lokale politieke ambtsdragers ook regelmatig op voor bepaalde groepen in de lokale samenleving. Daarbij zijn de ambtsdragers relatief tevreden over de mate waarin wordt opgekomen voor de opvattingen en belangen van ondernemers; men zich inzet voor dorpen en/of buurten en de inspanningen die worden gedaan voor oudere inwoners. Daar staat tegenover dat de ambtsdragers over andere aspecten van de groepsvertegenwoordiging minder content zijn. Ook in dat opzicht is men het echter in belangrijke mate eens. Raads- en collegeleden zijn minder tevreden over de vertegenwoordiging van 'afhakers' (i.e. mensen die niet meer politiek actief zijn), maar ook over de inzet voor culturele minderheden en voor mensen met een relatief lage opleiding.

6.1 Inleiding

In het actuele debat over de revitalisering van de lokale democratie ligt het accent vaak op het scheppen van nieuwe mogelijkheden voor rechtstreekse betrokkenheid van inwoners bij het bestuur van hun gemeente. Niettemin is en blijft politieke vertegenwoordiging de basis van ons democratisch bestel, ook in de gemeenten. Dat is verankerd in de Grondwet en de Gemeentewet. In de grondwet is sinds 1848 bepaald dat een door de kiesgerechtigde inwoners gekozen gemeenteraad aan het hoofd der gemeente staat. Ook in de democratische hervormingsagenda van minister Ollongren (Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties) wordt onverkort vastgehouden aan het primaat van de indirecte, representatieve democratie. Dit hoofdstuk richt zich op het oordeel van de lokale ambtsdragers over de kwaliteit van de vertegenwoordiging in de lokale democratie.

Hoewel in het huidige lokale bestuursmodel de leden van de gemeenteraad de enige *rechtstreeks* gekozen lokale politieke ambtsdragers zijn, heeft de lokale bevolking via de door hen gekozen gemeenteraadsleden ook – indirect – invloed op de selectie van wethouders en burgemeesters. In een democratisch bestel verschaft deze directe of indirecte relatie tot inwoners de raads- en collegeleden de legitimatie om namens de inwoners lokaal gezaghebbende beslissingen te nemen. In die zin hebben al deze ambten een vertegenwoordigende functie en daarom is de vraag gerechtvaardigd: *Hoe oordelen raadsleden, wethouders en burgemeesters over hun representatie-rol?*

In dit hoofdstuk staat die vraag centraal. De belangrijkste uitdaging in een representatieve democratie is het tot stand brengen van een nauwe verbinding tussen het denken en doen van politieke ambtsdragers (als vertegenwoordigers) en de opvattingen van de inwoners (die zij vertegenwoordigen). In dat kader zijn twee zaken van belang: a) welk mechanisme brengt die verbinding tot stand gebracht; hierbij gaat het om de stijl van vertegenwoordiging en b) wie er wordt vertegenwoordigd; daarbij gaat het om de focus van representatie.¹⁵

In dit hoofdstuk wordt eerst gekeken naar het oordeel van de ambtsdragers over het functioneren van een aantal mechanismen die kunnen zorgen voor representatie. Hierbij maken we – op basis van het Lokaal Kiezers Onderzoek 2018 -- op sommige punten ook een vergelijking met relevante opvattingen van inwoners. Daarna gaan we in op het oordeel van de ambtsdragers over de representatie van verschillende geledingen uit de lokale samenleving.

6.2 Stijlen van representatie

In de literatuur over politieke representatie treffen we vier mechanismen (stijlen) van representatie aan (Thomassen 1991; Denters 2012):

- **Het afspiegelingsmodel:** in deze opvatting moet de gemeenteraad in zijn samenstelling zoveel mogelijk een afspiegeling zijn van de bevolking, bijvoorbeeld naar geslacht en opleiding.
- **Het vertrouwensmodel:** in deze visie opereert de vertegenwoordiger als een vertrouwenspersoon namens de inwoners. De vertegenwoordiger heeft oog voor de lange termijn en het algemeen belang, en beslist op basis van zijn eigen expertise en in goed overleg met andere volksvertegenwoordigers.
- **Het responsiviteitsmodel:** hier onderhoudt de vertegenwoordiger nauw contact met inwoners en lokale organisaties, en probeert ervoor te zorgen dat met hun opvattingen zoveel mogelijk rekening wordt gehouden en verantwoordt zich als wordt afgeweken van deze wensen. Verder zet hij/zij zich in voor voldoende mogelijkheden voor burgerparticipatie en voor de democratische kwaliteit van beslissingen.
- **Het partijmodel:** in deze visie is de vertegenwoordiger iemand die het geluid van zijn partij vertolkt en zich inzet voor de realisatie van het partijprogramma en de wensen van de kiezers die die partij bij de verkiezingen hebben gesteund.¹⁶

Eerder is in het Lokaal Kiezersonderzoek (zie: Denters, Vollaard, Van de Bovenkamp en Meijerink 2019) aan Nederlandse kiezers gevraagd hoe zij oordeelden over deze verschillende mechanismen. Aansluitend daarop zijn in de BPA deze vragen ook aan de lokale politieke ambtsdragers gesteld (zie Tabel 6.1). Daarbij is aan raadsleden en collegeleden gevraagd hoe tevreden ze waren over een aantal aspecten van de representativiteit van hun eigen bestuursorgaan (raadsleden dus over de raad; burgemeesters en wethouders over B&W). In vier

¹⁵ In de politicologie worden de begrippen stijl en focus van representatie vaak in een meer beperkte zin gedefinieerd.

¹⁶ De typering van deze mechanismen is direct overgenomen uit Denters, Vollaard, Van de Bovenkamp en Meijerink (2019).

subparagrafen bespreken we hoe ambtsdragers en kiezers in gemeenten aankijken tegen deze verschillende visies op politieke vertegenwoordiging.

Tabel 6.1: Overzicht items ter bepaling tevredenheid over diverse aspecten van politieke representatie door raadsleden en collegeleden

MODEL	Vraag: Hoe tevreden is men over mate waarin (leden van) raad / college ...
Afspiegeling	<p>naar geslacht een goede afspiegeling van de bevolking vormen?</p> <p>naar leeftijd een goede afspiegeling van de bevolking vormen?</p> <p>naar opleiding een goede afspiegeling van de bevolking vormen?</p>
Vertrouwen	<p>oog hebben voor het belang van de gemeente als geheel?</p> <p>luisteren naar argumenten van anderen en daarna besluiten op grond van het eigen oordeel?</p> <p>deskundig zijn?</p>
Responsiviteit	<p>op de hoogte zijn van wat er leeft onder inwoners en lokale organisaties?</p> <p>zorgen dat in besluiten rekening wordt gehouden met mening van inwoners en lokale organisaties?</p> <p>zorgen dat er voldoende mogelijkheden zijn voor inwoners om in de gemeente mee te beslissen?</p>
Partij	<p>in het politieke debat een duidelijk herkenbaar partijgeluid laten horen?</p> <p>bij besluiten het partijprogramma volgen?</p> <p>bij besluiten de wensen van de kiezers van hun eigen partij volgen?</p>

6.2.1 Tevredenheid over afspiegeling in gemeenteraad en colleges van B&W

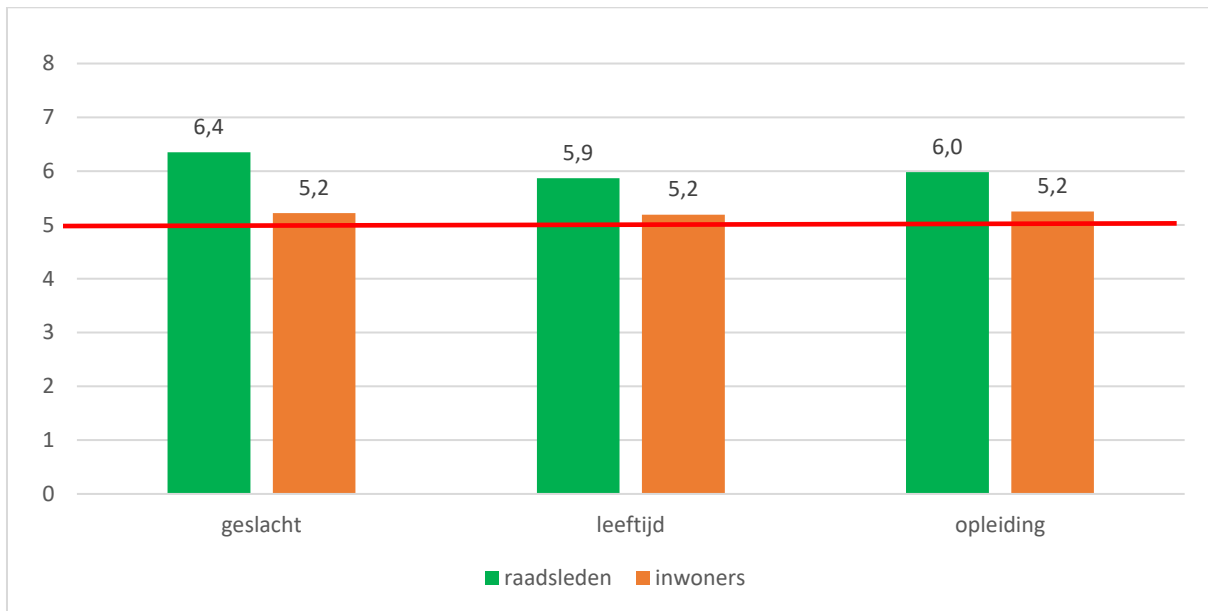
Als het gaat om de representativiteit van de gemeenteraden zijn – blijkens de BPA -- raadsleden zelf maar matig tevreden. Als we de resultaten van raadsleden vergelijken met de antwoorden die kiesgerechtigde inwoners van gemeenten gaven op dezelfde vragen, dan blijkt de tevredenheid onder raadsleden net wat hoger dan onder inwoners (zie Figuur 6.1). Dat verschil is het grootst bij de man-vrouw verhouding. Raadsleden (6,4) zijn over de afspiegeling naar geslacht duidelijk meer tevreden dan de inwoners (5,2). Bij de twee andere vormen van afspiegeling (naar leeftijd en opleiding) is dat verschil er ook, maar minder groot.

Als we kijken naar de **algemene tevredenheid van raadsleden met de representativiteit** van de raad (op basis van de drie genoemde aspecten samen), dan zien we dat er tussen raadsleden geen grote verschillen bestaan naar geslacht, leeftijd, het behoren tot landelijke of lokale partij en gemeentegrootte. Wel zijn hoger opgeleide raadsleden wat minder positief over de representativiteit van de raad dan lager opgeleide raadsleden.¹⁷

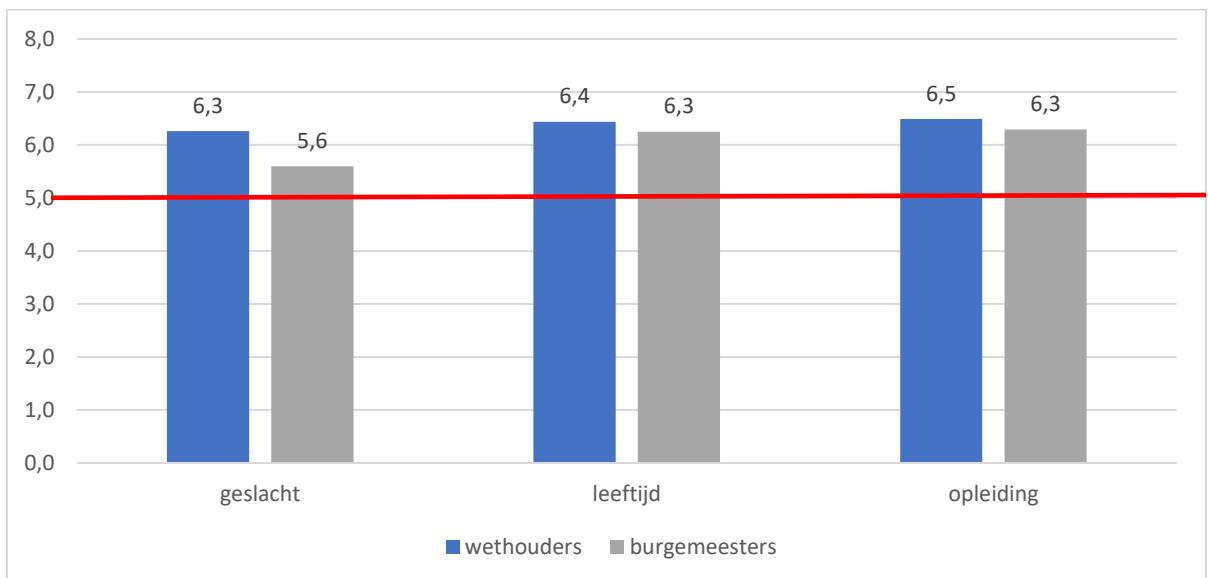
¹⁷ Hiertoe hebben we de gemiddelde score berekend over deze drie aspecten (schaalbetrouwbaarheid Cronbach's alpha=0,75) en is de samenhang bepaald (Kendall's tau), waarbij we alleen verschillen vermelden als deze samenhang > 0,10 en deze samenhang statistisch significant (5% tweezijdige toets). Gekeken is naar verschillen in geslacht, leeftijd, opleiding, al dan niet lokale partij vertegenwoordigend en gemeentegrootte.

In de BPA is ook gevraagd naar de tevredenheid van collegeleden met de **representativiteit van B&W** als bestuurscollege.¹⁸ Onder de collegeleden is – net als bij de raadsleden – de tevredenheid over de collegesamenstelling naar geslacht, leeftijd en opleiding matig. Burgemeesters zijn over dit aspect van de collegesamenstelling net iets minder positief dan onder wethouders.

Figuur 6.1: Gemiddelde tevredenheid van raadsleden (N=1011) en inwoners (N=1412) over de representativiteit van de gemeenteraad; score op schaal 0-10, score 5 (rode lijn) = tevreden, noch ontevreden¹⁹



Figuur 6.2: Gemiddelde tevredenheid van wethouders (N=232) en burgemeesters (N=106) over de representativiteit van het college van B&W; score op schaal 0-10, score 5 (rode lijn) = tevreden, noch ontevreden)



¹⁸ Aan de inwoners is geen vraag gesteld over hun tevredenheid met de representativiteit van het college. Daarom is een vergelijking tussen ambtsdragers en inwoners hier achterwege.

¹⁹ De N in alle tabellen en figuren in dit hoofdstuk varieert afhankelijk van item-nonrespons per vraag; de feitelijke N is minimaal gelijk aan de gerapporteerde N.

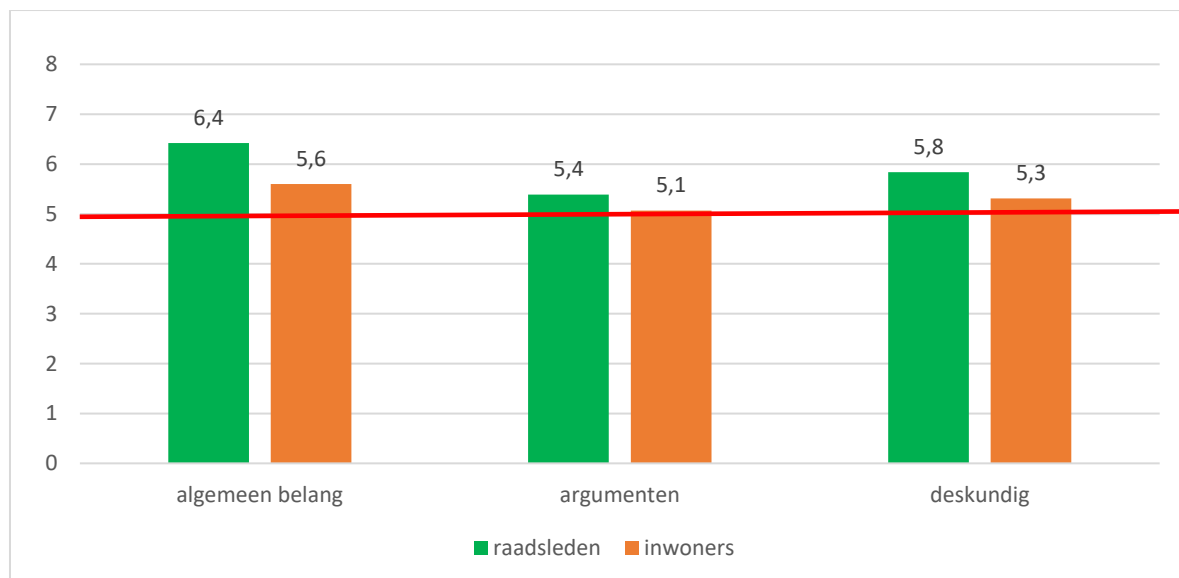
Als we kijken naar de **algemene tevredenheid van de collegeleden over de representativiteit van het college** (op basis van de drie genoemde aspecten samen), dan zien we dat er onder **wethouders** geen grote verschillen bestaan naar geslacht, opleiding, het behoren tot landelijke of lokale partij en gemeentegrootte. Alleen oudere wethouders zijn wat minder positief over de representativiteit van de raad dan hun jongere collega's. Bij de **burgemeesters** zien we dat juist jongere ambtsdragers in vergelijking tot hun oudere collegae minder positief zijn. Verder zien we dat net zoals bij raadsleden hoger opgeleide ambtsdragers relatief wat minder tevreden zijn over de representativiteit van B&W.²⁰

6.2.2 Tevredenheid over gemeenteraad en colleges van B&W gezien vanuit vertrouwensmodel

Ook het oordeel van raadsleden over het functioneren van de gemeenteraad gezien vanuit het vertrouwensmodel is matig positief. Van de drie aspecten in figuur 6.3 zijn ze het meest positief over de oriëntatie van raadsleden op het algemeen belang (6,4). Over de deskundigheid van de raad (5,8) en de mate waarin wordt besloten op basis van argumenten (5,4) is men minder te spreken. De inwoners zijn in dit opzicht over de hele linie nog iets minder positief, zonder dat hun oordeel overigens uitgesproken negatief is (alle drie gemiddelden liggen nog boven de 5,0).

Bekijken we de **algemene tevredenheid van raadsleden** met het functioneren van de raad gezien vanuit het perspectief van het **vertrouwensmodel** (op basis van de drie genoemde aspecten, samen), dan zien we dat er tussen raadsleden geen grote verschillen bestaan naar geslacht, leeftijd, het behoren tot landelijke of lokale partij en gemeentegrootte. Alleen hoger opgeleide raadsleden zijn wat minder positief over de representativiteit van de raad dan andere raadsleden.²¹

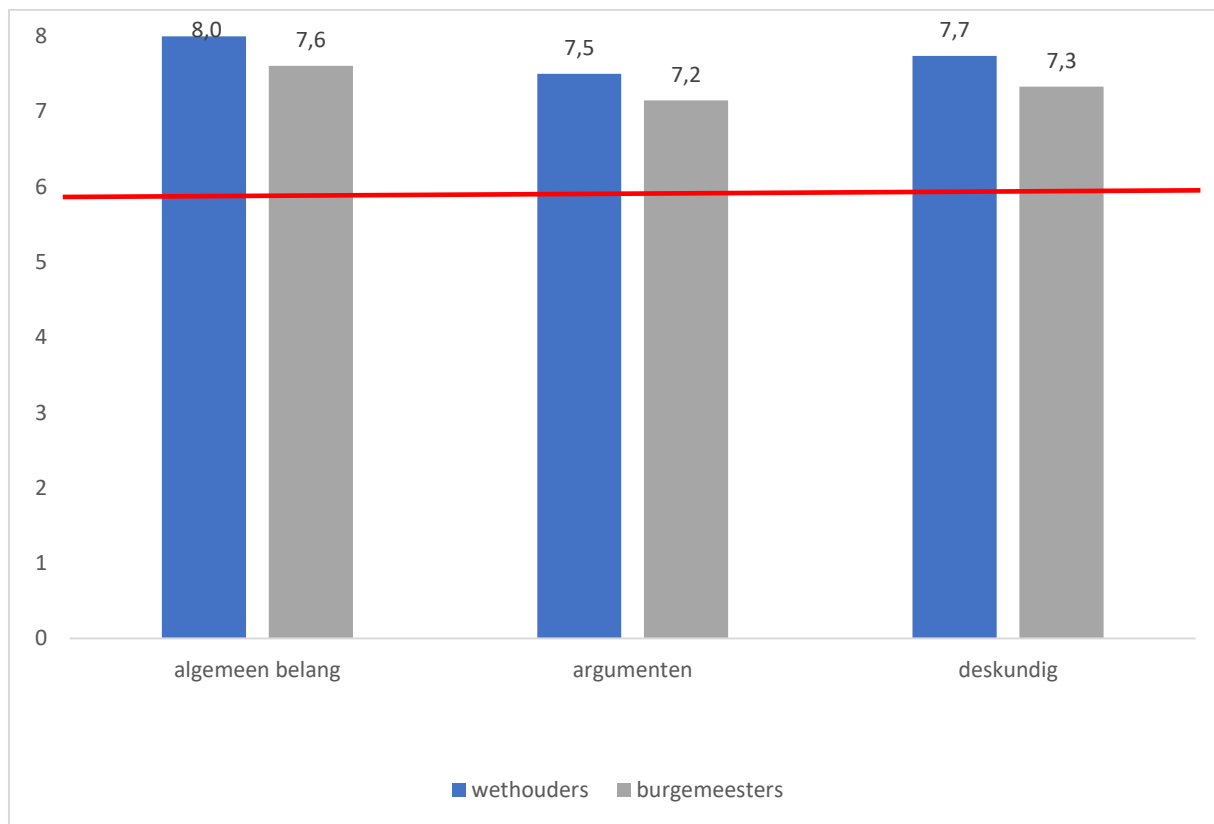
Figuur 6.3: Gemiddelde tevredenheid van raadsleden (N=1086) en inwoners (N=1565) over de vertrouwensrol van leden van de gemeenteraad; score op schaal 0-10; score 5 (rode lijn) = tevreden, noch ontevreden



²⁰ Hiertoe hebben we de gemiddelde score berekend over de drie genoemde aspecten. Bij de wethouders was de Cronbach's alpha=0,62 en bij de burgemeesters alpha=0,75. Verder is dezelfde procedure gehanteerd als eerder beschreven voor de raadsleden.

²¹ Hiertoe hebben we de gemiddelde score berekend over de drie genoemde aspecten (schaalbetrouwbaarheid Cronbach's alpha=0,84). Bij de analyse van de samenhangen is verder de eerder beschreven procedure gehanteerd.

Figuur 6.4: Gemiddelde tevredenheid van wethouders (N=250) en burgemeesters (N=109) over de vertrouwensrol van leden van het college van B&W; score op schaal 0-10; score 5 (rode lijn) = tevreden, noch ontevreden



In vergelijking tot de matige tevredenheid van de raadsleden over de raad zijn de collegeleden opvallend veel positiever in hun oordeel over de vraag of het “eigen” bestuursorgaan voldoet aan maatstaven die zijn gebaseerd op het vertrouwensmodel. Vooral de wethouders zijn uitgesproken positief, met gemiddelde scores die 7,5 of hoger zijn. De burgemeesters zijn iets (maar niet veel) minder positief in de beoordeling van het college (maar ook hier komen de gemiddelden niet onder de 7,0).

Zonder nader onderzoek is niet te zeggen of deze oordelen over het functioneren van de beide organen wijzen op verschillen tussen beide in de kwaliteit van het functioneren of berusten op een grotere kritische distantie van individuele leden van raad en college tot het collectief. De tweede interpretatie heeft een zekere plausibiliteit gezien het kleinere aantal leden en de grotere politieke homogeniteit van de colleges in vergelijking tot de raden (met meer leden en soms grote tegenstellingen tussen collegefracties en de oppositie).

Analyseren we de **algemene tevredenheid van de collegeleden** met het functioneren van het college gezien vanuit het **vertrouwensperspectief**, op deze drie vertrouwensaspecten samen, dan zien we dat er onder **wethouders** geen grote verschillen bestaan naar leeftijd, opleiding, het behoren tot landelijke of lokale partij en gemeentegrootte. Alleen vrouwelijke wethouders zijn gezien vanuit dit perspectief wat minder positief dan hun mannelijke collega’s. Bij de **burgemeesters** zien we dat er geen grote verschillen bestaan tussen ambtsdragers met een verschillende achtergrond.²²

²² Hiertoe hebben we de gemiddelde score berekend over de drie genoemde aspecten. Bij de wethouders was de Cronbach’s alpha=0,73 en bij de burgemeesters alpha=0,78. Verder is dezelfde procedure gehanteerd als eerder beschreven.

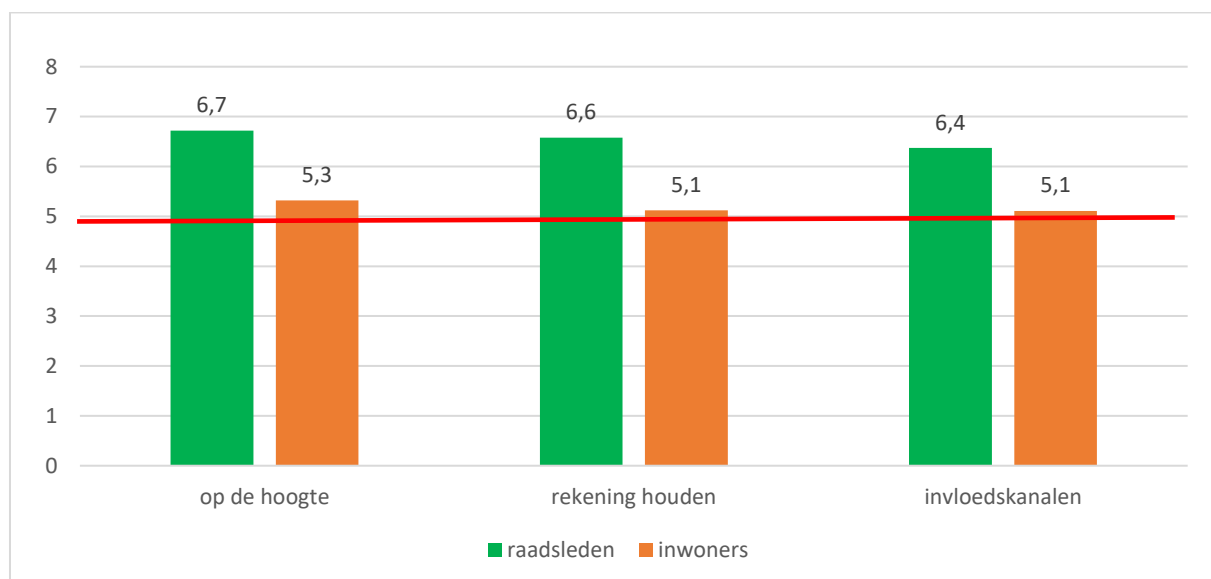
6.2.3 Tevredenheid over gemeenteraad en colleges van B&W gezien vanuit responsiviteitsmodel

Het oordeel van raadsleden over het functioneren van de gemeenteraad gezien vanuit het responsiviteitsmodel is iets positiever dan bij de twee eerder besproken visies op representatie. Van de drie aspecten in figuur 6.4 zijn raadsleden het meest positief over hun bekendheid met wat er leeft onder de bevolking en de mate waarin ze met die gevoelens uit de samenleving rekening houden. De inwoners zijn in deze opzichten duidelijk minder positief over het functioneren van de raadsleden, zonder dat men overigens uitgesproken negatief is (alle drie gemiddelden liggen nog net boven de 5,0). De collegeleden en met name de wethouders (figuur 6.6) zijn als het gaat om hun oordeel over de responsiviteit van B&W naar de bevolking tevredener met zichzelf dan de raadsleden.

Bezien we de **algemene tevredenheid van raadsleden** met het functioneren van de raad gezien vanuit het perspectief van het **responsiviteitsmodel** (op basis van de drie genoemde aspecten samen), dan blijken er tussen raadsleden geen grote verschillen te bestaan naar geslacht, opleiding, leeftijd, het behoren tot landelijke of lokale partij en gemeentegrootte.²³

Kijken we naar de **algemene tevredenheid van de collegeleden** met het functioneren van het college gezien vanuit het **responsiviteitsmodel**, dan treffen we onder **wethouders** geen grote verschillen aan naar geslacht, leeftijd, opleiding, het behoren tot landelijke of lokale partij en gemeentegrootte. Bij de **burgemeesters** zien we eveneens dat er geen grote verschillen bestaan tussen ambtsdragers met een verschillende achtergrond behoudens een klein verschil tussen vrouwelijke burgemeesters die in dit opzicht wat positiever zijn dan hun mannelijke ambtgenoten.²⁴

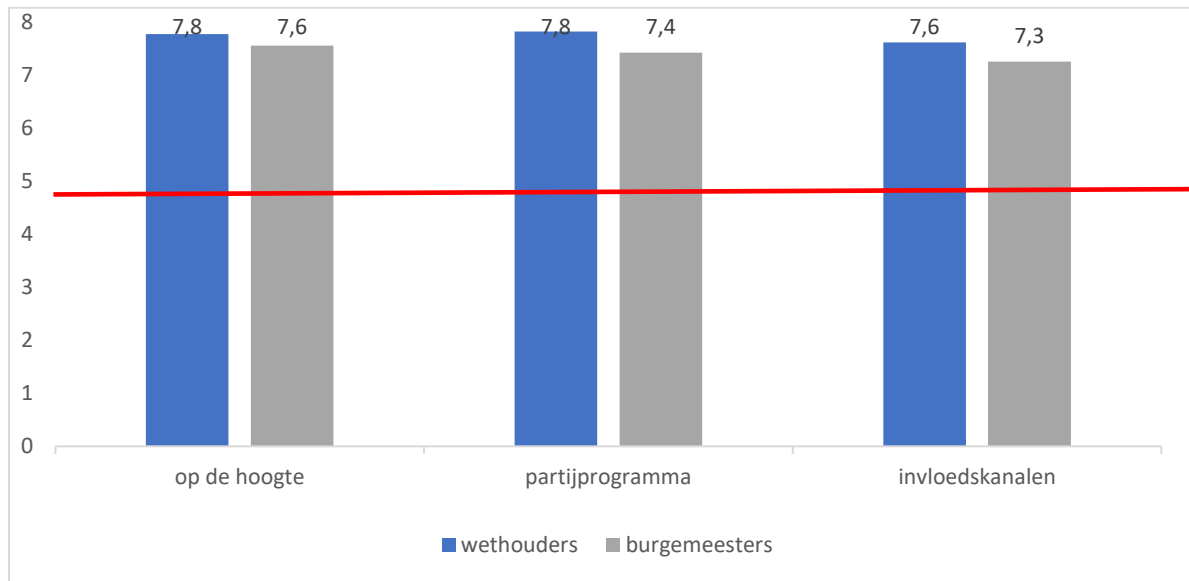
Figuur 6.5: Gemiddelde tevredenheid van raadsleden (N=1085) en inwoners (N=1360) over de raad gezien vanuit responsiviteitsmodel; score op schaal 0-10, score 5 (rode lijn) = tevreden, noch ontevreden



²³ Hiertoe hebben we de gemiddelde score berekend over de drie genoemde aspecten (schaalbetrouwbaarheid Cronbach's alpha=0,83). Bij de analyse van de samenhangen is verder de eerder beschreven procedure gehanteerd.

²⁴ Hiertoe hebben we de gemiddelde score berekend over de drie genoemde aspecten. Bij de wethouders was de Cronbach's alpha=0,73 en bij de burgemeesters alpha=0,83. Verder is dezelfde procedure gehanteerd als eerder beschreven.

Figuur 6.6: Gemiddelde tevredenheid van wethouders (N=249) en burgemeesters (N=110) over het college van B&W gezien vanuit responsiviteitsmodel; score op schaal 0-10, score 5 (rode lijn) = tevreden, noch ontevreden



6.2.4 Tevredenheid over gemeenteraad en colleges van B&W gezien vanuit partijenmodel

Ten slotte is de vraag hoe de verschillende betrokkenen aankijken tegen het functioneren van de ambtsdragers vanuit het perspectief van de vertegenwoordiging van de opvattingen van hun partij en de kiezers van die partij. Ook vanuit dit perspectief oordelen de raadsleden wat positiever over hun eigen functioneren, dan het geval was bij het afspiegelings- en het vertrouwensmodel. Vooral over het opkomen voor de kiezers van de eigen partij zijn de raadsleden tamelijk positief. Ook in dit opzicht is de kloof met het oordeel van de inwoners tamelijk groot.

Voor collegeleden geldt dat men vanuit het perspectief van de partijvertegenwoordiging relatief minder positief is over het functioneren van het college dan het geval was bij het vertrouwensmodel en het responsiviteitsmodel. Voor de burgemeesters, maar wellicht ook voor de wethouders, heeft dit mogelijk ook te maken met de vraag of men een sterke partijpolitieke profilering vindt passen bij de eigen bestuurlijke rol.

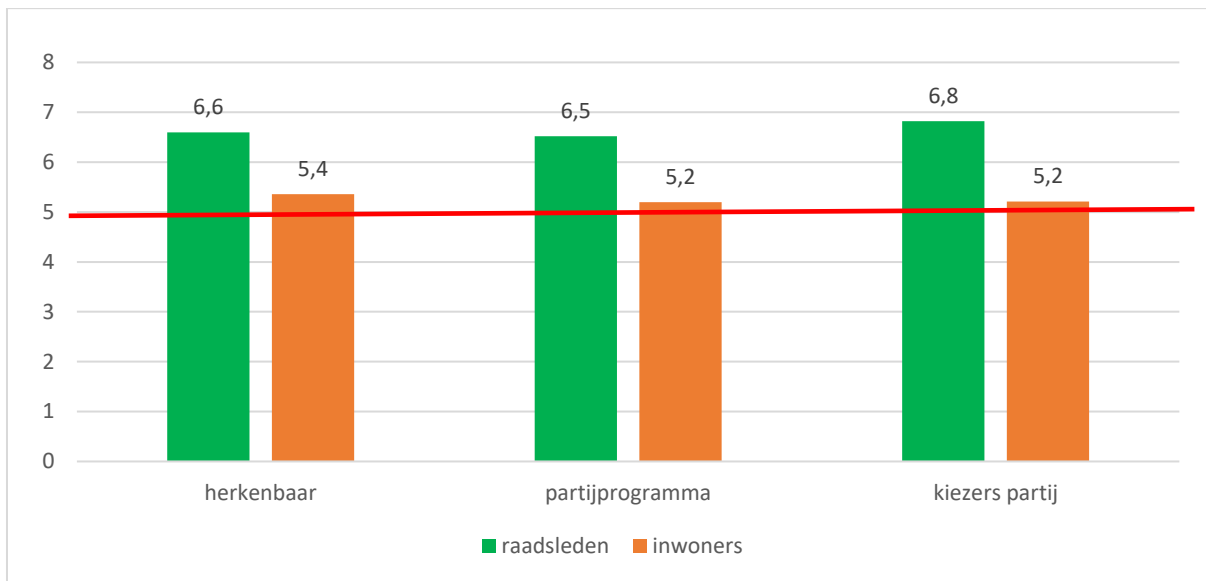
Als we kijken naar de **algemene tevredenheid van raadsleden** over de raad op basis van de drie genoemde aspecten van het **partijenmodel** samen, dan zien we dat er tussen raadsleden geen grote verschillen bestaan naar geslacht, opleiding, leeftijd, het behoren tot landelijke of lokale partij en gemeentegrootte.²⁵

De **algemene tevredenheid van de collegeleden** met het functioneren van het college gezien vanuit het **responsiviteitsmodel**, op deze drie aspecten, hangt als het gaat om de **wethouders** niet samen met persoonskenmerken als geslacht, leeftijd, opleiding, en het behoren tot landelijke of lokale partij. Wethouders in grotere gemeenten zijn wel wat meer dan hun ambtsgenoten in kleinere gemeenten ontevreden met dit onderdeel van het functioneren van het college. Bij de **burgemeesters** zien we dat de oordelen van vrouwen en lager opgeleide ambtsdragers in dit opzicht wat positiever zijn dan die van respectievelijk mannen en hoger opgeleide burgemeesters.²⁶

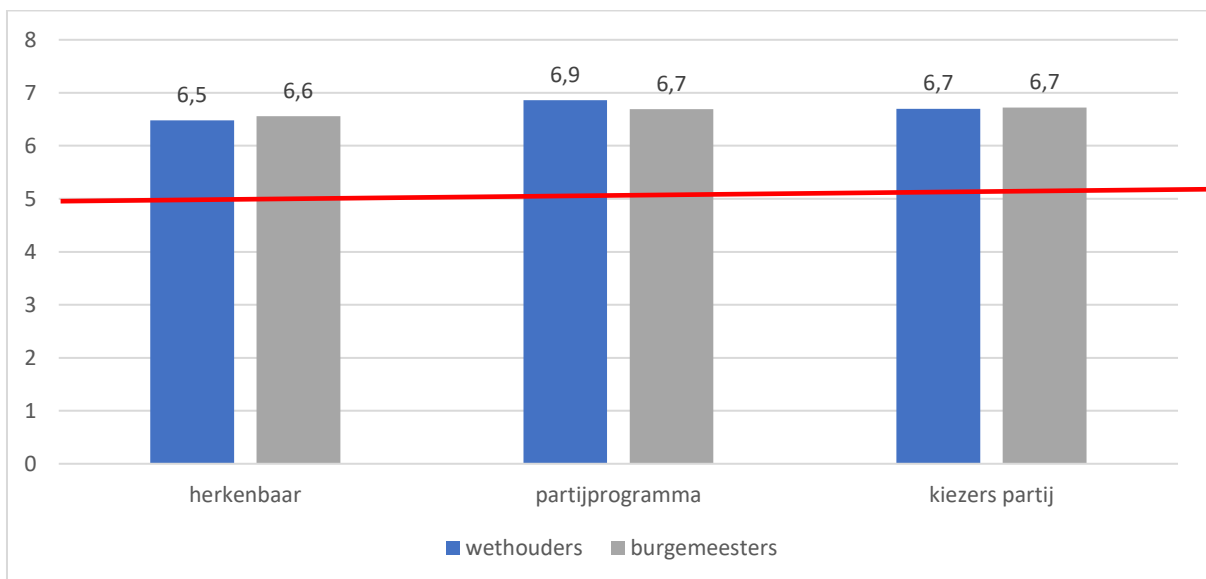
²⁵ Hiertoe hebben we de gemiddelde score berekend over de drie genoemde aspecten (schaalbetrouwbaarheid Cronbach's alpha=0,77). Bij de analyse van de samenhangen is verder de eerder beschreven procedure gehanteerd.

²⁶ Hiertoe hebben we gemiddelde score berekend over de drie genoemde aspecten. Bij de wethouders was de Cronbach's alpha=0,79 en bij de burgemeesters alpha=0,67. Verder is dezelfde procedure gehanteerd als eerder beschreven.

Figuur 6.7: Gemiddelde tevredenheid van raadsleden (N=1024) en inwoners (N=1731) over de raad gezien vanuit partijenmodel; score op schaal 0-10; score 5 (rode lijn) = tevreden, noch ontevreden



Figuur 6.8: Gemiddelde tevredenheid van wethouders (N= 219) en burgemeesters (N=90) over het college van B&W gezien vanuit partijenmodel; score op schaal 0-10; score 5 (rode lijn) = tevreden, noch ontevreden)



6.2.5 Invloed van aspecten van representatie op totaaloordeel kwaliteit van representatie

Een interessante vraag is hoe de beoordeling op onderdelen van representatie doorwerkt in de algemene tevredenheid over de vertegenwoordiging door de gemeenteraad (naar de mening van de inwoners en de raadsleden) en de tevredenheid over de vertegenwoordiging door de collegeleden (in de ogen van wethouders en burgemeesters). Wat is het gewicht van de verschillende aspecten van vertegenwoordiging in de totstandkoming van dit totaaloordeel als we kijken naar inwoners en de drie typen ambtsdragers?

Hiertoe hebben we vier regressieanalyses uitgevoerd met als afhankelijke variabele het totaaloordeel over de vertegenwoordiging door respectievelijk raadsleden en collegeleden. De resultaten zijn samengevat in Tabel 6.2. De belangrijkste conclusie uit de gepresenteerde analyse is dat in de oordeelsvorming over de kwaliteit van de representatie (middels de raad en het college) voor inwoners, raadsleden, wethouders en burgemeesters op hoofdlijnen vergelijkbaar is. Of raden en colleges een afspiegeling van de bevolking is noch in de ogen van de

inwoners noch onder de ambtsdragers van groot gewicht. Dat is opmerkelijk gezien de vaak verhitte discussies over descriptieve representatie (denk aan de discussies over gender-quota en de “diplomademocratie”). Ook of sprake is van een goed functionerende partijdemocratie heeft hoogstens een beperkt invloed op het eindoordeel. Dit wijst mogelijk op het – in de ogen van de diverse betrokkenen – kennelijk minder gepolitiseerde karakter van de lokale politiek.

Tabel 6.2: Gewicht van vier representatieopvattingen in bepaling algemene tevredenheid met functioneren ambten (raad en college) als vertegenwoordigers van de bevolking*

OPVATTING	INWONERS (N=1632) Gewicht	RAADSLEDEN (N=1076) Gewicht	WETHOUDERS (N=224) Gewicht	BURGEMEESTERS (N=99) Gewicht
AFSPIEGELING	+	+		
PARTIJEN	+	+		
RESPONSIVITEIT	++	++	++	++
VERTROUWEN	++	++	++	++
R ²	66%	63%	39%	61%

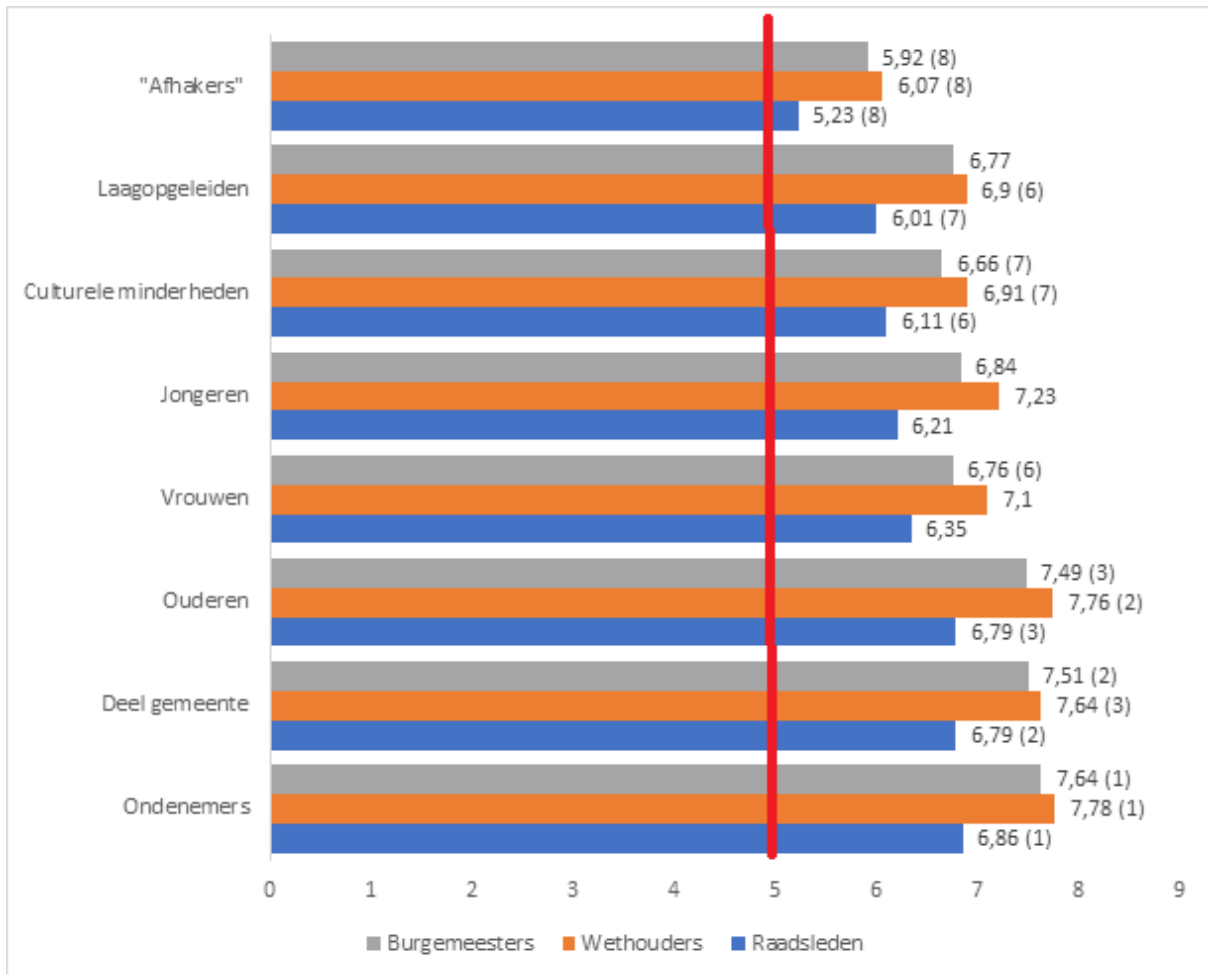
* Toelichting: Het gewicht van een opvatting is alleen met een + of een ++ weergegeven indien er een statistisch significant effect is op de algemene tevredenheid; Vanwege de verschillen in de N's is bij inwoners en raadsleden een p-waarde gehanteerd van 1% (tweezijdig); bij de wethouders 5% (tweezijdig) en bij burgemeesters 10% (tweezijdig). Het gewicht van een opvatting is bepaald op basis van de gestandaardiseerde regressiecoëfficiënt; + = enig gewicht (coëfficiënt van < 0,20); ++ = aanzienlijk gewicht (coëfficiënt ≥ 0,20).

Daar staat tegenover dat de criteria ontleend aan het klassieke vertrouwensmodel en het democratische responsiviteitsmodel voor alle vier groepen respondenten in de oordeelsvorming zwaar meewegen. Daarbij zien we dat voor raadsleden het democratisch responsiviteitsmodel net wat zwaarder weegt dan bij de andere respondenten. Verder valt op dat bij de burgemeesters de criteria van het vertrouwensmodel meer nog dan bij de anderen van belang is.

6.3 Focus van representatie

Een tweede aspect van representatie betreft de oriëntatie van de ambtsdragers op bepaalde groepen in de samenleving. Daarbij is de vraag van belang of ambtsdragers zich in meerdere of mindere mate inzetten voor de belangen en opvattingen van bepaalde groepen in de lokale samenleving. Over het algemeen zijn raadsleden het minst positief over de inzet voor specifieke groepen inwoners; vergelijken we de scores per groep dan zien we dat telkens de raadsleden het minst tevreden zijn, terwijl de wethouders en in iets mindere mate de burgemeesters stevast meer positief zijn in hun oordeel.

Figuur 6.9: Gemiddelde tevredenheid van raadsleden (N=889), wethouders (N=220) en burgemeesters (N=102) over de inzet van raad en college voor diverse groepen uit de plaatselijke bevolking; score op schaal 0-10, score 5 (rode lijn) = tevreden, noch ontevreden



Als we naar de mate van tevredenheid over de inzet voor bepaalde groepen kijken (zie figuur 6.9), dan zien we dat de drie groepen ambtsdragers het meest tevreden zijn over de inzet voor de opvattingen en belangen van ondernemers, de inzet voor de verschillende dorpen en/of buurten en de inspanningen voor oudere inwoners. Daar staat tegenover dat de drie groepen ambtsdragers over andere aspecten van de groepsvertegenwoordiging minder content zijn. Ook in dat opzicht is men het echter in belangrijke mate eens. Raads- en collegeleden zijn minder tevreden over de vertegenwoordiging van 'afhakers' (i.e. mensen die niet meer politiek actief zijn), maar ook over de inzet voor culturele minderheden en voor mensen met een relatief lage opleiding.

We hebben in dit verband ook gekeken naar de vraag in hoeverre de overall tevredenheid van de raadsleden en de collegeleden over de manier waarop respectievelijk de raad en het college hun vertegenwoordigende rol vervullen, wordt beïnvloed door de mate waarin men tevreden is over de mate waarin raad en college oog hebben voor het algemeen belang van de gemeente als geheel en de mate waarin ze zich inzetten voor specifieke groepen.

Wat is het gewicht van de tevredenheid over de mate waarin men zich richt op het algemeen belang en bepaalde groepsbelangen in het totaaloordeel over de vertegenwoordigende rol van raad en college? Om deze vraag te beantwoorden hebben we drie regressieanalyses uitgevoerd met als afhankelijke variabele het totaal oordeel

over de vertegenwoordiging door respectievelijk raadsleden en door collegeleden.²⁷ De resultaten zijn samengevat in Tabel 6.3.

Tabel 6.3: Gewicht van inzet voor algemeen belang en voor diverse groepen in bepaling algemene tevredenheid met functioneren ambten (raad en college) als vertegenwoordigers van de bevolking

FOCUS	RAADSLEDEN N=809 Gewicht	WETHOUDERS N=201 Gewicht	BURGEMEESTERS N=94 gewicht
Gemeentelijk belang	++	++	++
Jongeren	+		
Ouderen	+		
Laagopgeleiden			
Vrouwen			
Minderheden			
Ondernemers	+		+
“Afhakers”	+	+	
Delen gemeente	+		
R ²	48%	32%	28%

* Voor een toelichting op de analyse en de tabel, zie Tabel 6.2.

Bekijken we Tabel 6.3 dan zien we dat het totaaloordeel van de raadsleden -blijkens de proporties verklaarde variantie (R²) -- in sterkere mate wordt bepaald door de vertegenwoordiging van bepaalde groepsbelangen dan dat bij wethouders en burgemeesters het geval is. Voor alle drie typen ambtsdragers geldt dat de algemene tevredenheid vooral wordt bepaald door tevredenheid over de oriëntatie op het belang van de gemeente als geheel. In alle drie de regressieanalyses heeft deze factor met afstand het grootste gewicht (++).

Voor wat betreft het oordeel van de raadsleden over de kwaliteit van de vertegenwoordiging door de raad speelt niet alleen de oriëntatie op het gemeentelijk belang een rol. Daarnaast is ook van belang of men tevreden is over de inzet van de raad voor zowel jongeren als ouderen, voor ondernemers, en voor “afhakers” (mensen die niet langer meer politiek actief zijn). Tenslotte speelt voor raadsleden ook nog de tevredenheid met de inzet voor bepaalde dorpen of buurten een rol. Meer nog dan bij de raadsleden is bij wethouders en burgemeesters – als het gaat om hun tevredenheid met de vertegenwoordigende rol van B&W – de oriëntatie op het gemeentelijk belang bepalend. De inzet voor specifieke groepen van de plaatselijke bevolking speelt hier veel minder een rol dan bij de raadsleden.

Uit een nadere analyse blijkt dat er in dit opzicht verschillen bestaan tussen de raadsleden van lokale lijsten en de raadsleden die een van de nationale partijen vertegenwoordigen. Voor beide groepen raadsleden weegt de vertegenwoordiging van het gemeentelijk belang het zwaarst, maar voor de vertegenwoordigers van de landelijke politieke partijen weegt deze factor wel duidelijk zwaarder dan voor raadsleden van de lokale lijsten. Daar staat tegenover dat het vooral de raadsleden van de lokale lijsten zijn die zich in hun oordeel over de vertegenwoordigende rol van de raad relatief sterk laten leiden door hun tevredenheid over de inzet van de raad voor de “afhakers” en voor de dorpen en buurten in de gemeente.

²⁷ In het Lokaal Kiezersonderzoek 2018 waren geen vragen over de tevredenheid met de vertegenwoordiging van bepaalde groepen opgenomen. Daarom ontbreekt hier een vergelijkbare analyse voor het oordeel van de inwoners.

Bronnen

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

Denters, B., Vollaard, H., van de Bovenkamp, H., & Meijerink, F. (2019). Gekozen en niet-gekozen vertegenwoordigers op lokaal niveau. In Jansen, G. & Denters, B. (Eds.), *Democratie dichterbij: Lokaal Kiezersonderzoek 2018* (pp. 18-27). SKON, Stichting Kiezers Onderzoek Nederland.

Thomassen, J. J. A. (1991). Politieke representatie. In *Hedendaagse democratie* (pp. 165-186). Samsom Tjeenk Willink.

7. Bestuurlijke verhoudingen

Sabine van Zuydam

Wat dit hoofdstuk laat zien:

- Lokale ambtsdragers geven aan dat in hun ervaring het college relatief de meeste invloed heeft in relatie met de gemeenteraad. Dat betekent geenszins dat aan de gemeenteraad geen invloed wordt toegekend, maar dat het accent in hun ervaring bij het college ligt. In de ervaring van lokale ambtsdragers heeft het college ook in de relatie tussen college en ambtelijke organisatie de meeste invloed. Daarnaast geven zij aan dat in de relatie tussen de burgemeester en de overige collegeleden de wethouders relatief de meeste invloed hebben (zonder daarmee te zeggen dat de burgemeester geen invloed wordt toegekend). Tot slot zijn de lokale ambtsdragers het erover eens dat in de relatie tussen collegefracties en niet-collegefracties, de collegefracties meer invloedrijk zijn.
- Als het gaat om de invloedsverhoudingen binnen het Nederlandse gemeentelijke bestuur, dan zijn de lokale politieke ambtsdragers het erover eens dat het gemeentebestuur ten opzichte van medeoverheden dominant is in hun invloed op lokale besluiten. De enige uitzondering daarop is de ervaren invloed van de nationale overheid. Hoewel in deze relatie het gemeentebestuur wel degelijk veel invloed wordt toegekend, domineert het gemeentebestuur niet en wordt die invloed onder raadsleden zelfs als nagenoeg gelijk aan die van de nationale overheid ervaren. In de vergelijking tussen ambten valt op dat raadsleden relatief het meer invloed aan medeoverheden ten opzichte van het gemeentebestuur toekennen dan wethouders en burgemeesters.
- Politieke ambtsdragers spreken gemiddeld uit vertrouwen te hebben in de gemeenteraad, het college van B&W en de burgemeester. Aan de gemeenteraad wordt relatief het minste vertrouwen toebedeeld, ook door raadsleden zelf. Ook op provinciaal niveau, bij het waterschapsbestuur en de nationale overheid zien we terug dat de volksvertegenwoordiging het laagste vertrouwen geniet. De voorzitter (CdK dan wel dijkgraaf) krijgt daarentegen het meeste vertrouwen toebedeeld, zowel door raadsleden als door wethouders en burgemeesters. Burgemeesters hebben daarnaast in de regel het meeste vertrouwen in de verschillende actoren op alle niveaus, terwijl raadsleden het meest kritisch zijn.
- Politieke ambtsdragers geven gemiddeld het rapportcijfer 7 aan de kwaliteit van de samenwerking met het lokale bedrijfsleven, maatschappelijke organisaties en allerhande bewonersgroepen. Raadsleden zijn daarbij kritischer op deze samenwerking dan wethouders en burgemeesters.
- De samenwerking met medeoverheden wordt over het algemeen negatiever gewaardeerd dan de samenwerking met partners binnen de gemeente. De samenwerking met andere gemeenten en verbonden partijen wordt het beste beoordeeld, de samenwerking met de rijksoverheid het minste. Net als bij de samenwerking met partners binnen de gemeenten, zijn raadsleden in de regel kritischer dan wethouders en burgemeesters op de samenwerking met partners buiten de eigen gemeente.
- Gemiddeld geven ambtsdragers zowel het probleemoplossend vermogen van hun gemeente als de wijze waarop hun gemeente de belangrijkste problemen aanpakt een voldoende. Raadsleden zijn hierover echter negatiever dan wethouders en burgemeesters. Bovendien zijn raadsleden van coalitiepartijen substantieel positiever over beide aspecten dan raadsleden van oppositiepartijen.

7.1 Inleiding

In dit hoofdstuk staan de bestuurlijke verhoudingen centraal. Politieke ambtsdragers opereren namelijk in een krachtenveld waarin veel verschillende actoren een rol spelen. Zo hebben zij niet alleen te maken met collega's uit de eigen gemeente, maar ook met regionale, nationale en zelfs Europese actoren. Door te kijken hoe ambtsdragers de verhoudingen tussen deze actoren ervaren en waarderen, ontstaat een beeld van zowel het krachtenveld als de rol die zij hierin voor zichzelf zien.

Hierbij komen vijf thema's aan de orde. Het eerste betreft de invloed binnen het gemeentelijk bestuur. Wie heeft volgens ambtsdragers de meeste invloed binnen dit gemeentebestuur, en hoe groot acht men de eigen invloed? Het tweede thema raakt aan de invloed die de gemeente volgens de ambtsdragers heeft ten opzichte van medeoverheden. De vraag daarin is: wat is de invloed van dat gemeentebestuur te midden van de andere bestuurslagen in ons openbaar bestuur? In het derde thema verleggen we de focus van de invloedsverhoudingen naar het onderling vertrouwen. Hierbij gaat het om het vertrouwen dat lokale ambtsdragers hebben in elkaar en in de lokale bestuurlijke partners, evenals hoe het is gesteld met het vertrouwen in de medeoverheden. In het vierde thema wordt bekeken hoe ambtsdragers de samenwerking met verschillende politieke en maatschappelijke actoren evalueren. Hoe zien ambtsdragers de kwaliteit van de samenwerking met lokale beleidspartners en met andere overheden? Het vijfde en laatste thema werpt een nadere blik op de ervaren bestuurskracht. Zijn gemeenten in staat om problemen op te lossen en hoe tevreden zijn de ambtsdragers over de feitelijke prestaties van de gemeente?

7.2 Invloed binnen het gemeentebestuur

Aan de lokale ambtsdragers is gevraagd aan te geven hoe zij de invloedsverhoudingen binnen het gemeentebestuur inschatten. Daarbij zijn vier invloedsverhoudingen onderzocht:

- de invloed van de gemeenteraad ten opzichte van het college,
- de invloed van collegefracties ten opzichte van niet-collegefracties
- de invloed van het college ten opzichte van de ambtelijke organisatie en
- De invloed van de burgemeester ten opzichte van de andere collegeleden.

De ambtsdragers is gevraagd om op een schaal van 0-100 aan te geven waar het zwaartepunt ligt in elk van deze vier invloedsverhoudingen. Daarbij betekent het middelpunt (50) op de schaal dat men de twee actoren evenveel invloed toekent. Een score lager dan 50 betekent dat men de eerstgenoemde actor (bijvoorbeeld bij de eerste verhouding: de gemeenteraad) meer invloedrijk acht. Omgekeerd betekent een score hoger dan 50 dat men de als tweede genoemde actor (bij de eerste verhouding: het college) meer invloed toekent.

In de relatie tussen de gemeenteraad en het college van B&W ligt volgens alle lokale ambtsdragers het zwaartepunt bij het college. Niettemin laten de scores (die in de buurt liggen van het schaal midden) ook zien dat ook de gemeenteraad substantieel invloed heeft (zie Tabel 7.1). Volgens de raadsleden is de invloed van de raad ten opzichte van het college nog het grootst (met een score 57,2 relatief dicht in de buurt van de 50). Burgemeesters (score 60,3) en met name wethouders (63,0) zien het college in relatie tot de raad nog nadrukkelijker als meer invloedrijk.

Lokale ambtsdragers zijn het erover eens dat binnen de gemeenteraad de collegefracties meer invloed hebben dan de niet-collegefracties. Raadsleden ervaren daarbij de invloedsverdeling als het meest scheef: met een score van 32,2 leggen zij het gewicht van invloed het meest bij de college-fracties. Ook de burgemeesters en wethouders achten de collegefracties dominant, maar beide ambtsdragers kennen wel wat meer invloed toe aan de niet-collegefracties. De gepercipieerde dominantie van de collegefracties is verklaarbaar vanwege hun meerderheid in de raad en vertegenwoordiging in het college, waarmee ze vaker en meer nadrukkelijk hun stempel op de besluitvorming kunnen drukken dan de niet-collegefracties.

In de invloedsverhouding tussen het college en de ambtelijke organisatie zien raadsleden, wethouders en burgemeesters het college als de dominante partij (zie Tabel 7.1). Wel liggen alle scores relatief dicht bij het middelpunt van 50. Dit betekent dat de invloed van de ambtelijke organisatie ten opzichte van het college als min of meer gelijkwaardig wordt gezien. Zeker volgens raadsleden (score: 49,9), de scores van 41,7 en 44,3 voor wethouders en burgemeesters geven aan dat zij weliswaar het college dominant achten in deze relatie, maar ook zij erkennen dat de ambtelijke organisatie substantieel invloed heeft. De grote invloed die aan de ambtelijke organisatie wordt toegekend is opvallend. Het kan gezien worden als teken van de wisselwerking tussen het college en de ambtelijke organisatie. De ambtelijke organisatie handelt in opdracht van het college en voert de besluiten die het college neemt uit. Tegelijkertijd kan het college niet zonder de voorbereidende werkzaamheden

van de ambtelijke organisatie en vind in de uitvoering ook interpretatie van de genomen besluiten plaats. In dit kader wordt ook wel gesproken over de ambtelijke organisatie als ‘vierde macht’, een term die Crinice le Roy in 1969 introduceerde.

In de verhouding tussen de burgemeester en de wethouders kennen de lokale ambtsdragers de meeste invloed toe aan laatstgenoemden. Maar ook hier betekent dit niet dat men burgemeesters machteloos acht; de scores van raadsleden en burgemeesters liggen immers relatief dicht bij de 50. Niettemin is men het erover eens dat het zwaartepunt bij de wethouders ligt. Wethouders (in vergelijking tot de raadsleden en burgemeesters) kennen zichzelf in deze relatie de meeste invloed toe. Een vergelijkbaar patroon zien we overigens ook bij burgemeesters. Ook bij hen verschilt het zelfbeeld van de eigen invloed (relatief veel invloed) van het beeld dat de raadsleden en wethouders hebben van de invloed van de burgemeester (wat minder invloed).

Tabel 7.1: Relatieve invloed van gemeentelijke actoren per ambt (score = 0 - 100)

	Raadsleden (N=987)	Wethouders (N=246)	Burgemeesters (N=108)
Gemeenteraad / College	57,2 ^a	63,0 ^b	60,3
Collegefracties / Niet-collegefracties	32,2 ^a	36,0 ^b	40,1 ^b
College / Ambtelijke organisatie	49,9 ^a	41,7 ^b	44,3 ^b
Burgemeester / Wethouders	56,3 ^b	66,4 ^a	53,6 ^b

Leesvoorbeeld: een gemiddelde score van 50 betekent dat de twee actoren evenveel invloed hebben. Een score lager dan 50 betekent dat men de linkeractor als meer invloedrijk ziet; een score hoger dan 50 betekent dat men de rechteractor als meer invloedrijk ziet. De gemiddelde score van 57,2 in de eerste kolom (raadsleden) betekent dus dat volgens raadsleden het college meer invloed heeft dan de gemeenteraad.

Statistische significantie: Per regel verschillen de met ^a en ^b aangeduide scores statistisch significant ($p < 0,05$; tweezijdig).

7.2.1. Gemeentegrootte

De invloedverhoudingen verschillen in relatie tot de gemeentegrootte. Bij de invloedsverhouding van de gemeenteraad en het college is in de ogen van de raadsleden de dominantie van het college in middelgrote gemeenten (van 20.000-49.999 inwoners) minder groot dan in de grootste gemeenten (zie Tabel 7.2). Ook in de perceptie van wethouders neemt de relatieve invloed van het college ten opzichte van de gemeenteraad toe met het inwonertal van de gemeente. Overigens betekent dit niet dat de invloed van de raad nihil is, maar in grotere gemeenten lijkt het zwaartepunt meer te leggen bij het college. Als we kijken naar de burgemeesters dan maakt de omvang van de gemeente geen verschil voor de perceptie van de invloedsverdeling tussen de gemeenteraad en het college.

Bij de gepercipieerde invloedsverdeling tussen collegefracties en niet-collegefracties zijn de verschillen tussen lokale ambtsdragers op basis van gemeentegrootte zeer klein. Alleen in de vergelijking van raadsleden van kleinere gemeenten (met minder dan 20.000 inwoners) en middelgrote gemeenten is er een statistisch significant verschil. Raadsleden uit deze kleinere gemeenten achten de invloed van niet-collegefracties groter dan hun ambtsgenoten uit middelgrote gemeenten. Niettemin zijn beide groepen raadsleden het er ook over eens dat het zwaartepunt in deze relatie ook in de kleinste gemeenten bij de collegefracties berust. Onder wethouders en burgemeesters zijn er geen statistisch significante verschillen in de percepties van de invloedsverdeling tussen college- en niet-collegefracties ervaren.

Het eerder in Tabel 7.1 geschetste beeld dat ambtsdragers hebben van de verdeling van de invloed van het college ten opzichte van de ambtelijke organisatie verschilt niet tussen de ambtsdragers van kleinere en grotere gemeenten. Perceptieverschillen zijn er wel voor de verdeling van invloed tussen de burgemeester en de wethouders. Daarbij is opvallend dat de verschillen in de percepties van deze verhouding tussen kleine en grotere

gemeenten, lijkt te verschillen tussen de ambten. Weliswaar is in ieders perceptie de invloed van de wethouders groter dan die van de burgemeesters, maar er zijn wel verschillen in de dominantie van wethouders. In de ogen van raadsleden is de dominantie in de kleinste gemeenten minder sterk (52,6) dan in middelgrote gemeenten (57,9). Volgens wethouders is in de middelgrote gemeenten (64,0) de dominantie van wethouders ten opzichte van de burgemeester minder sterker dan in de grootste gemeenten (70,9). Bij de burgemeesters is het beeld net wat anders: daar zien we dat volgens de burgemeesters in de kleinste gemeenten (62,9) de dominantie van wethouders juist sterker is dan in de middelgrote gemeenten (50,4).

Tabel 7.2: Verschillen in de toekenning van invloed aan gemeentelijke actoren per ambt en gemeentegrootte (schaal = 0 – 100)

	Raadsleden (n=987)	Wethouders (N=246)	Burgemeesters (N=108)
<i>Gemeenteraad (0) – College (100)</i>			
0 tot 19.999 inwoners	58,7	59,4 ^a	61,6
20.000 tot 49.999 inwoners	55,4 ^a	61,7 ^b	59,9
50.000+ inwoners	59,1 ^b	68,3 ^c	60,1
<i>Collegefracties (0) - Niet-collegefracties (100)</i>			
0 tot 19.999 inwoners	36,0 ^a	35,2	33,6
20.000 tot 49.999 inwoners	30,2 ^b	36,1	42,0
50.000+ inwoners	33,0	36,4	41,0
<i>College (0) – Ambtelijke organisatie (100)</i>			
0 tot 19.999 inwoners	47,3	40,5	37,3
20.000 tot 49.999 inwoners	50,0	40,9	46,7
50.000+ inwoners	51,0	44,0	45,0
<i>Burgemeester (0) – Overige collegeleden (100)</i>			
0 tot 19.999 inwoners	52,6 ^a	65,9	62,9 ^a
20.000 tot 49.999 inwoners	57,9 ^b	64,0 ^a	50,4 ^b
50.000+ inwoners	56,2	70,9 ^b	53,5

Statistische significantie: Per kolom zijn verschillen van met ^a en ^b aangeduide scores statistisch significant ($p < 0,05$; tweezijdig).

7.2.2. Ervaren verschillen tussen politieke partijen: landelijk versus lokaal

We hebben ook onderzocht in hoeverre er verschillen in de perceptie van invloedsverhoudingen tussen politieke partijen. Daarbij hebben we een simpele driedeling gehanteerd van linkse, niet-linkse en lokale partijen. Uit deze analyse blijkt dat bij geen van de vier invloedsverhoudingen de invloedpercepties van ambtsdragers statistisch significant samenhangen met de linkse politieke signatuur van de ambtsdrager. Dat geldt voor raadsleden, wethouders en burgemeesters.

In de vergelijking tussen raadsleden afkomstig van lokale afdelingen van landelijke partijen en ambtsdragers van lokale partijen zijn wel enkele statistisch significante verschillen te onderscheiden (zie Tabel 7.3). Zo is volgens lokale raadsleden de dominantie van het college tegenover de raad minder groot dan volgens raadsleden van landelijke partijen (hoewel volgens beiden het college dominant is). Ook zijn volgens raadsleden van lokale partijen (vergeleken met collega-raadsleden van landelijke partijen) de wethouders iets minder dominant ten

opzichte van de burgemeester. De verschillen zijn desondanks niet erg groot. Voor de wethouders zien we geen verschillen in de invloedpercepties tussen vertegenwoordigers van landelijke en lokale partijen.²⁸

Tabel 7.3: Verschillen in de toekenning van invloed aan gemeentelijke actoren per ambt en politieke partij (score = 0 – 100)

	Raadsleden (N=973)	Wethouders (N=245)
<i>Gemeenteraad (0) – College (100)</i>		
Landelijk	58,3	63,0
Lokaal	55,1	63,0
<i>Collegefracties (0) - Niet-collegefracties (100)</i>		
Landelijk	31,6	35,5
Lokaal	33,2	37,2
<i>College (0) – Ambtelijke organisatie (100)</i>		
Landelijk	49,7	43,3
Lokaal	50,0	42,4
<i>Burgemeester (0) – Overige collegeleden (100)</i>		
Landelijk	57,5	66,5
Lokaal	54,6	66,2

Vet gedrukt: verschillen tussen deze groepen zijn statistisch significant ($p < 0,05$; tweezijdig)

7.2.3. College- en niet-collegefracties

Voor de invloed die wordt toegekend aan verschillende gemeentelijke actoren maakt het als het gaat om de raadsleden ook verschil of men als raadslid deel uitmaakt van een college- of een niet-collegefractie.

Als het gaat om de invloedsverdeling tussen raad en college, dan is – zo blijkt uit Tabel 7.4 -- de dominantie van het college in de ogen van de collegefracties minder groot dan in de beleving van de niet-collegefracties. Mogelijk komt dit omdat leden van collegefracties via hun vertegenwoordigers in het college eerder een gewillig oor vinden voor hun voorstellen en opvattingen, dan raadsleden van niet-college partijen.

In het algemeen zijn raadsleden het er ook over eens dat raadsleden van collegepartijen relatief meer invloed hebben dan raadsleden van oppositiepartijen (zie Tabel 7.1). Maar uit Tabel 7.4 blijkt dat de dominantie van de collegefracties in de ogen van de leden van de niet-collegefracties sterker is dan in de ogen van de leden van de collegefracties.

Ten slotte verschillen raadsleden van coalitie- en oppositiepartijen ook in hun perceptie van de invloedsverdeling tussen het college en de ambtelijke organisatie. In die verhouding ligt volgens raadsleden van collegepartijen het accent bij het college, terwijl volgens raadsleden van de niet-collegefracties het accent meer bij de ambtelijke organisatie ligt. De verschillen tussen de leden van deze fracties verschilt in dit opzicht echter niet sterkt, wat betekent dat zowel het college als de ambtelijke organisatie een belangrijke factor vormen in de lokale besluitvorming. De vraag of men tot een college- of een niet-collegefractie behoort, maakt overigens geen verschil voor de perceptie van de relatieve invloed van de burgemeester en de wethouders.

²⁸ Bij burgemeesters is een vergelijkbare analyse niet mogelijk vanwege het geringe aantal burgemeesters dat niet is verbonden aan een nationale politieke partij.

Tabel 7.4: Verschillen in de toekenning van invloed aan gemeentelijke actoren per ambt en coalitie/oppositie (score = 0 – 100)

	Raadsleden (N=986)
<i>Gemeenteraad (0) – College (100)</i>	
Collegefracties	53,9
Niet-college fracties	62,6
<i>Collegefracties (0) - Niet-collegefracties (100)</i>	
Collegefracties	33,8
Niet-college fracties	29,6
<i>College (0) – Ambtelijke organisatie (100)</i>	
Collegefracties	48,1
Niet-college fracties	52,8
<i>Burgemeester (0) – Overige collegeleden (100)</i>	
Collegefracties	57,1
Niet-college fracties	55,1

Vet gedrukt: verschillen tussen deze groepen zijn statistisch significant ($p < 0,05$; tweezijdig)

7.2.4 Eigen invloed

Aan de ambtsdragers is ook gevraagd om een inschatting te maken van de eigen invloed (0 = geen invloed, 100 = veel invloed). In Tabel 7.5 vatten we de resultaten samen. Hieruit volgt dat raadsleden met een gemiddelde score van 46,7 hun eigen invloed het laagst inschatten, gevolgd door burgemeesters met een gemiddelde score van 58,6. Wethouders zijn het meest positief over hun eigen invloed met een gemiddelde score van 64,9.

Vervolgens is ook bezien of de eigen invloed verschilt naar de gemeentegrootte, de politieke partij waarvan men deel uitmaakt en de vraag of men deel uitmaakt van een collegefractie of van een niet-collegefractie coalitie/oppositie. De eigen invloed van politieke ambtsdragers verschilt doorgaans niet in samenhang met deze factoren. De enige factor die wel samenhangt met de gepercipieerde eigen invloed is of men wel of niet deel uitmaakt van een collegefractie. Raadsleden van collegefracties realiseren een invloedsscore van 51,2; onder raadsleden van oppositiepartijen is dat duidelijk minder (39,4). Er is ook een kleiner, maar statistisch significant verschil tussen niet-linkse (48,3) en linkse raadsleden (43,7). Mogelijk hangt dit samen met de samenstelling van de colleges, waarin linkse in de lokale coalitie zijn ondervertegenwoordigd (NRC, 12 juli 2018).

Daarnaast zijn er ook enkele kleine verschillen in de persoonlijke achtergrond van ambtsdragers. Zo ervaren mannelijke wethouders hun invloed als groter (66,5) dan vrouwelijke wethouders (60,0). Onder burgemeesters zien de relatief jonge burgemeesters (van 45-54 jaar; score: 64,9) zich als meer invloedrijk dan hun wat oudere collega's (55-64 jaar; score: 54,4).

Tabel 7.5: Eigen invloed op een schaal van 0 (geen invloed) tot 100 (veel invloed), uitgesplitst naar ambt, gemeentegrootte, politieke kleur en coalitie/oppositie.

	Raadsleden (N=1.077)	wethouders* (N=248)	burgemeesters* (N=108)
<i>Totaal</i>	46,7	64,9	58,6
0 tot 19.999 inwoners	46,2	64,5	57,3
20.000 tot 49.999 inwoners	46,8	64,9	56,9
50.000+ inwoners	46,7	65,1	63,4
Niet-Links	48,3	64,6	*
Links	43,7	63,3	*
Lokaal	46,6	66,4	*
Collegefracties	51,2	*	*
Niet-collegefracties	39,4	*	*

Vet gedrukt: verschillen tussen deze groepen zijn statistisch significant ($p < 0,05$; tweezijdig); * voor wethouders en burgemeesters zijn sommige uitsplitsingen niet van toepassing.

7.3. Invloed van de gemeente ten opzichte van medeoverheden

Politieke ambtsdragers hebben ook te maken met actoren buiten de eigen gemeente. Daarom is deze ambtsdragers ook gevraagd om de relatieve invloed van het gemeentebestuur op lokale politieke besluiten af te zetten tegen de invloed van medeoverheden. Daarbij is gevraagd naar de invloed van andere gemeenten en verbonden partijen, de provincie, het waterschap, de nationale overheid en de Europese Unie. In deze vergelijkingen geven ambtsdragers telkens aan hoeveel relatieve invloed een actor heeft op een schaal van 0 (het zwaartepunt ligt volledig bij het eigen gemeentebestuur) tot 100 (het zwaartepunt ligt volledig bij een externe actor). Een score van 50 – het middelpunt van de schaal – betekent dat de invloed van beide overheden gelijk is.

In de balans tussen invloed van het eigen gemeentebestuur en die van andere gemeenten (zie eerste regel in Tabel 7.6) ligt naar het oordeel van de lokale politieke ambtsdragers het zwaartepunt duidelijk bij het eigen gemeentebestuur. De invloedsscore ligt immers links van het middelpunt (kleiner dan 50) en dat impliceert dat het zwaartepunt in de invloedverhouding ligt bij het eigen gemeentebestuur. Ten opzichte van andere gemeenten ziet men het eigen gemeentebestuur dus als meer invloedrijk dan andere gemeenten. Dit betekent overigens niet dat in de percepties van de ambtsdragers de andere gemeenten helemaal geen invloed hebben, maar wel dat het eigen gemeentebestuur dominant is. In relatieve zin achten wethouders de invloed van het gemeentebestuur ten opzichte van andere gemeenten het grootst (hun score wijkt het meeste af van de 'middelscore' 50 waarbij beiden evenveel invloed zouden hebben). Raadsleden kennen in deze relatie relatief het meeste invloed toe aan andere gemeenten, hoewel ook in hun percepties het eigen gemeentebestuur dominant blijft.

Wat betreft de onderlinge verhouding tussen het gemeentebestuur en de provincie zijn politieke ambtsdragers het erover eens dat het gemeentebestuur meer invloed heeft op lokale besluiten dan de provincie (zie Tabel 7.6). Ook nu betekent dit niet dat de provincie geen invloed heeft, maar men is het er niettemin over eens dat het gemeentebestuur in deze relatie de boventoon voert. Wederom zijn het de raadsleden die relatief de meeste invloed toekennen aan de medeoverheid (maar weer ligt ook volgens de raadsleden het zwaartepunt bij het eigen gemeentebestuur). Burgemeesters en wethouders zien de verdeling van invloed tussen het gemeentebestuur en de provincie min of meer hetzelfde en kennen het gemeentebestuur hierin een grotere invloed toe dan raadsleden.

In de perceptie van de interbestuurlijke verhoudingen is de relatie tussen het gemeentebestuur en het waterschap het meest ongelijk (zie Tabel 7.6). De scores laten zien dat lokale ambtsdragers het gemeentebestuur duidelijk zien als de dominante partij. Het waterschap heeft wel enige invloed, maar substantieel minder dan het gemeentebestuur (en in relatie tot het gemeentebestuur volgens de gemeentelijke ambtsdragers het minste van alle onderzochte medeoverheden). Raadsleden kennen in relatieve zin nog de meeste invloed toe aan het waterschap met een score van 37,4. Net als in de relatie tussen het gemeentebestuur en de provincie verdelen wethouders en burgemeesters de invloed ook in deze relatie min of meer hetzelfde. Meer dan raadsleden kennen zij daarbij invloed toe aan het gemeentebestuur ten opzichte van het waterschap.

Lokale ambtsdragers kennen daarentegen relatief veel invloed toe aan de nationale overheid (zie Tabel 7.6). Het verschilt daarbij per ambt of men het zwaartepunt in de invloedsverdeling net bij het gemeentebestuur legt of bij de nationale overheid. Zo is in de ogen van de wethouders de invloed van het gemeentebestuur net wat groter dan de invloed van de nationale overheid. Voor raadsleden en in mindere mate voor burgemeesters is dat andersom: de scores net boven de 50,0 geven aan dat deze ambtsdragers in onderlinge relatie het gemeentebestuur weliswaar invloedrijk achten, maar de invloed van de nationale overheid als net wat groter zien.

In relatie tot de Europese Unie zien de lokale ambtsdragers het gemeentebestuur als het gaat om de besluitvorming over lokale aangelegenheden als dominant (zie Tabel 7.6). Ook hier percipiëren de wethouders het eigen bestuur echter als nog wat meer dominant dan de raadsleden en de burgemeesters.

Samenvattend: in de invloedsverdeling van het gemeentebestuur ten opzichte van medeoverheden zien alle drie de lokale ambtsdragers het gemeentebestuur doorgaans als de dominante actor. Dat betekent overigens niet dat men meent dat de medeoverheden geen invloed hebben op lokale besluiten. Maar, te midden van die andere overheden elk met een eigen invloed, ziet men het gemeentebestuur in de regel als de meest invloedrijke speler is in de lokale besluitvorming. Daarbij moet wel worden opgemerkt dat de lokale ambtsdragers (en vooral raadsleden en wethouders) ook onderkennen dat de nationale overheid een grote en soms zelfs doorslaggevende rol speelt in de lokale besluitvorming.

Tabel 7.6: Relatieve invloed van het gemeentebestuur (0) ten opzichte van externe actoren (100), per ambt

	Raadsleden (N=870)	Wethouders (N=229)	Burgemeesters (N=107)
0:Gemeentebestuur – 100: andere gemeenten	40,1	34,9	39,0
0:Gemeentebestuur – 100: provincie	43,4	35,4	34,0
0:Gemeentebestuur – 100: waterschap	37,4	28,9	28,2
0:Gemeentebestuur – 100: nationale overheid	56,7	48,4	50,9
0:Gemeentebestuur – 100: provincie	43,3	33,4	43,1

Vet gedrukte verschillen tussen groepen ambtsdragers (per rij) zijn statistisch significant ($p < 0,05$; tweezijdig)

7.3.1. Gemeentegrootte, politieke partij en coalitie-oppositie verhoudingen

De relatieve invloedsscores voor het gemeentebestuur en medeoverheden zijn voor raadsleden uitgesplitst naar gemeentegrootte, politieke partij en collegefracties / niet-collegefracties. Voor wethouders en burgemeesters is enkel gekeken in hoeverre er verschillen bestaan naar gelang gemeentegrootte.

In Tabel 7.7 zie we dat naarmate de gemeente waarin een raadslid actief is groter is, men de relatieve invloed van het gemeentebestuur ten opzichte van a) andere gemeenten en verbonden partijen, b) de provincie en c) het waterschap groter achten (zie Tabel 7.7). Dat wil niet zeggen dat andere gemeenten en verbonden partijen geen invloed hebben, maar in grotere gemeenten ziet men de invloed van de medeoverheden als kleiner dan in kleinere gemeenten. Dit is terug te zien in dat de invloedsscores meer in de richting van het gemeentelijk

zwaartepunt (onder de 50) komen te liggen. In relatie tot de nationale overheid en de Europese Unie zijn er geen statistisch significante verschillen tussen raadsleden op basis van gemeentegrootte.

Tabel 7.7: Relatieve invloed van het gemeentebestuur (0) ten opzichte van externe actoren (100), uitgesplitst naar ambt, gemeentegrootte, politieke partij en oppositie/coalitie volgens raadsleden (N=1.031)

<i>Gemeentebestuur/andere gemeenten</i>		<i>Gemeentebestuur/nationale overheid</i>	
0 tot 19.999 inwoners	45,0 ^a	0 tot 19.999 inwoners	56,4
20.000 tot 49.999 inwoners	41,6 ^a	20.000 tot 49.999 inwoners	58,1
50.000+ inwoners	35,1 ^b	50.000+ inwoners	54,8
Niet-Links	37,8 ^a	Niet-Links	55,1 ^a
Links	39,7	Links	55,2
Lokaal	43,3 ^b	Lokaal	59,6 ^b
Collegefracties	39,3	Collegefracties	56,7
Niet-collegefracties	41,5	Niet-collegefracties	56,8
<i>Gemeentebestuur/provincie</i>		<i>Gemeentebestuur/Europese Unie</i>	
0 tot 19.999 inwoners	46,3 ^a	0 tot 19.999 inwoners	41,1
20.000 tot 49.999 inwoners	44,8 ^a	20.000 tot 49.999 inwoners	45,5
50.000+ inwoners	39,7 ^b	50.000+ inwoners	41,3
Niet-Links	40,9 ^a	Niet-Links	40,3 ^a
Links	39,8 ^a	Links	40,6 ^a
Lokaal	48,5 ^b	Lokaal	48,7 ^b
Collegefracties	43,0	Collegefracties	43,7
Niet-collegefracties	44,0	Niet-collegefracties	42,8
<i>Gemeentebestuur/waterschap</i>			
0 tot 19.999 inwoners	40,6 ^a		
20.000 tot 49.999 inwoners	38,9 ^a		
50.000+ inwoners	33,5 ^b		
Niet-Links	34,8 ^a		
Links	31,8 ^a		
Lokaal	43,2 ^b		
Collegefracties	36,9		
Niet-collegefracties	38,1		

Statistische significantie: Per kolom zijn verschillen van met ^a en ^b aangeduide scores statistisch significant ($p < 0,05$; tweezijdig).

Hoe raadsleden denken over de invloedsverhoudingen tussen het gemeentebestuur en medeoverheden verschilt niet alleen naar gelang gemeentegrootte, maar ook de politieke kleur van raadsleden maakt verschil. Zo is terug te zien dat raadsleden van lokale partijen relatief meer invloed aan medeoverheden toekennen dan aan het eigen gemeentebestuur, vergeleken met raadsleden van met name niet-linkse partijen (zie Tabel 7.7). Op enkele onderdelen – de invloed van het gemeentebestuur in relatie tot de provincie en het waterschap – ervaren ook raadsleden van linkse partijen de invloed van het gemeentebestuur als groter dan raadsleden van lokale partijen. Een mogelijke verklaring kan zijn dat raadsleden van de niet-lokale partijen – ongeacht de politieke signatuur - relatief eenvoudig via de partijlijnen contacten kunnen onderhouden met partijgenoten die als ambtsdrager actief zijn bij een van de medeoverheden.

De invloed die raadsleden toekennen aan het gemeentebestuur en medeoverheden verschilt niet statistisch significant tussen raadsleden van college en niet-collegefracties. Zoals ook Tabel 7.7 laat zien liggen de invloedsscores steeds dicht bij elkaar. Voor wethouders en burgemeesters geldt tot slot dat er geen statistisch significante verschillen zijn in de invloed die zij toekennen aan het gemeentebestuur ten opzichte van medeoverheden, op basis van gemeentegrootte.

7.4 Intergemeentelijke en interbestuurlijke samenwerking

Gemeenten werken dikwijls samen met partners, zowel binnen de gemeentegrenzen als daarbuiten. Om die reden is er in de BPA-vragenlijst ook aandacht besteed aan deze samenwerkingsrelaties. Buiten de gemeentegrenzen gaat het om partners als andere gemeenten en verbonden partijen, het waterschap, het provinciaal bestuur en de rijksoverheid. Daarbinnen gaat het om partners als het lokale bedrijfsleven, lokale maatschappelijke organisaties en dorpsraden, wijkraden en bewonersgroepen. Voor elk van deze partners is ambtsdragers gevraagd om de kwaliteit van de samenwerking aan te geven op een schaal van 1 (zeer slecht) tot 10 (zeer goed).

7.4.1. Interbestuurlijke samenwerking

De samenwerking met partners buiten de eigen gemeente krijgt door de bank genomen een voldoende (zie Tabel 7.8). Soms gaat het dan echter wel om een krappe voldoende. De samenwerking met andere gemeenten en verbonden partijen wordt door alle lokale ambtsdragers het hoogst gewaardeerd, met gemiddelde scores tussen de 6,8 (voor raadsleden) en 7,5 (wethouders). Op de samenwerking met de rijksoverheid lijken de ambtsdragers het meest kritisch te zijn, met scores variërend van 5,6 (wethouders) tot 6,0 (burgemeesters). Opvallend hierbij is dat raadsleden de kwaliteit van de samenwerking vaak lager lijken te waarderen dan wethouders en burgemeesters, hoewel de verschillen in absolute zin klein zijn.

Tabel 7.8: Waardering van de kwaliteit van de samenwerking met partners buiten de gemeente, uitgesplitst naar ambt (score: 1-10)

	Raadsleden (N=732)	Wethouders (N=213)	Burgemeesters (N=106)
... met andere gemeenten en verbonden partijen	6,8 ^a	7,5 ^b	7,4 ^b
... met het waterschap	6,5 ^a	6,5 ^a	6,9 ^b
... met het provinciaal bestuur	6,6 ^a	6,9 ^b	7,0 ^b
... met de rijksoverheid	5,9 ^a	5,6 ^b	6,0 ^a

Per rij zijn verschillen tussen groepen ambtsdragers met ^a en ^b aangeduid statistisch significant ($p < 0,05$; tweezijdig).

Er is geen duidelijk patroon zichtbaar in de mate waarin lokale ambtsdragers tevreden zijn met de samenwerking met medeoverheden en de gepercipieerde invloed van deze partners ten opzichte van het gemeentebestuur. Zo valt bij een vergelijking van Tabel 7.6 en 7.8 op dat lokale ambtsdragers het minst positief zijn over de samenwerking met de rijksoverheid; de medeoverheid die wordt gezien als het meest invloedrijk ten opzichte van het gemeentebestuur. Tegelijkertijd is het waterschap – die men ziet als het minst invloedrijk – niet de meest gewaardeerde samenwerkingspartner van de gemeente (dat zijn namelijk de andere gemeenten). Het is dus niet zonder meer zo dat lokale ambtsdragers meer tevreden zijn over de samenwerking met medeoverheden met een beperkte invloed.

Als waarderingscores voor de kwaliteit van samenwerking met medeoverheden verder worden uitgesplitst naar politieke partij, college- en niet-collegefracties en gemeentegrootte, valt op dat er maar beperkt significante verschillen zijn. Er is geen verschil tussen raadsleden, wethouders en burgemeesters naar gemeentegrootte.

Wel maakt politieke kleur uit voor raadsleden en wethouders. Bij raadsleden is terug te zien dat raadsleden van niet-linkse partijen de samenwerking met medeoverheden gemiddeld een hoger cijfer geven dan raadsleden van lokale partijen (zie Tabel 7.9). Zo geven raadsleden van niet-linkse partijen de samenwerking met het waterschap gemiddeld een 6,6, terwijl raadsleden van lokale partijen diezelfde samenwerking een 6,3 geven. Een iets groter verschil is er voor de samenwerking met de rijksoverheid; hier scoren raadsleden van niet-linkse partijen gemiddeld 6,1 en raadsleden van lokale partijen 5,7. Ook het verschil tussen raadsleden van linkse partijen en raadsleden van niet-linkse partijen is statistisch significant. Het grootste verschil doet zich voor bij de samenwerking met het provinciaal bestuur. Hier geven raadsleden van niet-linkse partijen de samenwerking gemiddeld een 6,8 en raadsleden van lokale partijen een 6,3. Voor wethouders is alleen in de waardering van de samenwerking met de provincie een beoordelingsverschil terug te zien: net als bij raadsleden zijn wethouders van niet-linkse partijen positiever over de kwaliteit van de samenwerking dan wethouders van lokale partijen.

Tabel 7.9: Waardering van de kwaliteit van de samenwerking met partners buiten de gemeente, uitgesplitst naar ambt en politieke kleur (score: 1-10).

	Raadsleden (N=723)	Wethouders (N=204)		Raadsleden (N=723)	Wethouders (N=204)
<i>... met andere gemeenten en verbonden partijen</i>					
Niet-links	6,9	7,4	Collegefracties	7,1 ^a	*
Links	6,9	7,6	Niet-collegefracties	6,4 ^b	*
Lokaal	6,7	7,6			
<i>... met het waterschap</i>					
Niet-links	6,6 ^a	6,6	Collegefracties	6,6 ^a	*
Links	6,6	6,4	Niet-collegefracties	6,2 ^b	*
Lokaal	6,3 ^b	6,4			
<i>... met het provinciaal bestuur</i>					
Niet-links	6,8 ^a	7,1 ^a	Collegefracties	6,7 ^a	*
Links	6,6	7,0	Niet-collegefracties	6,3 ^b	*
Lokaal	6,3 ^b	6,6 ^b			
<i>... met de rijksoverheid</i>					
Niet-links	6,1 ^a	5,7	Collegefracties	5,9	*
Links	5,7 ^b	5,5	Niet-collegefracties	5,8	*
Lokaal	5,7 ^b	5,4			

Statistische significantie: Per dekolom zijn verschillen van met ^a en ^b aangeduide scores statistisch significant ($p < 0,05$; tweezijdig). * voor wethouders is de uitsplitsing naar coalitie/oppositie niet relevant.

Kijken we naar de waardering van de kwaliteit van samenwerking met medeoverheden door raadsleden van coalitie- en oppositiepartijen, dan valt op dat raadsleden van niet-collegefracties die kwaliteit doorgaans lager beoordelen dan raadsleden van collegepartijen. Alleen de waardering van de samenwerking met de rijksoverheid scoort onder hen min of meer gelijk; bij de overige medeoverheden zijn raadsleden van collegefracties statistisch significant positiever dan raadsleden die niet deelnemen aan het college.

7.4.2. Samenwerking met partners binnen de gemeente

Voor de samenwerking met partners binnen de gemeente geldt dat ambtsdragers de kwaliteit van die samenwerking gemiddeld als ruimschoots voldoende beschouwen, met scores van een 7,0 of hoger (zie Tabel 7.10). De samenwerking met lokale maatschappelijke organisaties wordt door de lokale ambtsdragers het hoogst gewaardeerd. Raadsleden zijn daarin wel kritischer dan wethouders en burgemeesters. Onder raadsleden is deze score 7,3 terwijl wethouders en burgemeesters significant hoger scoren (8,0). Ook over de samenwerking met het lokale bedrijfsleven en met dorpsraden, wijkraden en bewonersgroepen zijn wethouders en burgemeesters

positiever dan raadsleden. Een mogelijke verklaring hiervoor zou kunnen zijn dat deze partners binnen de gemeente in de dagelijkse werkzaamheden op grotere afstand staan van de gemeenteraad, dan bijvoorbeeld van het college. Dit ondanks een eventuele wens om nauw(er) samen te werken.

Tabel 7.10: Waardering van de kwaliteit van de samenwerking met partners binnen de gemeente, uitgesplitst naar ambt (score: 1 – 10).

	Raadsleden (N=1.055)	Wethouders (N=244)	Burgemeesters (N=107)
... met het lokale bedrijfsleven	7,0	7,6	7,6
... met lokale maatschappelijke organisaties	7,3	8,0	8,0
... met dorpsraden, wijkraden en bewonersgroepen	7,0	7,9	7,8

Vet gedrukt: verschillen tussen groepen ambtsdragers zijn statistisch significant ($p < 0,05$; tweezijdig).²⁹

Als we deze gemiddelden verder uitsplitsen naar gemeentegrootte, politieke partij en coalitie/oppositie dan valt een aantal verschillen op (zie Tabel 7.11).

Er is een statistisch significant verschil tussen raadsleden uit kleine en middelgrote gemeenten in hun tevredenheid over de samenwerking met het lokale bedrijfsleven. Raadsleden uit de kleinste gemeenten (6,8) zijn gemiddeld wat minder tevreden over de samenwerking met lokale ondernemers dan raadsleden middelgrote gemeenten (7,1). Onder wethouders en burgemeesters bestaan geen statistisch significante verschillen in hun tevredenheid over de samenwerking met lokale bedrijven.

Ook zijn er bij deze samenwerking verschillen tussen ambtsdragers naar politieke signatuur. Zo waarderen linkse raadsleden de samenwerking met het lokale bedrijfsleven gemiddeld hoger (7,3) dan lokale raadsleden (6,9), terwijl niet-linkse wethouders deze samenwerking gemiddeld hoger waarderen (7,8) dan linkse wethouders (7,3). Verder waarderen raadsleden van collegepartijen (7,3) de samenwerking met het bedrijfsleven hoger dan hun ambtsgenoten van niet-collegefracties (6,6).

²⁹ In de waardering van de kwaliteit van samenwerking met lokale maatschappelijke organisaties en met dorpsraden, wijkraden en bewonersgroepen verschillen de scores van raadsleden statistisch significant van die van wethouders en burgemeesters. De scores van wethouders en burgemeesters verschillen niet statistisch significant ten opzichte van deze twee typen samenwerkingspartners.

Tabel 7.11: Waardering van de kwaliteit van de samenwerking met partners binnen de gemeente, uitgesplitst naar gemeentegrootte, politieke kleur en coalitie/oppositie (score: 1 – 10).

	Raadsleden (N=1.050)	Wethouders (N=249)	Burgemeesters (N=109)
<i>... met het lokale bedrijfsleven</i>			
0 tot 19.999 inwoners	6,8	7,4	7,7
20.000 tot 49.999 inwoners	7,1	7,6	7,5
50.000+ inwoners	7,0	7,8	7,7
Niet-Links	7,0	7,8	*
Links	7,3	7,3	*
Lokaal	6,9	7,6	*
Collegefracties	7,3	*	*
Niet-collegefracties	6,6	*	*
<i>... met lokale maatschappelijke organisaties</i>			
0 tot 19.999 inwoners	7,2	8,1	8,0
20.000 tot 49.999 inwoners	7,4	8,0	8,0
50.000+ inwoners	7,2	7,9	7,9
Niet-Links	7,4	8,0	*
Links	7,2	7,9	*
Lokaal	7,2	8,0	*
Collegefracties	7,6	*	*
Niet-collegefracties	6,8	*	*
<i>... met dorpsraden, wijkraden en bewonersgroepen</i>			
0 tot 19.999 inwoners	7,0	8,0	8,0
20.000 tot 49.999 inwoners	7,1	7,9	7,8
50.000+ inwoners	6,9	7,7	7,7
Niet-Links	7,2	7,9	*
Links	6,9	7,7	*
Lokaal	6,9	7,8	*
Collegefracties	7,4	*	*
Niet-collegefracties	6,4	*	*

Vet gedrukt: verschillen tussen deze groepen (per dekolom) zijn statistisch significant; * voor wethouders en burgemeesters zijn niet alle verschillen zinvol te maken, of is het aantal waarnemingen te klein om een betekenisvolle uitsplitsing te maken.

Met betrekking tot de samenwerking met lokale maatschappelijke organisaties zijn alleen verschillen zichtbaar tussen raadsleden van college- en niet-collegefracties. Net als bij het lokale bedrijfsleven waarderen ook hier raadsleden van collegepartijen de samenwerking hoger dan leden van niet-collegefracties (7,6 ten opzichte van 6,8). Er zijn geen verschillen tussen raadsleden op dit vlak naar gelang gemeentegrootte of politieke partij. Hetzelfde geldt voor wethouders.

Ten aanzien van de samenwerking met dorpsraden, wijkraden en bewonersgroepen geldt dat raadsleden van niet-linkse partijen deze samenwerking een hoger rapportcijfer (7,2) geven dan raadsleden van lokale partijen (6,9). Ook blijkt dat raadsleden van collegepartijen positiever zijn over deze samenwerking dan raadsleden van niet-collegefracties (7,4 ten opzichte van 6,4). Onder wethouders zijn er op basis van gemeentegrootte of

politieke partij geen verschillen in de waardering van de samenwerking met dorpsraden en andere organisaties van inwoners.

7.5 Vertrouwen in het bestuur: van gemeenten tot Europa

Naast de relatieve invloed die politieke ambtsdragers binnen en buiten de gemeente ervaren, is hen gevraagd aan te geven in hoeverre zij vertrouwen hebben in verschillende bestuurlijk partners in het binnenlands bestuur en binnen de gemeente. Steeds is daarbij de vraag gesteld in hoeverre zij vertrouwen hebben in een actor, op een schaal van (1) helemaal geen vertrouwen tot en met (4) heel veel vertrouwen.

7.5.1. Vertrouwen op gemeentelijk niveau

Zo is de ambtsdragers is gevraagd aan te geven hoeveel vertrouwen zij in de gemeenteraad, het college van B&W en de burgemeester hebben. Verder is ook gevraagd naar hun vertrouwen in de gemeentelijke ambtenaren.

Door de bank genomen hebben de ambtsdragers tamelijk veel vertrouwen in de andere lokale ambtsdragers. De gemiddelde scores onder zowel raadsleden, als wethouders en burgemeesters liggen rond de 3 of hoger (zie Tabel 7.12). Het vertrouwen in de gemeenteraad is daarbij voor alle drie typen ambtsdragers nog het laagst. Niet alleen onder wethouders en burgemeesters, maar ook onder raadsleden zelf. Raadsleden hebben het meeste vertrouwen in de burgemeester, gevolgd door de gemeenteraad en B&W. Wethouders hebben net als burgemeesters het meeste vertrouwen in het college van B&W (3,6).³⁰ ; burgemeesters is om voor de hand liggende redenen niet gevraagd hoeveel vertrouwen zij in zichzelf hebben). In het vertrouwen in de gemeenteambtenaren is een opmerkelijk verschil terug te zien. Onder raadsleden is het vertrouwen in ambtenaren het laagst met een gemiddelde van 2,9; terwijl onder wethouders en burgemeesters de gemiddelde vertrouwensscore 3,4 is. Mogelijk dat de relatief grotere afstand van raadsleden tot gemeenteambtenaren en wat zij dagelijks doen, maakt dat zij minder vertrouwen hebben.

De mate waarin politieke ambtsdragers vertrouwen hebben in de gemeenteraad, het college van B&W en burgemeesters verschilt niet substantieel in relatie tot achtergrondkenmerken van ambtsdragers en de grootte van de gemeente waarin zij actief zijn. Ongeacht gemeentegrootte, leeftijd, geslacht en partijoriëntatie (links, rechts of lokaal), is het vertrouwen min of meer gelijk. Als het gaat om opleidingsniveau is alleen onder raadsleden een klein verschil zichtbaar in het vertrouwen dat zij hebben in de burgemeester: hbo-opgeleiden (3,13) hebben een lager vertrouwen in de burgemeester dan raadsleden met maximaal een mbo-diploma (3,34).

De grootste verschillen tussen raadsleden blijken als we kijken naar hun politieke signatuur en of hun fractie wel of niet in het college zit. Zo geldt dat raadsleden van coalitiepartijen in vergelijking met raadsleden van niet-collegepartijen, meer vertrouwen hebben in de gemeenteraad, het college van B&W en de burgemeester. Het verschil varieert van 0,3 punten op een schaal van 4 voor het vertrouwen in de gemeenteraad en de burgemeester, tot 0,6 punten voor het vertrouwen in het college. Dat het verschil in vertrouwen tussen raadsleden in de coalitie en oppositie het grootst is voor het college van B&W is te begrijpen. Raadsleden van de oppositie zijn immers niet vertegenwoordigd in het college en het gevoel kan bestaan dat zij weinig ruimte hebben om de koers van het college te beïnvloeden (Van Zuydam, 2020).

Voor het vertrouwen in de gemeenteambtenaren geldt dat er slechts minimale verschillen zijn tussen ambtsdragers in relatie tot gemeentegrootte, leeftijd, geslacht en opleidingsniveau en die verschillen zijn niet statistisch significant. Wel zijn er enkele statistisch significante verschillen zichtbaar als het gaat om coalitie versus oppositie en de partijoriëntatie van raadsleden (links, rechts, lokaal). Net als bij het vertrouwen in de gemeenteraad, het college van B&W en de burgemeester, hebben raadsleden in de coalitie meer vertrouwen in gemeenteambtenaren dan raadsleden in de oppositie. Verder is de gemiddelde vertrouwensscore onder raadsleden van linkse partijen net hoger dan onder raadsleden van lokale partijen: 3,1 ten opzichte van 2,8 ($p < 0,05$; tweezijdig).

³⁰ Burgemeesters is niet gevraagd naar het vertrouwen in de burgemeester in de eigen gemeente.

Tabel 7.12: Vertrouwen in gemeenteraad, college van B&W, burgemeester en gemeenteambtenaren (1 = helemaal geen vertrouwen, 4 = heel veel vertrouwen)

Hoeveel vertrouwen heeft u in...	Raadsleden (N=1.068)	Wethouders (N=246)	Burgemeesters (N=110)
... De gemeenteraad van uw gemeente	3,0	3,0	3,2
... Het college van B&W van uw gemeente	3,0a	3,6b	3,5b
... De burgemeester van uw gemeente	3,2	3,5	*
... De gemeenteambtenaren van uw gemeente	2,9	3,4	3,4
<i>De gemeenteraad van uw gemeente (N=1091)</i>			
Coalitie	3,1	*	*
Oppositie	2,8	*	*
<i>Het college van B&W van uw gemeente (N=1088)</i>			
Coalitie	3,2	*	*
Oppositie	2,6	*	*
<i>De burgemeester van uw gemeente (N=1068)</i>			
Coalitie	3,3	*	*
Oppositie	3,0	*	*
<i>De gemeenteambtenaren van uw gemeente (N=1069)</i>			
Coalitie	3,0	*	*
Oppositie	2,9	*	*

Vet gedrukt: verschillen tussen deze groepen zijn statistisch significant evenals het verschil tussen de scores aangeduid met een ^a en met een ^b ($p < 0,05$; tweezijdig). De N's in deze tabel variëren afhankelijk van item-nonrespons per vraag; de feitelijke N per vraag is minimaal gelijk aan de gerapporteerde N.

7.5.2. Vertrouwen op provinciaal niveau

Op provinciaal niveau zijn de gemeentelijke politieke ambtsdragers gevraagd aan te geven hoeveel vertrouwen zij hebben in Provinciale Staten, Gedeputeerde Staten en de commissaris van de Koning. Door de oogharen heen ligt het vertrouwen op provinciaal niveau lager dan het vertrouwen op gemeentelijk niveau (zie Tabel 7.13). De vertrouwensscore duidt nog steeds aan dat er vertrouwen is, maar het kan substantieel hoger.

Het minste vertrouwen is er in de Provinciale Staten. De gemiddelde score onder raadsleden en wethouders is een 2,7 en onder burgemeester een 2,8. Dit op een schaal van 1 (helemaal geen vertrouwen) tot 4 (heel veel vertrouwen). Het vertrouwen in Gedeputeerde Staten ligt in ieder geval onder wethouders en burgemeesters al wat hoger, maar ligt voor raadsleden op hetzelfde niveau als het vertrouwen in Provinciale Staten. De commissaris van de Koning geniet het meeste vertrouwen. Zeker de score onder burgemeesters springt eruit. De score onder raadsleden is respectievelijk een 3,0 en een 3,3, wat zoveel betekent als "tamelijk veel vertrouwen" (of net wat meer). Onder burgemeesters daarentegen is de gemiddelde score een 3,8 op een schaal van 1 tot en met 4. Deze hoge score is te begrijpen in het licht van de bijzondere verantwoordelijkheid die de commissaris van de Koning heeft in burgemeestersaangelegenheden en het veelvuldige contact tussen burgemeesters en de commissaris.

Onder wethouders en burgemeesters zijn er weinig verschillen in vertrouwen in Provinciale Staten, Gedeputeerde Staten en de commissaris van de Koning in relatie tot hun achtergrondkenmerken en de grootte van de gemeente waarvoor ze actief zijn. Dit geldt voor gemeentegrootte, leeftijd, geslacht, opleidingsniveau en bij wethouders ook voor de politieke oriëntatie van hun partij (links, rechts, lokaal).³¹

³¹ Voor burgemeesters zijn er te weinig waarnemingen om uitspraken te kunnen doen over eventuele verschillen in vertrouwen in relatie tot de politieke oriëntatie van hun partij.

Tabel 7.13: Vertrouwen in Provinciale Staten, Gedeputeerde Staten en commissaris van de Koning, uitgesplitst per ambt (1 = helemaal geen vertrouwen, 4 = heel veel vertrouwen)

Hoeveel vertrouwen heeft u in...	Raadsleden (N=915)	Wethouders (N=239)	Burgemeesters (N=106)
... De Provinciale Staten van uw provincie	2,7	2,7	2,8
... De Gedeputeerde Staten van uw provincie	2,7	2,9	3,1
... De commissaris van de Koning van uw provincie	3,0	3,3	3,8
<i>De Provinciale Staten van uw provincie (N=973)</i>			
Niet-links	2,8a	2,7	*
Links	2,7a	2,9	*
Lokaal	2,5b	2,6	*
<i>De Gedeputeerde Staten van uw provincie (N=956)</i>			
Niet-links	2,9	3,0	*
Links	2,7	2,9	*
Lokaal	2,4	2,8	*
<i>De commissaris van de Koning van uw provincie (N=901)</i>			
Niet-links	3,2a	3,3	*
Links	2,9b	3,1	*
Lokaal	2,9b	3,2	*

Vet gedrukt: verschillen tussen deze groepen zijn statistisch significant evenals het verschil tussen de scores aangeduid met een ^a en met een ^b ($p < 0,05$; tweezijdig). De N's in deze tabel variëren afhankelijk van item-nonrespons per vraag; de feitelijke N per vraag is minimaal gelijk aan de gerapporteerde N.

Onder raadsleden zijn echter wel enkele verschillen terug te vinden. De meest opvallende verschillen zijn terug te zien in de politieke oriëntatie van raadsleden. Zowel bij het vertrouwen in Provinciale Staten, als in Gedeputeerde Staten en de commissaris van de Koning ligt het vertrouwen het hoogst onder rechtse partijen en het laagst onder lokale partijen (zie Tabel 7.13). De raadsleden van linkse partijen nemen een middenpositie in. Ondanks deze verschillen blijft gelden dat de commissaris van de Koning relatief het meeste vertrouwen geniet.

Naast politieke oriëntatie zijn er ook op sommige andere elementen statistisch significante verschillen zichtbaar onder raadsleden. Zo hebben raadsleden van 44 jaar en jonger meer vertrouwen in Provinciale en Gedeputeerde Staten (beiden 2,8) dan raadsleden van 55-64 jaar (beiden 2,6) en van 65 jaar en ouder (beiden 2,6). Verder dichten raadsleden met een hbo-opleiding Provinciale Staten minder vertrouwen toe (2,6) dan raadleden met een WO of post-WO opleiding (2,7) en hebben mannen meer vertrouwen in de commissaris van de Koning dan vrouwen. Tot slot hebben raadsleden van coalitiepartijen net meer vertrouwen in de commissaris van de Koning (3,0) dan raadsleden van oppositiepartijen (2,9). Dit verschil is statistisch significant, maar in absolute zin klein.

7.5.3. Vertrouwen op het niveau van de waterschappen

Op het niveau van de waterschappen is onderscheid te maken tussen het vertrouwen van gemeentelijke ambtsdragers in het algemeen bestuur van hun waterschap, het dagelijks bestuur ervan en de dijkgraaf (of watergraaf in sommige waterschappen). Het vertrouwen van raadsleden, wethouders en burgemeesters in de bestuursorganen van de waterschappen is vergelijkbaar met het vertrouwen dat zij hebben in bestuursorganen op provinciaal niveau: voldoende, maar het kan beter. De vertrouwensscore ligt veelal net onder de 3 van "tamelijk veel vertrouwen". Net als bij gemeenten en provincies geniet de "voorzitter" (dijkgraaf) het meeste vertrouwen en zijn burgemeesters het meest positief (zie Tabel 7.14).

Tabel 7.14: Vertrouwen in het algemeen bestuur, dagelijks bestuur en de dijkgraaf, uitgesplitst per ambt (1 = helemaal geen vertrouwen, 4 = heel veel vertrouwen)

Hoeveel vertrouwen heeft u in...	Raadsleden (N=588)	Wethouders (N=171)	Burgemeesters (N=80)
... Het algemeen bestuur van uw waterschap	2,8	2,7	2,8
... Het dagelijks bestuur van uw waterschap	2,8 ^a	2,9 ^b	3,0 ^b
... De dijkgraaf van uw waterschap	2,9	3,1	3,4

Vet gedrukt: verschillen tussen deze groepen zijn statistisch significant evenals het verschil tussen de scores aangeduid met een ^a en met een ^b ($p < 0,05$; tweezijdig).

Naast de in Tabel 7.14 gerapporteerde resultaten hebben we ook gekeken naar factoren waarmee verschillen in het vertrouwen van lokale ambtsdragers in hun collega's bij de waterschappen mogelijk verband houden. De resultaten van die analyse staan niet in een aparte tabel. We vatten de belangrijkste conclusies hier echter wel kort samen. Als we kijken naar de gemeentegrootte en persoonlijke achtergrondkenmerken (zoals leeftijd, geslacht of opleidingsniveau) dan vinden we geen statistisch significante verschillen in het vertrouwen dat raadsleden, wethouders en burgemeesters hebben in hun collega's in de waterschappen. Voor raadsleden maakt het ook geen verschil of zij van een coalitiepartij of een oppositiepartij zijn. Alleen in de politieke oriëntatie van de partij van raadsleden (links, niet-links of lokaal) is er enige variatie in het vertrouwen. Niet-linkse raadsleden hebben iets meer vertrouwen in het algemeen bestuur (2,9), het dagelijks bestuur (2,9) en de dijkgraaf (3,1) dan dat raadsleden van lokale partijen (waar de scores respectievelijk 2,6, 2,6 en 2,7 zijn).

7.5.4. Vertrouwen op in het nationale bestuur

Over het landelijk niveau is politieke ambtsdragers gevraagd om aan te geven hoeveel vertrouwen zij hebben in de regering en de Tweede Kamer. Het vertrouwen van politieke ambtsdragers in deze twee organen is redelijk groot, maar ook hier is er ruimte voor verbetering.

In de vergelijking tussen de ambtsdragers zien we dat enerzijds gemiddeld het vertrouwen van de burgemeesters in de Tweede kamer net wat lager ligt dan het vertrouwen in de volksvertegenwoordiging van raadsleden en wethouders (zie Tabel 7.15). In de regering hebben burgemeesters daarentegen net wat meer vertrouwen (3,1) dan de raadsleden en wethouders. De verschillen tussen de ambtsdragers zijn echter over het algemeen gering en schommelen overwegend rond de 3 ("tamelijk veel vertrouwen").

Tabel 7.15: Vertrouwen in de Tweede Kamer en de regering, uitgesplitst per ambt (1 = helemaal geen vertrouwen, 4 = heel veel vertrouwen).

Hoeveel vertrouwen heeft u in...	Raadsleden (N=1.091)	Wethouders (N=252)	Burgemeesters (N=110)
... Tweede Kamer	2,8 ^a	2,8 ^a	2,6 ^b
... Regering	2,8	2,9	3,1

Vet gedrukt: verschillen tussen deze drie groepen ambtsdragers zijn statistisch significant evenals het verschil tussen de scores aangeduid met een ^a en met een ^b ($p < 0,05$; tweezijdig). De N's in deze tabel variëren afhankelijk van item-nonrespons per vraag; de feitelijke N per vraag is minimaal gelijk aan de gerapporteerde N.

Vervolgens is per categorie lokale ambtsdragers bekeken of persoonlijke en gemeentelijke kenmerken verschillen in hun vertrouwen in nationale ambtsdragers kunnen verklaren. Onder burgemeesters zijn er geen statistisch significante verschillen in hun vertrouwen in de regering en de Tweede Kamer in relatie tot de grootte van de gemeente waarin ze actief zijn, en evenmin naar leeftijd, opleidingsniveau of geslacht.

Bij de wethouders en de raadsleden is dat wel het geval. Zo maken leeftijd en opleidingsniveau uit voor het vertrouwen dat wethouders hebben in de Tweede Kamer en de regering en is hun politieke signatuur (niet-links, links, lokaal) van belang voor het vertrouwen in de regering. Hoe jonger en hoger opgeleid wethouders zijn, hoe meer vertrouwen zij hebben in de Tweede Kamer en de regering (zie Tabel 7.16). Dit is in lijn met onderzoek naar vertrouwen in de regering en de Tweede Kamer onder burgers. Daarin komt eveneens naar voren dat juist jongeren en hoger opgeleiden meer vertrouwen hebben (SCP, 2018). Verder hebben wethouders van niet-linkse partijen meer vertrouwen in de regering, dan wethouders van linkse partijen. Wethouders van lokale partijen nemen een tussenpositie in. Dit is gezien de politieke signatuur van het huidige kabinet Rutte III niet vreemd. Dat lokale partijen de tussenpositie innemen is in dit kader te begrijpen doordat deze categorie partijen zeer divers is, van sterk links georiënteerd tot sterk rechts en alles daar tussenin (Van Ostaaijen, 2019).

Onder raadsleden zien we eveneens jongere en hoger opgeleide raadsleden relatief meer vertrouwen zij hebben in de regering en de Tweede Kamer (zie Tabel 7.16). Verder is het vertrouwen in Tweede Kamer en regering onder raadsleden van niet-linkse partijen hoger in vergelijking tot andere raadsleden. Het vertrouwen van raadsleden van linkse partijen en lokale partijen ontloopt elkaar niet veel.

Daarnaast hebben onder raadsleden mannen (2,8) net wat meer vertrouwen in de regering dan vrouwen (2,7) en hebben raadsleden van collegepartijen iets meer vertrouwen in de regering (2,8) dan raadsleden van niet-collegefracties (2,6). Beide verschillen zijn statistisch significant, maar in absolute zin klein.

Tabel 7.16: Vertrouwen in de Tweede Kamer en de regering, uitgesplitst per ambt, leeftijd, opleidingsniveau en politieke partij (1 = helemaal geen vertrouwen, 4 = heel veel vertrouwen).

	Raadsleden (N=1.077)	Wethouders (N=251)		Raadsleden (N=1.077)	Wethouders (N=251)
<i>Hoeveel vertrouwen heeft u in de Tweede Kamer?</i>			<i>Hoeveel vertrouwen heeft u in de regering?</i>		
44 jaar of jonger	3,0 ^a	2,8	44 jaar of jonger	2,9 ^a	3,0
45-54 jaar	2,9	3,1 ^a	45-54 jaar	2,8 ^c	3,1 ^a
55-64 jaar	2,8 ^b	2,7 ^b	55-64 jaar	2,7 ^b	2,8 ^b
65 jaar en ouder	2,8 ^b	2,6 ^b	65 jaar en ouder	2,6 ^{b,d}	2,7 ^b
Basis, vmbo, havo/vwo, mbo	2,7	2,5 ^a	Basis, vmbo, havo/vwo, mbo	2,5	2,5 ^a
Hbo	2,8	2,8 ^b	Hbo	2,7	2,9 ^b
Wo en post-wo	3,0	2,9 ^b	Wo en post-wo	2,9	3,0 ^b
Links	2,9	2,7	Links	2,4 ^b	2,3
Niet-links	3,0	2,9	Niet-links	3,1 ^a	3,2
Lokaal	2,6	2,7	Lokaal	2,4 ^b	2,7

Vet gedrukt: verschillen tussen deze groepen (per dekolom) zijn statistisch significant evenals verschillen tussen de scores aangeduid met een ^a en met een ^b en de scores aangeduid met een ^c en met een ^d ($p < 0,05$; tweezijdig). De N's in deze tabel kunnen variëren afhankelijk van item-nonrespons per vraag; de feitelijke N per vraag is minimaal gelijk aan de gerapporteerde N.

7.5.5. Vertrouwen op Europees niveau

Het vertrouwen in bestuursorganen op Europees niveau is in kaart gebracht door politieke ambtsdragers te vragen hoeveel vertrouwen zij hebben in de Europese Commissie, het Europees Parlement en de Raad van de Europese Unie. Van alle bestuursniveaus is onder politieke ambtsdragers het vertrouwen in het Europese niveau het laagst (zie Tabel 7.17). De scores variëren tussen 2,3 en 2,6 op een schaal van 1 tot en met 4. Deze scores vallen ergens tussen “niet veel vertrouwen” (2) en “tamelijk veel vertrouwen” (3) in. Net als eerder zijn burgemeesters nog het meest positief, gevolgd door wethouders. Raadsleden zijn het meest kritisch.

Tabel 7.17: Vertrouwen in de Europese Commissie, het Europees Parlement, de Raad van de Europese Unie, uitgesplitst per ambt (1 = helemaal geen vertrouwen, 4 = heel veel vertrouwen).

Hoeveel vertrouwen heeft u in...	Raadsleden (N=998)	Wethouders (N=235)	Burgemeesters (N=104)
Vertrouwen in de Europese Commissie	2,4 ^a	2,5 ^b	2,6 ^b
Vertrouwen in het Europees Parlement	2,3	2,4	2,4
Vertrouwen in de Raad van de Europese Unie	2,3 ^a	2,5 ^b	2,6 ^b

Statistische significantie: de verschillen tussen de scores aangeduid met een ^a of een ^b zijn statistisch significant ($p < 0,05$; tweezijdig). De N's in deze tabel kunnen variëren afhankelijk van item-nonrespons per vraag; de feitelijke N per vraag is minimaal gelijk aan de gerapporteerde N.

Vervolgens zijn uitsplitsingen gemaakt in het vertrouwen van politieke ambtsdragers op Europees niveau op basis van hun achtergrondkenmerken en gemeentegrootte (Tabel 7.18).

Tabel 7.18: Vertrouwen in de Europese Commissie, het Europees Parlement, de Raad van de Europese Unie, uitgesplitst per ambt (1 = helemaal geen vertrouwen, 4 = heel veel vertrouwen).

	Raadsleden (N=1.003)	Wethouders (N=236)		Raadsleden (N=1.003)	Wethouders (N=236)
<i>Vertrouwen in de Europese Commissie</i>			<i>Vertrouwen in het Europees Parlement</i>		
44 jaar of jonger	2,4	2,6	44 jaar of jonger	2,5 ^a	2,5
45-54 jaar	2,5	2,6	45-54 jaar	2,4 ^c	2,6
55-64 jaar	2,3	2,4	55-64 jaar	2,3 ^{b,d}	2,4
65 jaar en ouder	2,3	2,4	65 jaar en ouder	2,3 ^b	2,1
Basis, vmbo, havo/vwo, mbo	2,2 ^a	2,4	Basis, vmbo, havo/vwo, mbo	2,2	2,3
hbo	2,3 ^a	2,4	hbo	2,3	2,3
wo en post-wo	2,5 ^b	2,7	wo en post-wo	2,5	2,5
Links	2,5 ^a	2,4	Links	2,5 ^a	2,4
Niet-links	2,6 ^a	2,6	Niet-links	2,5 ^a	2,5
Lokaal	2,1 ^b	2,4	Lokaal	2,0 ^b	2,2
<i>Vertrouwen in de Raad van de Europese Unie</i>					
44 jaar of jonger	2,5 ^a	2,6			
45-54 jaar	2,4	2,6			
55-64 jaar	2,2 ^b	2,4			
65 jaar en ouder	2,2 ^b	2,4			
Basis, vmbo, havo/vwo, mbo	2,2	2,3			
hbo	2,3	2,4			
wo en post-wo	2,5	2,6			
Links	2,3	2,4			
Niet-Links	2,6	2,6			
Lokaal	2,0	2,3			

Vet gedrukt: verschillen tussen deze groepen (per dekolom) zijn statistisch significant evenals verschillen tussen de scores aangeduid met een ^a en met een ^b en de scores aangeduid met een ^c en met een ^d ($p < 0,05$; tweezijdig). De N's in deze tabel kunnen variëren afhankelijk van item-nonrespons per vraag; de feitelijke N per vraag is minimaal gelijk aan de gerapporteerde N.

Opvallend is dat er op basis van leeftijd, geslacht, opleidingsniveau en gemeentegrootte geen significante verschillen in vertrouwen zijn waar te nemen onder burgemeesters. Onder raadsleden en wethouders zijn er wel enkele verschillen, maar deze zijn erg klein.

Zo geldt dat raadsleden en wethouders van lokale partijen minder vertrouwen hebben in deze drie Europese actoren dan raadsleden en wethouders die zijn aangesloten bij een landelijk vertegenwoordigde partij, (zie Tabel 7.18). Hoewel deze verschillen statistisch significant zijn, zijn ze in absolute zin klein. Ook hebben hoger opgeleide raadsleden net iets meer vertrouwen in de Europese Commissie, het Europees parlement en de Raad voor de Europese Unie dan lager opgeleide raadsleden. Dit sluit aan bij onderzoek onder burgers dat laat zien dat het vertrouwen in bijvoorbeeld de Europese Unie toeneemt met het opleidingsniveau (Schmeets, 2017). Verder is het vertrouwen in de Europese Commissie onder wethouders met een wo-opleiding iets hoger dan onder hun collega's met een hbo-opleiding.

7.6 Bestuurskracht

Een laatste onderwerp waar ambtsdragers in het kader van bestuurlijke verhoudingen over bevraagd zijn, is de ervaren bestuurskracht van hun gemeente. Daarbij gaat het enerzijds om bestuurlijk vermogen; of het gemeentebestuur voldoende is toegerust om de belangrijkste problemen aan te pakken. Ambtsdragers is gevraagd om dit vermogen te scoren op een schaal van 1 (helemaal niet) tot 10 (helemaal wel). Anderzijds gaat het bij bestuurskracht ook om de mate waarin de gemeente er daadwerkelijk in slaagt om lokale problemen op te lossen. Om die reden is ambtsdragers ook gevraagd aan te geven in welke mate zij waardering hebben voor de wijze waarop hun gemeente de belangrijkste problemen aanpakt, op een schaal van 1 (zeer slecht) tot 10 (zeer goed).

7.6.1. Probleemoplossend vermogen

Gemiddeld geven ambtsdragers het probleemoplossend vermogen van hun gemeente een ruime voldoende. Raadsleden zijn ten aanzien hiervan kritischer dan wethouders en burgemeesters. Waar de laatste twee groepen het probleemoplossend vermogen van hun gemeente gemiddeld waarderen met een 7,2 en een 7,1, waarderen raadsleden dit vermogen gemiddeld maar met een 6,6 (zie Tabel 7.19). Dit verschil tussen raadsleden en collegeleden is statistisch significant.

Tabel 7.19: Waardering van het probleemoplossend vermogen van de gemeente, uitgesplitst naar ambt en coalitie/oppositie (score: 1-10).

	Raadsleden (N=1.091)	Wethouders (N=251)	Burgemeesters (N=110)
<i>Totaal</i>	6,6 ^a	7,2 ^b	7,1 ^b
Collegefracties	7,0	*	*
Niet-collegefracties	6,0	*	*
Niet-links	6,7	7,2	*
Links	6,6	7,2	*
Lokaal	6,5	7,2	*

Vet gedrukt: verschillen tussen deze groepen zijn statistisch significant evenals verschillen tussen scores aangeduid met een ^a en scores aangeduid met een ^b ($p < 0,05$; tweezijdig). * Voor wethouders en burgemeesters zijn niet alle uitsplitsingen zinvol of vanwege het aantal waarnemingen mogelijk.

Als deze gemiddelden verder worden uitgesplitst naar gemeentegrootte (niet in de tabel opgenomen), college- en niet-collegefracties en politieke signatuur, dan zijn er vooral verschillen te zien tussen raadsleden. In de eerste plaats blijken er onder raadsleden geen verschillen in de inschatting van het probleemoplossend vermogen tussen grotere en kleinere gemeenten. Ook bij de wethouders zien we in dit opzicht geen verschil.

Wel zien we dat raadsleden van coalitiepartijen statistisch significant positiever over het probleemoplossend vermogen van de gemeente oordelen dan raadsleden van oppositiepartijen (zie Tabel 7.19). Ten slotte zijn raadsleden van niet-linkse partijen met een gemiddelde waardering van 6,7 statistisch significant iets hoger scoren dan raadsleden van lokale partijen (6,5). De verschillen zijn echter een stuk kleiner dan in de vergelijking van raadsleden uit de coalitie en oppositie. Bij de wethouders treffen we geen verschil aan tussen wethouders met een verschillende politieke signatuur.

7.6.2. Kwaliteit van probleemoplossing

Kijken we niet naar het probleemoplossend *vermogen*, maar naar de daadwerkelijk tevredenheid van ambtsdragers met de door het gemeentebestuur geboden oplossingen, dan zien we dat lokale politieke ambtsdragers ook in dat opzicht tamelijk tevreden zijn. Ook hier is er een duidelijk verschil zichtbaar tussen raadsleden enerzijds en wethouders en burgemeesters anderzijds. Raadsleden geven de kwaliteit van probleemoplossing namelijk gemiddeld een 6,6; wethouders en burgemeesters respectievelijk een 7,5 en een 7,4.

Uitgesplitst naar gemeentegrootte, collegefracties en niet collegefracties en politieke signatuur, blijken er alleen bij raadsleden verschillen. Bovendien gaat het daarbij uitsluitend over verschillen tussen college- en niet-collegefracties. Raadsleden uit collegefracties zijn duidelijk meer tevreden over de manier waarop het gemeentebestuur de lokale problemen aanpakt dan de leden van de niet-collegefracties. Het verschil bedraagt 1,3 punten op een schaal van 1 tot en met 10. Heel verrassend is dit verschil niet. De coalitiepartijen vormen immers het college en hebben een meerderheid in de gemeenteraad. Ze zitten daarmee aan het stuur voor het aanpakken van problemen. Dit in tegenstelling tot oppositiepartijen die geen collegevertegenwoordiging hebben of meerderheid in de raad.

Tabel 7.20: Waardering van de wijze waarop de gemeente de belangrijkste problemen aanpakt, uitgesplitst naar ambt, geslacht en opleiding (score: 1-10)

	Raadsleden (N=1.093)	Wethouders (N=252)	Burgemeesters (N=110)
<i>Totaal</i>	6,6 ^a	7,5 ^b	7,4 ^b
Coalitie	7,1		
Oppositie	5,8		
Rechts	6,7	7,6	
Links	6,7	7,2	
Lokaal	6,5	7,6	

Vet gedrukt: verschillen tussen deze scores zijn statistisch significant evenals verschillen tussen scores aangeduid met een ^a en scores aangeduid met een ^b ($p < 0,05$; tweezijdig). * Voor wethouders en burgemeesters zijn niet alle uitsplitsingen zinvol of vanwege het aantal waarnemingen mogelijk.

Bronnen

Crinice Le Roy, R. (1969). *De vierde macht* [openbare les]. Utrecht: Universiteit Utrecht.

NRC (18 juli 2018). Trage formaties en meer wethouders: zo vormden de gemeenten hun college.

Geraadpleegd op 20 augustus 2020 via: <https://www.nrc.nl/nieuws/2018/07/12/ook-in-enkhuizen-is-het-weer-gelukt-a1609859#photo>

SCP (2018). *De sociale staat van Nederland 2018*. Geraadpleegd op 23 juli 2020 via:

<https://digitaal.scp.nl/ssn2018/publieke-opinie/>

Van Zuydam, S. (2020). *Halverwege de raadsperiode: Een midterm onderzoek onder raadsleden*. Binnenlands Bestuur/Necker van Naem.

Van Ostaaijen, J. (2019). *Lokale partijen in Nederland Een overzicht van kennis over lokale partijen 2002- 2019*. Tilburg: Tilburg University

Schmeets, H. (2017). *Vertrouwen in elkaar en in de samenleving*. Den Haag: WRR working paper. Geraadpleegd op 20 augustus 2020 via: <https://www.wrr.nl/binaries/wrr/documenten/working-papers/2017/07/05/vertrouwen-in-elkaar-en-in-de-samenleving/WP026-Vertrouwen-in-elkaar-en-in-de-samenleving.pdf>

8. Onderzoeksverantwoording

Giedo Jansen

8.1 Inleiding

Dit hoofdstuk beschrijft de totstandkoming van de Basismonitor Politieke Ambtsdragers (BPA) in het algemeen, en de dataverzameling van deze eerste tranche in het bijzonder. We gaan in op de vragenlijstconstructie, de wijze van dataverzameling, de kwaliteit van de data, en de weg die is toegepast.

8.2 Hoe kwam de vragenlijst van de BPA tot stand?

De Basismonitor Politieke Ambtsdragers een gezamenlijk initiatief van de Universiteit Twente en Universiteit Tilburg in samenwerking met het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK). De BPA heeft ten doel om via een periodieke wetenschappelijk verantwoorde dataverzameling actuele kennis te verzamelen en te ontsluiten over politieke ambtsdragers die actief zijn in het Nederlands openbaar bestuur. De basismonitor onderzoekt ambtsdragers (volksvertegenwoordigers, bestuurders en voorzitters) op nationaal, provinciaal en gemeentelijk niveau alsmede bij de waterschappen. Dit hoofdstuk betreft de ontwikkeling en uitvoering van de eerste tranche (gericht op de gemeentelijke politieke ambtsdragers) van de BPA medio 2019.

Het politieke ambt is buitengewoon veelzijdig. De BPA is daarom niet gericht op één specifiek thema of aspect van het ambt, maar betreft een project dat een brede inventarisatie maakt van hoe het ambt ervoor staat. Hoewel veelzijdig, is de focus van de Basismonitor Politieke Ambtsdragers op acht punten afgebakend. De BPA richt zich op:

- **Kwantitatieve** (survey)gegevens over **Nederlandse** politieke ambtsdragers, d.w.z., (a) volksvertegenwoordigers en (b) de leden van de bestuurscolleges en (c) de voorzitters;
- die werkzaam zijn bij de **rijksoverheid, provincies, gemeenten en waterschappen**.
- De nadruk ligt op vergelijkend onderzoek, waarbij we ambtsdragers vergelijken tussen politieke ambten (bijv. vertegenwoordigers vs. bestuurders), tussen bestuurlijke niveaus, en door de tijd (d.w.z. veranderingen op individueel niveau).
- De gegevens zijn uiteindelijk **longitudinaal** beschikbaar (te maken);
- en **inhoudelijk** ligt de nadruk op (a) vragen over de verbanden tussen inwoners en bestuur en (b) vragen over de voorwaarden voor een adequate ambtsvervulling.
- Over deze vragen worden drie categorieën van gegevens verzameld: 1) **feitelijke informatie over achtergrond** en **gedrag** van ambtsdragers, 2) **opvattingen en oriëntaties van de ambtsdragers betreffende het ambt**, 3) **ambtsgerelateerde opvattingen**: opvattingen over politiek-bestuurlijke en maatschappelijke context van het ambt.
- Nieuwe gegevensverzameling wordt per tranche beperkt tot een **online-enquête** die ongeveer 20-25 minuten mag duren

De keuze voor deze afbakening is ingegeven door een aantal randvoorwaarden en selectiecriteria. Om te beginnen is ervoor gekozen om de aandacht te richten op politieke ambtsdragers die werkzaam zijn binnen Nederland. Vertegenwoordigers in het Europees Parlement en bestuurders in internationale/supranationale verbanden laten we derhalve buiten beschouwing, alsmede vooralsnog de ambtsdragers in Caraïbisch Nederland. Het uitgangspunt was een monitor te ontwerpen voor het Nederlandse openbaar bestuur, waarbij van ambten op verschillende bestuursniveaus in vergelijkend perspectief een beeld wordt verkregen van de kernaspecten van de verschillende ambten. Dit vraagt, kortom, om data die voor meerdere jaren beschikbaar zijn en die zich goed laten vergelijken. We streven daarom naar kwantitatieve data van goede kwaliteit, op basis waarvan we tot gefundeerde uitspraken over Nederlandse politieke ambtsdragers kunnen komen. Het doel daarbij is daarom niet alleen te kijken naar (1) feitelijke informatie (feiten en cijfers) over de sociaal-demografische achtergrond en het functioneren van de ambtsdragers. We willen ook de oriëntaties en

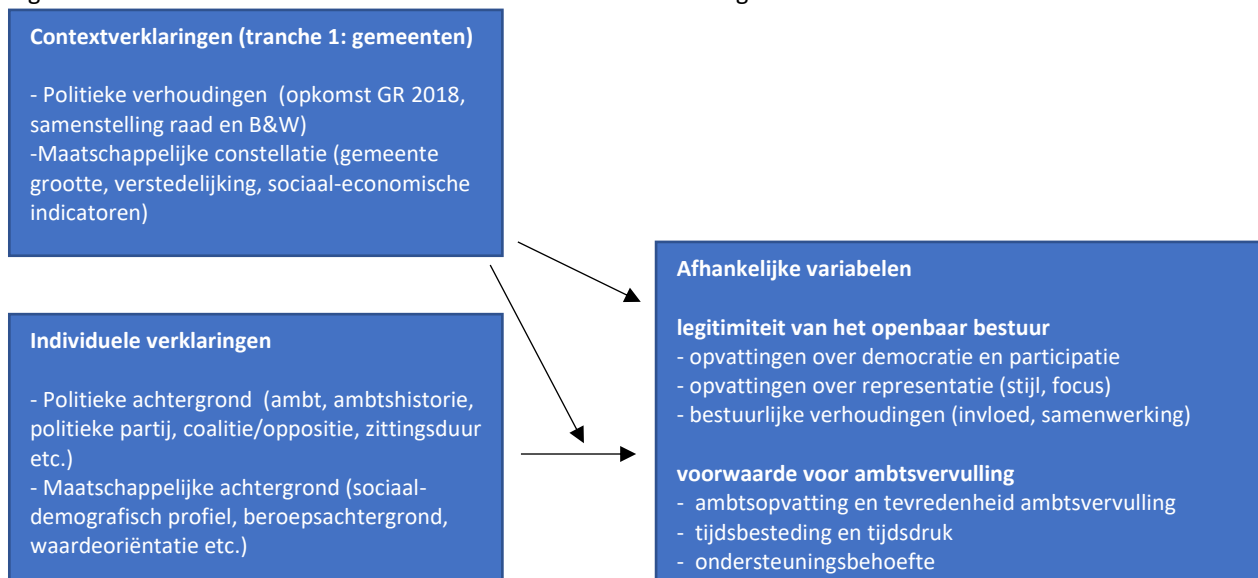
opvattingen (2) over het ambt en (3) de context waarbinnen dit ambt wordt vervuld in beeld brengen. Deze laatste categorie van informatie biedt inzicht in de werking van de democratische rechtsstaat en het openbaar bestuur.

8.2.1 Hoofdstructuur Basismonitor Politieke Ambtsdragers

De BPA is een meerjarig project. Het plan is om de basismonitor gefaseerd te ontwikkelen en uit te voeren in tranches, gebaseerd op de vierdeling naar de vier bestuurslagen. Jaarlijks wordt een tranche van de BPA uitgevoerd, bestaande uit een algemeen deel, waarin de vragen zijn opgenomen die aan alle ambtsdragers van de verschillende bestuurslagen zullen worden gesteld, en een ambtsspecifiek deel, dat ruimte biedt om rekening te houden met de bijzondere aspecten van elk van de ambten. In overleg met BZK is afgesproken dat deze eerste tranche (afgekort: BPA-1) in 2019 gericht zou zijn op de gemeentebesturen. De tweede tranche (ofwel BPA-2: gericht op het provinciale niveau en de waterschappen) wordt in het najaar van 2020 uitgevoerd. De BPA wordt zo gestructureerd dat per bestuursniveau eens per vier jaar een nieuwe uitvraag kan worden gedaan. Na vier jaar begint de dataverzamelingscyclus in principe weer opnieuw.

De hoofdstructuur van de BPA is weergegeven in Figuur 8.1. Elke tranche van de basismonitor heeft twee inhoudelijke hoofdthema's: (a) legitimiteit van het openbaar bestuur (relatie inwoner – bestuur) en (b) voorwaarden adequate ambtsvervulling. Elk van deze thema's valt uiteen in een drietal sub-thema's. Deze zes thema's zijn de belangrijkste uitkomstvariabelen in mogelijke onderzoeksvragen die met behulp van de BPA beantwoord kunnen worden. Verschillen tussen ambtsdragers kunnen daarbij worden verklaard door zowel individuele kenmerken (zoals hun politieke en maatschappelijke achtergrond) als omgevingskenmerken (zoals de politieke verhoudingen binnen een gemeente of andere gemeente kenmerken). De vragenlijst van de BPA richt zich op zowel de inhoudelijke afhankelijke variabelen als individuele verklarende kenmerken. De contextgegevens zijn later aan het databestand toegevoegd (zie paragraaf 8.5).

Figuur 8.1: Hoofdstructuur van de Basismonitor Politieke Ambtsdragers



In een stakeholdersbijeenkomst met vertegenwoordigers (van beroeps- en belangenverenigingen) uit de praktijk (Utrecht, 10 januari 2019) is per thema gesproken over het soort enquêtevragen die bij elk thema zouden passen en is ook gevraagd naar mogelijke nog ontbrekende onderwerpen. Daarbij kwam onder meer naar voren dat opvattingen over *bestuurlijke verhoudingen*, met name de relaties tussen de bestuurslagen van groot belang zijn en moeten worden onderzocht. In de Nederlandse gedecentraliseerde eenheidsstaat zijn er bijna geen onderwerpen waar één bestuurslaag exclusief over gaat, en dat maakt het relevant om in de BPA inzicht te

verkrijgen in de opvattingen van ambtsdragers ten aanzien van de invloedsverhoudingen en samenwerking in ons binnenlands bestuur. Dit thema is derhalve toegevoegd. In overleg met de begeleidingscommissie BPA en dataverzamelaar CentERdata zijn vervolgens alle vragen in de enquête kritisch tegen het licht gehouden om de duur van de vragenlijst te beperken tot 20-25 minuten.

8.3 Hoe zijn de data van de BPA verzameld?

Het veldwerk van de BPA-1 bestond de facto uit een drietal enquêtes: één onder gemeenteraadsleden, één onder wethouders, en één onder burgemeesters. De enquêtes zijn afgenomen d.m.v. internet-surveys (CAWI methode – computer-assisted web interviewing) waarvoor de dataverzameling is uitbesteed aan CentERdata (Tilburg University). Hiervoor is met CentERdata een verwerkersovereenkomst opgesteld

Om de respondenten te benaderen hebben we gebruik gemaakt van de actuele contactgegevens van politieke ambtsdragers zoals beschikbaar gesteld door *Overheid in Nederland (OiN)*. E-mailadressen zijn door OiN verzameld uit openbare bronnen (zoals gemeentewebsites), en hebben een hoge dekkingsgraad m.b.t. de gehele onderzoekspopulatie. Het veldwerk vond plaats tussen 23 september t/m 10 november 2019. Op 23 september 2019 is de uitnodigingsmail verstuurd met een link naar de vragenlijst en een persoonlijke gebruikersnaam en wachtwoord. In de loop van het veldwerk zijn nog drie herinneringsmails verstuurd (op 7, 21 en 31 oktober 2019). In totaal zijn 10.363 ambtsdragers per e-mail uitgenodigd (8602 raadsleden, 1406 wethouders en 355 burgemeesters).

Tijdens het veldwerk bleek dat sommige uitnodigingsmails verzonden waren naar een algemeen e-mailadres of een mailinglijst in plaats van het persoonlijke e-mailadres van de ambtsdrager. De betreffende accounts werden daarom geblokkeerd en inactief gemaakt. Indien mogelijk werd het juiste e-mailadres achterhaald en is de uitnodigingsmail opnieuw verstuurd met andere inloggegevens. Als men aangaf geen politiek ambt meer te bekleden of niet deel te willen nemen werd het account tevens inactief gemaakt, zodat men geen herinneringsmails meer zou ontvangen.

Bij aanvang van de vragenlijst is een actieve consent procedure gevolgd. Deelnemers is expliciet gevraagd of zij kennis hadden genomen van de aard, methode en doel van het onderzoek (zoals uitgelegd in uitnodigingsmail, en meer in detail via <https://www.utwente.nl/en/bms/pa/bpa/>). De actieve consent procedure was nodig te meer omdat de gegevens in beginsel niet anoniem zijn verzameld (ten behoeve van gegevenskoppeling, zie onder), maar evenwel wel veilig worden opgeslagen en vertrouwelijk verwerkt en dat in rapportages (zoals deze) gegevens niet tot personen of specifieke gemeenten herleidbaar zijn.

Naast primaire enquêtegegevens maakt de BPA ook gebruik van reeds verzamelde persoonsgegevens over politieke ambtsdragers. Enkele achtergrondgegevens van politieke ambtsdragers zijn bekend via openbare bronnen. Deze gegevens zijn reeds verzameld door onderzoeksbureau *Overheid in Nederland* in opdracht van het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties. Om de BPA vragenlijst niet onnodig lang te maken zijn deze gegevens achteraf aan het BPA bestand gekoppeld. Het betreft (indien van toepassing) informatie over de gemeente, het aantal zetels van een fractie in de raad, deelname aan college van B&W, jaar van ambtsintreding, eventueel fractievoorzitterschap, en informatie het werkveld. Ook controleren we de kwaliteit van de enquêtegegevens door ze te vergelijken met administratieve gegevens over leeftijd, geslacht en politieke partij (zie paragraaf 8,4). Om de (enquête)gegevens geschikt te maken voor wetenschappelijk analyse zijn deze gepseudonimiseerd.

Het basisbestand van de BPA is verrijkt met een aantal gemeentekennmerken. Enerzijds betreffen dit indicatoren over de politiek context en verhoudingen, zoals de opkomst bij de laatste gemeenteraadsverkiezingen, het percentage stemmen voor lokale partijen, de mate van versplintering in de gemeenteraad en het college. Dergelijke kenmerken zijn veelal afkomstig van de Kiesraad. Anderzijds zijn er indicatoren toegevoegd over de maatschappelijke context van gemeenten, zoals gemeente grootte, de mate van stedelijkheid en het gemiddelde en mediane inkomen. Deze gegevens zijn afkomstig van het CBS.

8.4 Wat is de kwaliteit van de data?

Alle politieke ambtsdragers die in de veldwerkperiode actief waren op het gemeentelijke niveau en waarvan een emailadres beschikbaar was zijn uitgenodigd om deel te nemen aan de BPA-1. De responsepercentages staan in Tabel 8.1. Zoals hierboven beschreven is in enkele gevallen het account inactief gemaakt omdat we niet over de juiste contactinformatie beschikten. Ook is er een groep respondenten die wel is bereikt maar die bij aanvang van de enquête geen consent heeft gegeven. Voor deze groep is de vragenlijst direct afgebroken. In de tabel is bij de berekening van de responspercentages geen rekening gehouden met de geblokkeerde, inactieve, of afgebroken accounts.

Tabel 8.1: De respons per groep (type ambtsdrager) is

	Uitgenodigd	Account geblokkeerd of inactief	Afgebroken (geen constant)	Afgerond
Raadsleden	8.602	108	77	1.095 (12,7%)
Wethouders	1.406	52	26	252 (17,9%)
Burgemeesters	355	35	11	110 (30,9%)

De respons was het laagst onder raadsleden (12,7%) en het hoogst onder burgemeesters (30,9%). De relatief lage response percentages geven aanleiding om de representativiteit van de steekproef te controleren. Per ambt is daarom nagegaan in hoeverre de steekproef overeenkomt met de populatie van ambtsdragers op basis van een vijftal kenmerken: politieke partij, geslacht, gemeentegrootte, provincie en leeftijd. Voor de populatiekenmerken hebben we gebruik gemaakt van gegevens over lokale bestuurders van de VNG. Alleen wat betreft politieke partij en gemeentegrootte zijn er (beperkte) afwijkingen waar te nemen.

Ten opzichte van de landelijke verdeling zijn raadsleden van het CDA (14,6% vs 17%) en lokale partijen (33,7 vs. 37%) licht ondervertegenwoordigd in de steekproef, en zijn raadsleden van D66 (9,2% vs 7%), GroenLinks (9,6% vs. 6%) en de PvdA (8,9% vs. 7%) licht oververtegenwoordigd. Onder wethouders en burgemeesters zijn lokale en niet-partijgebonden bestuurders juist oververtegenwoordigd (36% vs. 32% voor wethouders en 8,3% vs. 3% voor burgemeesters) en zijn GroenLinks wethouders en VVD burgemeesters juist iets ondervertegenwoordigd. Ook zijn raadsleden in kleinere gemeenten iets ondervertegenwoordigd in de steekproef, evenals burgemeesters in grotere gemeenten. Voor de overige kenmerken (geslacht, leeftijd, provincie) vonden we geen betekenisvolle afwijkingen ten opzichte van verdelingen zoals we die kennen uit andere bronnen.

Voor de verbanden tussen variabelen hoeven de afwijkingen naar politieke partij en gemeentegrootte niet zoveel uit te maken, maar bij beschrijvingen zijn die afwijkingen vreemd en leiden ze af van de dingen waar het om gaat. Daarom hebben we aan het bestand een weefactor toegevoegd. Het betreft een ambtsspecifieke weefactor die corrigeert voor politieke partij en gemeentegrootte. Het SPSS-syntax-bestand waarmee de weging is gemaakt, uitgelegd en verantwoord kan worden, kan worden opgevraagd bij de auteurs van het rapport. In dit rapport worden tenzij door de auteurs expliciet anders is aangegeven de resultaten gepresenteerd na weging. Al met al denken we dat de gerapporteerde gegevens vanwege zowel de kwaliteit van de steekproef als door het gebruik van de weefactor een goede weergave vormen van de opvattingen van Nederlandse politieke ambtsdragers.

8.5 Beschikbaarheid, opslag en anonimiteit

De Basismonitor Politieke Ambtsdragers is een meerjarig onderzoek. Uitgangspunt van de monitor is om de gegevens uiteindelijk over de tijd te kunnen vergelijken, en dat kan alleen door het koppelen van persoonlijke informatie. Persoonlijke informatie die nodig is om de gegevens te koppelen (zoals namen en een willekeurig respondent nummer) worden apart opgeslagen. De BPA gegevens worden opgeslagen en bewaard op de centrale en beveiligde servers van het BMSLab van de Universiteit Twente (ISO-gecertificeerd, ISO/IEC 27001 en volgens

NEN 7510-standaarden). De gegevensverzameling ten behoeve van de BPA staat geregistreerd in het AVG Register van de Universiteit Twente en is goedgekeurd door de Beoordelingscommissie Ethiek van de Faculteit Behavioural, Management and Social Science

Een **geanonimiseerde** versie van het gegevensbestand (waarbij antwoorden niet herleidbaar zullen zijn naar persoon of naar gemeente) wordt op termijn gedeponereerd bij DANS, het Nederlands instituut voor permanente toegang tot digitale onderzoeksgegevens. Op deze manier worden de gegevens toegankelijk gemaakt voor verder wetenschappelijk onderzoek. In dat bestand zitten geen persoonlijke identificatoren, geen gemeente-identificatoren en alle sociaal-demografische en politieke achtergrond variabelen zullen worden teruggebracht naar grove – niet herleidbare - categorieën. De **gepseudonimiseerde gegevens** zijn in beginsel niet toegankelijk voor hergebruik. Nadere inlichtingen kunnen worden verkregen via de directie van de BPA.