
‘Dichtbij de burger is beter’

Staat de lokale politiek dichterbij de burger dan de landelijke politiek?

Mirjam de Vries

Master thesis politieke wetenschap

Universiteit Leiden

S0530360

Begeleider: prof. dr. J.J.M. van Holsteijn

Tweede lezer: Prof. dr. R.A. Koole

In het Nederlands geschreven

6 juli 2012

Voorwoord

Met deze scriptie komt een eind aan mijn studie politieke wetenschappen aan de Universiteit Leiden, Campus Den Haag. Van de eerste drie jaar, waarin ik mijn bachelor haalde, heb ik erg genoten. De wekelijkse colleges 's avonds op de Campus waren vaak heel boeiend en elke week leerde ik weer iets nieuws. Ook het contact met de mede-studenten was heel stimulerend en ik heb er goede vrienden aan overgehouden. Daarna volgde de master. Nog steeds boeiend, maar door de opbouw verminderde het sociale karakter van de colleges. En aan het eind van de studie mag je helemaal alleen je scriptie schrijven. Door allerlei omstandigheden duurde de masterstudie veel langer dan gedacht en ben ik zelfs helemaal opnieuw begonnen met mijn scriptie met een ander onderwerp.

Studeren naast het werk is niet niets en het schrijven van de scriptie was voor mij het zwaarste onderdeel. Met een volle baan en werktijden van minstens negen uur per dag moet je telkens weer de energie opbrengen om door te gaan. Ik zou het dan ook niet gered hebben als niet mijn collega's, mijn vrienden en mijn familie mij allemaal het vertrouwen gaven dat ik het kon. Zij bleven erin geloven ook op die momenten dat ik dacht dat het me nooit meer zou lukken. Zonder de goede begeleiding van Joop van Holsteyn zou het me ook niet gelukt zijn. Er waren momenten dat ik hem erg lastig vond door de moeilijke vragen die hij stelde en de aanpassingen die hij voorstelde. Maar telkens weer bleek dat daardoor de scriptie helderder en preciezer werd. Waarvoor dank.

Samenvatting

Een breed gedeelde opvatting onder politieke partijen is dat de politiek dichterbij de burger gebracht moet worden en dat de democratie daardoor beter wordt. Een andere breed gedeeld denkbeeld is dat de gemeente het dichtst bij de burger staat. De logische conclusie die de politieke partijen daaruit trekken is dat het overdragen van taken en bevoegdheden aan gemeenten bijdraagt aan het versterken van de democratie. In deze scriptie staat de vraag centraal of het tweede denkbeeld klopt en dat de lokale politiek inderdaad dichterbij de burger staat.

Vanuit interpretaties van politieke partijen over de invulling van het begrip ‘dichterbij’ gecombineerd met verschillende perspectieven op democratie heb ik drie aspecten geïdentificeerd aan de hand waarvan ik de centrale vraag kon beantwoorden: representatie, politieke betrokkenheid en responsiviteit. Op deze drie aspecten heb ik de lokale politiek vergeleken met de landelijke politiek. Hierbij heb ik gebruik gemaakt van bestaande studies, enquêtes en feitelijke gegevens.

Ik heb weinig aanwijzingen gevonden dat de lokale politiek dichterbij de burger staat dan de landelijke politiek. De Tweede Kamer is, behalve op het punt van opleidingsniveau, een betere afspiegeling van de bevolking dan de gemiddelde gemeenteraad, burgers vinden de landelijke politiek belangrijker en hebben er meer belangstelling voor. De landelijke politiek speelt een grotere rol bij de gemeenteraadsverkiezingen dan de lokale politiek en de opkomst is bij deze verkiezingen lager dan bij de Tweede-Kamer-verkiezingen. De kennis over de lokale politiek is vermoedelijk minder dan over de landelijke politiek. Wel zijn burgers tevreden over hun gemeentebestuur, vooral als het gaat om de dienstverlening.

Summary

Politics should be brought closer to the citizens and democracy will improve as a result. This is a widely shared opinion among Dutch political parties. Another widely shared opinion is that the municipality is closest to the citizens. From these notions political parties draw the logical conclusion that decentralizing roles and powers to municipalities enhances democracy. Central in this thesis is the question whether the political parties are right and that from the perspective of democracy local politics are closest to the citizen indeed.

Political parties differ in their interpretations of the word ‘closer’. By combining these interpretations with different perspectives on democracy I have identified three aspects by which the central research question can be investigated: representation, political involvement and responsiveness. On these three aspects I have compared local politics to national and provincial politics. For this comparison I have used evidence from existing surveys and inquiries and actual data.

I have found little evidence that local politics are closer to the citizens than national politics. The Dutch Lower House is more representative than the average municipal council, except for the point of education. Citizens themselves believe national politics to be more important and they are more interested in national politics. National politics play a larger role in the municipal elections than local politics do. The turnout in local elections is lower than in national elections. The knowledge of local politics is probably lower than the knowledge of national politics. However citizens are satisfied with their local authority, especially when it comes to services.

Inhoud

1	Inleiding	2
1.1	Probleemstelling.....	2
2	Wat verstaan politieke partijen onder dichterbij de burger	7
2.1	Vraagstelling	10
3	Methode.....	11
4	Theorie	13
4.1	Afspiegeling	13
4.2	Politieke betrokkenheid.....	14
4.3	Reponsiviteit.....	17
5	Lokale politiek en democratie	20
5.1	Kent de lokale politiek de beste afspiegeling?	20
5.2	Zijn burgers het meest betrokken bij lokale politiek?	22
5.2.1	Opkomst.....	22
5.2.2	Politieke belangstelling.....	24
5.3	Politieke kennis	26
5.3.1	Politiek vertrouwen.....	29
5.4	Krijgen burgers bij de lokale politiek het beste gehoor?.....	31
6	Conclusie en discussie.....	37
7	Gebruikte literatuur	42
	<i>Bijlage</i>	45

1 Inleiding

1.1 Probleemstelling

Op 26 oktober 2010 spreekt de nieuwe minister-president Rutte de regeringsverklaring uit.

Ergens halverwege die verklaring komt de tekst:

*“Het is democratisch en vaak ook het effectiefst om zoveel mogelijk over te laten aan het bestuur dat het dichtste bij de mensen staat. Daarom gaat natuurbeheer naar de provincies, daarom gaat de jeugdzorg naar de gemeenten.”*¹

Deze zinnen komen niet uit de lucht vallen. Ze zijn ook niet uniek voor het kabinet Rutte. Al decennialang wordt in de politiek democratie in één adem genoemd met het dichterbij de burger brengen van politiek en bestuur. Voorbeelden:

Passage uit de nota Decentralisatie van Rijkstaken uit 1980:²

“Tenslotte, maar niet in de laatste plaats is een in brede kring als belangrijk gevoelde democratische waarde in het geding, dat de burgers zoveel mogelijk in staat gesteld moeten worden de inrichting van de samenleving te beïnvloeden en de vruchten van overheidsbeleid binnen redelijk bereik te hebben, waarvoor gedecentraliseerde vorming en uitvoering van dat beleid noodzakelijk zijn.”

Minister Rietkerk van Binnenlandse Zaken in 1984 in een vergadering van de vaste commissie van Binnenlandse Zaken van de Tweede Kamer:³

“Als ik kijk naar het onderwerp decentralisatie - verschillende leden hebben gezegd dat dit al jaren speelt - dan ligt daarbij voorop de noodzaak om het centralistische overheidsbestuur zoveel mogelijk naar lagere overheden te decentraliseren, dus dichterbij de burger te brengen.”

Passages uit memorie van toelichting bij aantal wijzigingen in de Gemeentewet:⁴

“Als de bestuurslaag die in het algemeen het dichtst bij de burger staat zijn zij primair verantwoordelijk voor de meeste zaken waarmee de burger in het dagelijks leven wordt geconfronteerd, zoals de leefomgeving, de huisvesting, het welzijn, de openbare orde, etc.”
“De democratie krijgt - ook via de inspraak en participatie van de bevolking - op de meest directe wijze op lokaal niveau gestalte.”

Enige zinnen uit een toespraak van de vice-president van de Raad van State in 2009:

*“Eén van de belangrijkste overwegingen voor decentralisatie is dat het de belangen van de burger dient. De burger is gebaat bij decentralisatie omdat daardoor de lokale democratie wordt versterkt, de toegankelijkheid van het bestuur wordt vergroot en de afstand tussen burger en bestuur wordt verkleind.”*⁵

Minister Pechtold van Bestuurlijke Vernieuwing in 2005 in een brief aan de Tweede Kamer:

¹ Regeringsverklaring van het kabinet Rutte in de Tweede Kamer uitgesproken op 26 oktober 2010 <www.rijksoverheid.nl/regering/het-kabinet/regeringsverklaring?ns_campaign=M-AZ&ro_adgrp=Regering-regeringsverklaring&ns_mchannel=sea&ns_source=google&ns_linkname=%2Bregeringverklaring&ns_fee=0.00>

² Tweede Kamer, zitting 1980-1981, Kamerstuk 16 492, nrs. 1-2

³ Verslag van de 122^e vergadering van de Vaste Commissie voor Binnenlandse Zaken op 10 september 1984

⁴ Tweede Kamer, vergaderjaar 1985-1986, Kamerstuk 19403, nr. 3

⁵ Inleiding van de Vice-President van de Raad van State, mr. H.D. Tjeenk Willink, voor het Divosa Voorjaarscongres 2009 te Utrecht op donderdag 11 juni 2009

“Burger en politiek moeten op elkaar betrokken zijn, wil onze democratie een levende democratie zijn.”⁶

Dichterbij de burger brengen wordt gezien als remedie voor de tekortkomingen in het functioneren van de democratie. Het verband tussen burger, democratie en decentralisatie is ook terug te vinden in verkiezingsprogramma's van politieke partijen van links tot rechts getuige onderstaande zeven citaten uit verkiezingsprogramma's van zeven verschillende partijen uit zeven verschillende jaren.

1. *“Het huidige overheidsapparaat staat te ver van de mensen af. Het is uit zijn voegen gegroeid, te centraal en hiërarchisch opgezet, te bureaucratisch in zijn dienstbetoon, te ondoorzichtig en vooral ook te traag in zijn besluitvorming.”*
2. *“Het bestuur moet zo dicht mogelijk bij de burgers worden gebracht. Wij zijn zeer bezorgd voor het voortsuipen van het bestuurlijk centralisme.”*
3. *“In het politieke debat is de burger uit beeld geraakt. Dat is te betreuren.”*
4. *“Schaalvergroting dient te worden tegengegaan en waar mogelijk te worden teruggedraaid ten einde een werkbaar, inzichtelijk en slagvaardig openbaar bestuur te creëren, dat dicht bij de burger staat.”*
5. *“Het begrip democratie moet een nieuwe moderne inhoud krijgen. De invloed van mensen op hun eigen woon-, werk- en leefsituatie moet fors worden vergroot. Behalve dat dit de kwaliteit van de besluiten ten goede zal komen, zal het tevens het middel bij uitstek blijken te zijn om de samenleving weer enige samenhang te geven.”*
6. *“De toenemende behoefte van burgers aan regelrechte betrokkenheid bij het overheidsbeleid moet er toe leiden, dat de overheidswerkzaamheden worden verricht door zo dicht mogelijk bij de burgers staande organen.”*
7. *“De besluitvorming moet naar het niveau dat zo dicht mogelijk ligt bij de mensen om wie het gaat.”⁷*

In de loop van de tijd zijn er veel voorstellen gedaan en besluiten genomen om de afstand tussen politiek en burger te verkleinen en zodoende het functioneren van de democratie te verbeteren. Deze voorstellen zijn in drie grote categorieën onder te brengen. De eerste categorie bestaat uit voorstellen voor bestuurlijke vernieuwing. Bestuurlijke vernieuwing is een verzamelbegrip voor bestuurlijke en andere aanpassingen van het politieke systeem gericht op de versterking van de democratie en de positie van de burger daarin. De

⁶ Tweede Kamer vergaderjaar 2004-2005, Kamerstuk 30184, nr. 1

⁷ Citaten zijn afkomstig uit de volgende verkiezingsprogramma's volgens onderstaande nummering

1: WEERWERK, PvdA-verkiezingsprogramma 1981-1985

<http://dnpp.eldoc.ub.rug.nl/FILES/root/programmas/Verkiezingsprogramma/1981/pvda81_def.pdf> (22-05-2011)

2: programma VVD Tweede Kamerverkiezingen 1977

<<http://dnpp.eldoc.ub.rug.nl/FILES/root/programmas/Verkiezingsprogramma/1977/vvd77.pdf>> (22-05-2011)

3: GroenLinks verkiezingsprogramma 1998

<<http://dnpp.eldoc.ub.rug.nl/FILES/root/programmas/Verkiezingsprogramma/1998/gl98.pdf>> (22-05-2011)

4: Zakelijk met een hart, LPF verkiezingsprogramma 2002

<<http://dnpp.eldoc.ub.rug.nl/FILES/root/programmas/Verkiezingsprogramma/2002/lpf02.pdf>> (22-05-2011)

5: STEM TEGEN, SP verkiezingsprogramma 1994

<<http://dnpp.eldoc.ub.rug.nl/FILES/root/programmas/Verkiezingsprogramma/1994/sp94.pdf>> (22-05-2011)

6: Program van actie 1971-1975, Anti-Revolutionaire partij

<<http://dnpp.eldoc.ub.rug.nl/FILES/root/programmas/Verkiezingsprogramma/1971/arp71.pdf>> (22-05-2011)

7: Programma D66 Tweede Kamerverkiezingen 1986

<<http://dnpp.eldoc.ub.rug.nl/FILES/root/programmas/Verkiezingsprogramma/1986/d6686.pdf>>

discussie daarover is ondermeer ingezet door de oprichters van D'66 met het Appèl 66.⁸ Sindsdien zijn er regelmatig voorstellen gedaan die variëren van een nieuw kiesstelsel tot de gekozen burgemeester en het houden van referenda. De hoofdgedachte achter de voorstellen is dat het de betrokkenheid en het vertrouwen van de burger in de politiek vergroot en op die manier de afstand tussen burger en politiek verkleint.

De tweede categorie is het vergroten van de mogelijkheden tot participatie van burgers in het politieke proces. Tot deze categorie horen bijvoorbeeld het vergroten van de mogelijkheden voor inspraak, maar ook het verruimen van de mogelijkheden voor burgerinitiatieven of het gezamenlijk met bewoners houden van wijkschouwen. De belangrijkste veronderstellingen hierbij zijn dat door burgerparticipatie het draagvlak voor besluiten zal toenemen en dat er beter gebruik gemaakt kan worden van de kennis die bij burgers aanwezig is. De discussie over burgerparticipatie gaat terug tot de jaren zestig van de vorige eeuw en ging in het begin vooral om inspraak, de mogelijkheid om een mening te geven over voorgenomen besluiten vooral in de ruimtelijke ordening (Coenen *et al.*, 2001:318).

De laatste categorie bestaat uit voorstellen om meer taken en bevoegdheden over te dragen aan met name gemeenten. Dit speelt al sinds de jaren vijftig. In het begin ging het vooral om efficiënte uitvoering van taken.⁹ Maar in de loop van de jaren is het argument dat de gemeente het dichtst bij de burger staat steeds meer op de voorgrond komen te staan.¹⁰ Tot op de dag van vandaag is 'de gemeente staat het dichtst bij de burger' een veel gehoorde uitlating die terug te vinden is in politieke debatten zoals bij de invoering van de Wet Maatschappelijke Ondersteuning (WMO)¹¹, in rapporten, wetenschappelijke artikelen (VNG, 2007:8; Menkveld et al., 2001:9; Priemus, 2010:10) en in verkiezingsprogramma's en beginselprogramma's van politieke partijen. Het streven om besluiten zoveel mogelijk door gemeenten te laten nemen is sinds 1994 vastgelegd in wetgeving.¹²

Deze voorstellen voor het dichterbij brengen van politiek naar de burger hebben geleid tot diverse aanpassingen aan het systeem van besluitvorming. Wetten zijn aangepast, taken en bevoegdheden zijn gedecentraliseerd naar provincies en gemeenten en de mogelijkheden voor

⁸ <http://www.d66.nl/9359000/d/appel15091966.pdf> (22-05-2011)

⁹ Zie bijvoorbeeld het wetsvoorstel van het Kabinet De Quay voor de instelling van een Raad voor Territoriale Decentralisatie (Tweede Kamer, vergaderjaar 1962-1963, kamerstuknummer: 7036, nr. 1-3)

¹⁰ Zie bijvoorbeeld de nota van het kabinet Van Agt I 'Decentralisatie van Rijkstaken' (Tweede Kamer, vergaderjaar 1980-1981, kamerstuknummer: 16 492, nr. 2)

¹¹ Tweede Kamer, vergaderjaar 2004-2005, kamerstuknummer: 30131, nr. 3

¹² Bij behandeling van de herziening van de Gemeentewet is in 1990 een amendement ingediend door het Kamerlid Stoffelen voor de invoering van een artikel in de Gemeentewet. Dit amendement is in gewijzigde vorm aangenomen en maakt sinds de inwerkingtreding in 1994 deel uit van de herziene Gemeentewet. Het artikel 117 (huidige nummering) van de Gemeentewet luidt:

1. Onze Minister bevordert de decentralisatie ten behoeve van de gemeenten.
2. Voorstellen van maatregelen waarbij bepaalde aangelegenheden tot rijks- of provinciaal beleid worden gerekend, worden slechts gedaan indien het onderwerp van zorg niet op doelmatige en doeltreffende wijze door de gemeentebesturen kan worden behartigd.

burgers om invloed uit te oefenen op besluiten zijn vergroot. Voorbeelden: aanpassingen Gemeentewet (bevorderen decentralisatie en verplichte inspraakverordening), Provinciewet (bevorderen decentralisatie), Waterschapswet (rechtstreekse verkiezingen), Wet Maatschappelijke Ondersteuning (betrekken burgers bij uitvoering), Wet Ruimtelijke Ordening (vergroten inspraakmogelijkheden), Bestuursakkoorden van Rijk met provincies en gemeenten waarin decentralisatieafspraken zijn opgenomen, het mogelijk maken van burgerinitiatieven. Alleen de voorstellen voor bestuurlijke vernieuwing hebben bijna nooit geleid tot structurele wijzigingen.¹³

Van de drie gekozen oplossingsrichtingen lopen de meningen tussen partijen over bestuurlijke vernieuwing het meest uiteen. Dat is wellicht niet verwonderlijk, omdat het over het algemeen gaat over de introductie van vormen van directe democratie en niet alle partijen denken daar hetzelfde over. Op lokaal niveau is er waardering voor de participatie van burgers. Het aantal gemeenten dat een participatienota heeft is stijgende (Peeters, 2012:21). In 2009 en in 2011 heeft ProDemos een monitor burgerparticipatie uitgevoerd in opdracht van het ministerie van BZK. Daaruit komt dat in 2011 de helft van de gemeenten een participatienota heeft. In 2009 was dat nog minder dan de helft (Peeters, 2012:21). Decentralisatie is onomstreden. Er is geen partij die er niet van overtuigd is dat politieke besluitvorming zo dicht mogelijk bij de burger moet gebeuren. En aangezien partijen er ook van overtuigd zijn dat de lokale politiek dichterbij de burger is dan de landelijke politiek is decentralisatie in die redenering een logische stap. Op deze redenering concentreer ik me verder in deze scriptie. Bestuurlijke vernieuwing valt af, omdat het nauwelijks in uitvoering is gebracht en daardoor niet onderzocht kan worden of het in de praktijk ook brengt wat er van verwacht wordt. Burgerparticipatie laat ik vallen vanwege de beperkte omvang van een scriptie. Voor een klein deel komt het overigens toch aan de orde, namelijk waar het gaat om de betrokkenheid van burgers bij de lokale politiek.

In al die eensgezindheid over de gedachte dat de politiek dichterbij de burger moet komen wordt één vraag slechts zelden gesteld: klopt het? De hele redenering dat de democratie gebaat is bij zoveel mogelijk politieke besluitvorming op lokaal niveau is gebaseerd op twee veronderstellingen. De eerste is dat ‘dichterbij de burger’ democratischer is en de tweede is dat de gemeente het dichtst bij de burger staat. Hieruit wordt door partijen de conclusie getrokken dat om de politiek dichterbij de burger te brengen ze zoveel mogelijk

¹³ Uitzondering zijn het burgemeestersreferendum (dat mogelijk was tussen 2001 en 2008) en de invoering van de dualisering van provinciale staten en gemeenteraden in 2002.

taken en bevoegdheden moeten neerleggen daar waar de politiek het dichtst bij de burger staat: de lokale politiek. Van een aantal recente verkiezingsprogramma's heb ik een paar zinnen die hierover gaan op een rij gezet waaruit blijkt dat het idee dat de politieke besluitvorming zo dicht mogelijk bij de burger moet liggen en dat de lokale politiek als dichterbij wordt gezien.

CDA¹⁴

“Wij willen taken en verantwoordelijkheden daar neerleggen waar deze het beste genomen kunnen worden en dat is zo dicht mogelijk bij de mensen die het betreft.”

“Van alle overheden staat de gemeente het dichtst bij mensen.”

VVD¹⁵

“In een democratie moet de macht liggen waar de kiezer er greep op heeft.”

“Uitgangspunt voor het openbaar bestuur is: regel zoveel mogelijk dichtbij de burger. De gemeente krijgt dus waar mogelijk ruimte voor het maken van eigen keuzes.”

SP¹⁶

“Democratie is meer dan ‘Den Haag’. De mogelijkheden en middelen van de lokale democratie moeten worden uitgebreid.”

PvdA¹⁷

“Den Haag’ staat er niet goed op bij de burger.”

“Dat betekenen een herverdeling van verantwoordelijkheden en het schrappen van bestuurslagen. Leidraad is daarbij een duidelijke keuze voor decentralisatie. Het lokaal bestuur staat het dichtst bij de burger.”

D66¹⁸

“D66 maakt zich zorgen over de verouderde staat van onze democratie.”

“D66 vindt dat de gemeente het eerste gezicht moet zijn van de overheid. Dit betekent decentralisatie van taken: wat lokaal kan, lokaal doen.”

Wat blijft staan is de vraag of de twee veronderstellingen, die aan de conclusie van de partijen ten grondslag liggen, juist zijn. Er is aanleiding genoeg voor twijfel. Hoe kan het anders dat, ondanks pogingen om de politiek dichterbij de burger te brengen, het beeld blijft bestaan dat de politiek niet dichtbij staat? Het is nodig een antwoord te vinden op deze vraag, omdat het bestuurlijke systeem op deze veronderstellingen gebaseerd is en er verwachtingen

¹⁴ CDA: Vertrouwen in Nederland. Vertrouwen in elkaar. Verkiezingsprogramma 2006-2011 via <<http://dnpp.eldoc.ub.rug.nl/FILES/root/programmas/Verkiezingsprogramma/2006/cda/vp06.pdf>> (22-05-2011)

¹⁵ VVD: Voor een samenleving met ambitie. Verkiezingsprogramma 2006 <<http://dnpp.eldoc.ub.rug.nl/FILES/root/programmas/Verkiezingsprogramma/2006/VVD/vp06.pdf>> (22-05-2011)

¹⁶ SP: Een beter Nederland, voor hetzelfde geld. Verkiezingsprogramma van de SP 2006-2010 <<http://dnpp.eldoc.ub.rug.nl/FILES/root/programmas/Verkiezingsprogramma/2006/SP/SP06.pdf>> (22-05-2011)

¹⁷ PvdA: Iedereen telt mee. De kracht van Nederland. Verkiezingsprogramma Tweede Kamerverkiezingen 2010 <<http://dnpp.eldoc.ub.rug.nl/FILES/root/programmas/Verkiezingsprogramma/2010/Definitief/PvdAverkiezingsprogramma2010.pdf>> (22-05-2011)

¹⁸ D66: Anders ja. Verkiezingsprogramma 2010-2014 <<http://dnpp.eldoc.ub.rug.nl/FILES/root/programmas/Verkiezingsprogramma/2010/Definitief/D66verkiezingsprogramma2010.pdf>> (22-05-2011)

gewekt zijn terwijl niet duidelijk is of de politiek dichterbij de burger gebracht is en daarmee democratischer geworden is.

De eerste veronderstelling is dat dichterbij de burger democratischer is. De vraag of dit klopt is in wezen een vraag over de beste afstand tussen politiek en burger. Het gebruik van het woord *dichterbij* veronderstelt bepaalde afstanden. Politiek staat blijkbaar veelal *veraf*. De meest gebruikte metafoor is die van de *kloof*. De kloof tussen burger en politiek staat voor allerlei vormen van afkeer die burgers van de politiek kunnen hebben (Andeweg en Thomassen, 2007:20). De discussie over de kloof gaat vooral over de vraag of hij eigenlijk wel bestaat, al dan niet wenselijk dan wel onvermijdelijk is (Rob, 2010:38; van Gunsteren, 1992:48). Volgens sommigen kan de kloof ook te klein zijn omdat dan de aandacht voor het algemeen belang in het geding komt (Daemen en Thomassen, 1993:227; Ankersmit, 2002:46). Deze discussie is geen exclusief Nederlandse zaak. In Duitsland is in 1992 het woord ‘Politikverdrossenheit’ tot woord van het jaar gekozen.¹⁹ Politikverdrossenheit laat zich niet makkelijk in één woord vertalen. Begrippen die een facet van Politikverdrossenheit vormen zijn politieke ontevredenheid, vermindering van steun voor het politieke systeem, gebrek aan vertrouwen en politieke vervreemding (Arzheimer, 2002:119). Ook in vele andere landen is sinds het begin van de jaren negentig van de vorige eeuw sprake van een groeiende politieke apathie (Norris, 1999:2).

De tweede veronderstelling is dat de lokale politiek het dichtst bij de burger staat en dus democratischer is. De vraag of dat klopt is de kern van deze scriptie. Over de kloof is veel gezegd en geschreven, maar veel minder over deze veronderstelling. Er bestaat niet zoiets als dé democratie. Als politieke partijen zeggen dat dichterbij de burger democratischer is, dan weten we nog niet waarom dat democratischer is, welke tekortkomingen ze in de bestaande democratie zien en hoe dichterbij de burger brengen een middel kan zijn om die tekortkomingen tegen te gaan.

2 Wat verstaan politieke partijen onder dichterbij de burger

Democratie is geen ondubbelzinnig begrip en in de praktijk kan het vele vormen aannemen. Volgens Held zijn er twee hoofdvormen van democratie te onderscheiden: de directe of participatieve democratie en de liberale of representatieve democratie (Held, 2006:4). De meeste bestaande democratieën, waaronder Nederland, zijn representatieve democratieën met meer of minder elementen van de directe democratie ingebouwd.

¹⁹ Elk jaar organiseert de Gesellschaft für deutsche Sprache een verkiezing van het woord van het jaar. Op hun website is een overzicht van deze woorden te vinden: < <http://www.gfds.de/aktionen/wort-des-jahres/> > (02-05-2012)

In hun kritiek op de bestaande democratie lopen de meningen tussen partijen uiteen.

De PVV meent:

*“Hebben we een echte democratie, of is dat vooral een façade? De democratie verkeert in haar grootste crisis sinds Thorbecke.”*²⁰

Daar stelt het CDA tegenover:

*“Het CDA is voorstander van de huidige manier waarop we de democratie hebben georganiseerd: de representatieve democratie.”*²¹

De conclusie van de PVV is twee regels verderop in het verkiezingsprogramma te vinden:

“Wat we moeten doen is de macht teruggeven aan de burger. Alleen een radicale democratisering kan de dominantie van de linkse elites breken. Dus kiest de PVV om te beginnen voor het bindend referendum.”

Het CDA maakt een andere keuze:

“De vitaliteit van de democratie hangt uiteindelijk niet af van radicale stelselwijzigingen of democratische vernieuwingen.” En

“Referenda passen niet binnen onze representatieve democratie en dragen ook niet bij aan de goede werking daarvan.”

Ook GroenLinks kiest nadrukkelijk voor de mogelijkheid van een correctief referendum, waar de VVD het even nadrukkelijk afwijst.²² Wat als een verbetering van de democratie wordt gezien vanuit de ene opvatting, kan wel eens volgens een andere opvatting juist als een aantasting van de democratie worden gezien.

Waar partijen niet dezelfde opvattingen hebben over democratie, kan het bijna niet anders zijn dan dat ze ook niet eensgezind zijn over wat ‘democratischer’ is en wat ‘dichterbij’ precies inhoudt. Ik gebruik daarom de verschillende opvattingen over democratie om te achterhalen welke uitleg partijen geven aan het begrip ‘dichterbij’ zodat het mogelijk wordt na te gaan of lokale politiek dichterbij de burger en dus democratischer is. Het is niet bedoeld als analyse van de verschillen tussen partijen, maar wel bedoeld als een overzicht van welke interpretaties van het begrip ‘dichterbij’ gebruikt worden door politieke partijen.

Partijen onderscheiden zich verder in hun opvatting over de positie van de burger. Een deel van de partijen heeft als kritiek op de bestaande democratie dat burgers teveel alleen als kiezer worden gezien en dat er te weinig mogelijkheden zijn om buiten de verkiezingen om burgers bij de politieke besluitvorming te betrekken. D66 verwoordt het zo:

²⁰ PVV: De agenda van hoop en optimisme. Een tijd om te kiezen: PVV 2010-2015

<<http://dnpp.eldoc.ub.rug.nl/FILES/root/programmas/Verkiezingsprogramma/2010/PVVverkiezingsprogramma2010.pdf>> (22-05-2011)

²¹ CDA: Vertrouwen in Nederland. Vertrouwen in elkaar. Verkiezingsprogramma 2006-2011 via <

<http://dnpp.eldoc.ub.rug.nl/FILES/root/programmas/Verkiezingsprogramma/2006/cda/vp06.pdf>> (22-05-2011)

²² GroenLinks <http://standpunten.groenlinks.nl/bestuurlijke-vernieuwing>> (07-06-2012)

VVD: < <http://www.vvd.nl/standpunt/1177/referendum>> (07-06-2012)

“Bestuurders moeten er voor zorgen dat burgers op meer manieren dan alleen via de verkiezingen betrokken zijn bij beslissingen die zij nemen. Dit versterkt het draagvlak voor beleid. De betrokkenheid van burgers kan ook leiden tot kwalitatief betere besluiten.”²³

Vanuit dit standpunt betekent ‘dichterbij’ dat burgers meer betrokken zijn bij de besluitvorming.

Er is meer kritiek op het bestaande systeem die duidt op een afstand tussen politiek en burger. Deze kritiek richt zich op het gebrek aan responsiviteit van de politiek waardoor ze niet weten wat er speelt en daardoor zich niet met de vraagstukken bezighouden die er voor de burger toe doen.

“Er gaapt een diepe kloof tussen de papieren werkelijkheid van de ministeries en de werkelijkheid van de mensen die het werk moeten doen. Doordat de regering de problemen van mensen niet kent, worden verkeerde beslissingen genomen.”²⁴

De PVV kiest andere bewoordingen:

“Er bestaat een wereld van verschil tussen wat het Nederlandse volk vindt en wat de elites vinden.”

Het CDA ziet als oplossing:

“De huidige zoektocht naar een nieuw evenwicht tussen politiek en samenleving moet uitgaan van politici die luisteren, maar niet klakkeloos overnemen.”²⁵

‘Dichterbij’ de burger wordt hier vertaald met ‘meer aansluiten bij wat leeft onder de bevolking. Dat de politiek niet weet wat er speelt komt volgens sommigen door de eenzijdige samenstelling van de vertegenwoordigende organen. Hierdoor kunnen burgers zichzelf hierdoor niet herkennen in de politiek en komen de echte problemen niet op de politieke agenda. De voorzitter van de Tweede Kamer Gerdi Verbeet (PvdA) zegt het als volgt:

“Mijn tweede conclusie is, dat de politieke partijen toch eens bij zichzelf te raden moeten gaan over de vraag, hoe zij omgaan met het thema representatie. Het lijkt mij in elk geval iets om over na te denken bij de volgende kandidaatstelling. De volksvertegenwoordiging moet een redelijke afspiegeling zijn van de samenleving. En dus moeten mensen met wat minder opleiding, maar veel levenservaring er ook een plaats kunnen vinden. Het zou meer mensen het gevoel kunnen geven, dat het Parlement er niet alleen vóór hen is, maar dat het ook ván hen is.”²⁶

Dit levert ‘meer overeenkomend met de samenstelling van de bevolking’ op als een volgende interpretatie van ‘dichterbij’ de burger.

²³ Anders ja. D66Verkiezingsprogramma 2010

<<http://dnpp.eldoc.ub.rug.nl/FILES/root/programmas/Verkiezingsprogramma/2010/Definitief/D66verkiezingsprogramma2010.pdf>>

²⁴ Een beter Nederland voor minder geld. SP verkiezingsprogramma 2010

<<http://dnpp.eldoc.ub.rug.nl/FILES/root/programmas/Verkiezingsprogramma/2010/Definitief/SPverkiezingsprogramma2010.pdf>>

²⁵ Sybrand van Haersma Buma bij de presentatie van het boek *Bouwen op burgers: Cultuur, preventie en de eigenzinnige burger* van Herman van Gunsteren. Via <<http://www.cda.nl/Upload/HaersmaBuma/Bouwen%20op%20burgers.pdf>>

²⁶ Toespraak van Kamervoorzitter Gerdi Verbeet bij de presentatie van het jaarboek *Parlementaire Geschiedenis 2011* in de Oude Zaal van de Tweede Kamer, 15 november 2011 via <http://www.tweedekamer.nl/images/toespraak_jaarboek_15_nov_2011_118-225548.pdf>

Partijen maken zich ook zorgen over de betrokkenheid van de burgers bij de politiek zoals die zich ondermeer uit in de opkomst bij verkiezingen.

“Bij de laatste Tweede-Kamerverkiezingen maakte slechts driekwart van de burgers gebruik van het kiesrecht en bij de laatste gemeenteraadsverkiezingen was dat maar 60 procent. De meerderheid van de bevolking neemt deel aan verkiezingen, maar een aanzienlijke minderheid gebruikt zijn stemrecht níét.”²⁷

Andere partijen wijzen er op een gebrek aan vertrouwen in de politiek:

“We leven in een tijd waarin het aan vertrouwen tussen overheid en burger ontbreekt. Ook democratisch genomen besluiten roepen heftige kritiek op.”²⁸

“We moeten wegen vinden om het vertrouwen van de burger in het proces van de democratie terug te winnen.”²⁹

‘Dichterbij’ houdt daarmee ook in een grotere betrokkenheid van de burger en een groter vertrouwen van de burger in de politiek.

2.1 Vraagstelling

De opvatting van de meeste partijen is dat besluiten genomen moeten worden zo dicht mogelijk bij de burger, dat de gemeente het dichtst bij de burger staat en dat het dus goed is voor de democratie om zoveel mogelijk taken onder de verantwoordelijkheid van de lokale politiek te brengen. Deze redenering staat of valt met de veronderstelling dat de gemeente het dichtst bij de burger staat of althans dichterbij de burger staat dan de nationale overheid. Het is deze aanname die ik in deze scriptie wil onderzoeken. Iets kan alleen ‘dichterbij’ zijn in vergelijking met iets anders. Omdat de aanname ten grondslag ligt aan keuzes die door de landelijke politiek gemaakt worden, richt ik me op een vergelijking tussen de lokale politiek en de landelijke politiek.

Daarmee wordt mijn centrale vraag:

Staat de lokale politiek dichterbij de burger dan de landelijke politiek?

Op deze vraag is niet één antwoord te geven. Het antwoord hangt af van wat onder ‘dichterbij’ verstaan wordt. Verschillende interpretaties van ‘dichterbij’ zijn ieder een aspect die samen het antwoord vormen. Afhankelijk van welk aspect belangrijker wordt gevonden kan ook het eindoordeel anders luiden. De eerder gevonden invullingen van ‘dichterbij’ brengen mij tot drie deelvragen:

1. Kent de lokale politiek een betere afspiegeling dan de landelijke politiek?
2. Zijn burgers meer betrokken bij de lokale politiek dan bij de landelijke politiek?
3. Krijgen burgers bij de lokale politiek meer gehoor dan bij de landelijke politiek?

²⁷ Een beter Nederland, voor hetzelfde geld. Verkiezingsprogramma van de SP 2010

<<http://dnpp.eldoc.ub.rug.nl/FILES/root/programmas/Verkiezingsprogramma/2010/Definitief/SPverkiezingsprogramma2010.pdf>>

²⁸ Vooruitzien: Christelijk-sociaal perspectief. Verkiezingsprogramma ChristenUnie 2010

<<http://dnpp.eldoc.ub.rug.nl/FILES/root/programmas/Verkiezingsprogramma/2010/Definitief/CUverkiezingsprogramma2010.pdf>>

²⁹ PvdA: Iedereen telt mee. De kracht van Nederland. Verkiezingsprogramma Tweede Kamerverkiezingen 2010

<<http://dnpp.eldoc.ub.rug.nl/FILES/root/programmas/Verkiezingsprogramma/2010/Definitief/PvdAverkiezingsprogramma2010.pdf>> (22-05-2011)

3 Methode

Of de gemeente inderdaad het dichtst bij de burger staat is geen vraag naar de werkelijke afstand tussen lokale politiek en burger. Die kan zowel groot als klein zijn. Als de gemeente het dichterbij staat betekent dat eerst en vooral dichterbij dan de landelijke politiek. Dat betekent dat het gaat om een vergelijkend onderzoek.

Hoewel de deelvragen verschillende interpretaties van het begrip ‘dichterbij’ weerspiegelen, is voor de beantwoording nog een nadere concretisering nodig die een verdere operationalisering van de deelvragen mogelijk maakt. Deze concretisering doe ik in een theoretisch hoofdstuk waarin ik door middel van een literatuuronderzoek verken wat afspiegeling, politieke betrokkenheid, politiek vertrouwen en responsiviteit inhouden en waarvan ik vervolgens de elementen identificeer die geschikt zijn om als variabelen in het verdere onderzoek te betrekken.

De deelvragen gaan over een vergelijking tussen de lokale en de landelijke politiek, waarin burgers centraal staan. De groep burgers waar het om gaat zijn alle burgers die in aanraking komen met politiek. Dat zijn in ieder geval alle Nederlanders van 18 jaar en ouder. Dit is een grote en divers samengestelde groep. Voor een betrouwbare vergelijking moet niet alleen rekening gehouden worden met persoonlijke kenmerken maar ook met andere factoren die van invloed kunnen zijn. Hierbij denk ik aan bijvoorbeeld de grootte van een gemeente, die van invloed is op de opkomst bij verkiezingen. Dit vraagt bij elkaar genomen om een grootschalig onderzoek waarvoor een enquête een geschikt middel is (’t Hart en Snijkers, 2005:219-221). De keuze die dan gemaakt moet worden is om zelf een dergelijk onderzoek uit te voeren of gebruik te maken van de uitkomsten van bestaand onderzoek. Het voordeel van het zelf uitvoeren van dit onderzoek is dat de relevante vragen gesteld worden, dat de vragen en antwoordmogelijkheden goed op elkaar zijn afgestemd waardoor onderlinge vergelijking mogelijk is en dat alle gegevens deel uitmaken van dezelfde dataset waardoor een verdere analyse mogelijk is. Het nadeel is dat het opzetten van zo’n betrouwbaar onderzoek niet eenvoudig is. Het samenstellen van de steekproef, het opstellen van een goede vragenlijst, het maken van een codeboek, het uitvoeren van het onderzoek, het verwerken van de gegevens en het analyseren van de gegevens zijn stuk voor stuk werkzaamheden die veel tijd kosten en waarvoor specifieke kennis en vaardigheden nodig zijn. Ik heb nooit eerder zo’n onderzoek uitgevoerd en beschik daardoor niet over de ervaring om het binnen een redelijke tijd tot een goed einde te brengen. Een bruikbaar alternatief is het gebruik maken van bestaand materiaal. Nadeel is dat lang niet alle gegevens die je zou wensen te vinden zijn; er

bestaat geen dataset waarin alle voor deze scriptie relevante vragen te vinden zijn. Vragen zijn net anders gesteld en geven wel een aanwijzing voor een antwoord, maar niet het exacte antwoord. Sommige vragen zijn helemaal niet gesteld, waardoor relevante gegevens over een bepaald onderwerp niet bestaan. Een ander nadeel is dat het combineren van verschillende onderzoeken er lastig is, omdat de vragen vaak niet overeenkomen en omdat de keuzemogelijkheden voor de antwoorden niet overeenstemmen. Nadere analyse is alleen mogelijk als niet alleen de uitkomsten maar ook de onderliggende data ook beschikbaar zijn.

Er zijn in Nederland veel gegevens beschikbaar die relevant zijn voor dit onderzoek en die het resultaat zijn van betrouwbaar onderzoek. Ik heb ervoor gekozen om hier gebruik van te maken. Het betreft met name de Culturele Veranderingen van het Sociaal en Cultureel Planbureau (SCP), het Nationaal Kiezersonderzoek (NKO) en onderzoek uitgevoerd in opdracht van de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG). In de bijlage is een beschrijving van deze onderzoeken te vinden. Niet alles is in deze gegevens te vinden. Waar nodig heb ik uitgebreid gezocht naar aanvullend betrouwbaar materiaal. Alleen als ik niets bruikbaar kon vinden heb ik een bepaald element van de deelvragen niet of beperkt beantwoord. Als dat aan de orde is, maak ik daar bij de beantwoording van de deelvragen melding van. Naast de hiervoor genoemde gegevens heb ik ook gebruik gemaakt van meer feitelijk materiaal afkomstig van het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS) en de Kiesraad.

De keuze om bestaand materiaal te gebruiken heeft gevolgen voor de wijze waarop de uitkomsten in deze scriptie weergegeven worden. Bij de presentatie van de gegevens heb ik alleen binnen één grafiek gegevens gecombineerd als ze ook echt onderling vergelijkbaar waren zoals bijvoorbeeld de opkomst bij verkiezingen. In veel gevallen waren de vragen over de lokale politiek net anders gesteld dan de vragen over de landelijke politiek. En regelmatig waren de antwoordmogelijkheden bij vergelijkbare vragen ongelijksoortig en daarmee niet in één legenda te vatten. Om verwarring te voorkomen heb ik in deze gevallen de uitkomsten naast elkaar gepresenteerd. Ik heb ervoor gekozen om in de grafieken de gegevens van meerdere jaren op te nemen. Dat is nadrukkelijk niet bedoeld om een mogelijk effect van decentralisatie te achterhalen, want die vraag wordt in deze scriptie niet gesteld. Bovendien zou daar een heel ander onderzoek voor nodig zijn. Het is wel bedoeld om de onderlinge vergelijking makkelijker te maken.

Voor degenen onder ons die kleurenblind zijn (een aandoening die bij ongeveer 8% van de mannelijke bevolking voorkomt) heb ik in alle grafieken de waardenlabels toegevoegd, zo min mogelijk rood-groen tegenstellingen gebruikt en in lijn-grafieken symbolen toegevoegd.

4 Theorie

In de vraagstelling komen vier aspecten van democratie – afspiegeling, politieke betrokkenheid, politiek vertrouwen en responsiviteit – aan bod, gebaseerd op wat politieke partijen onder ‘dichterbij’ verstaan. Het hoofdstuk dient om te verkennen wat deze vier aspecten inhouden en te bepalen wat daarvan betrokken kan worden bij de beantwoording van de deelvragen.

4.1 Afspiegeling

Hoe burgers in een democratie gerepresenteerd moeten worden is onderwerp van discussie, zowel in de politiek als in de wetenschap. Representatie kan vele vormen aannemen, die niet altijd even goed met elkaar rijmen. Pitkin maakt een onderscheid tussen ‘standing for’ and ‘acting for’ (Pitkin, 1967:59). ‘Standing for’ kan worden onderverdeeld in twee soorten van representatie. De ene is symbolische representatie, zoals een vlag symbool voor een land kan staan, de andere is descriptieve representatie. In deze vorm van representatie personifieert de representant de kenmerken van de gerepresenteerden (Pitkin, 1967:87). Dit laatste betekent dat de representant geen verantwoording hoeft af te leggen over zijn acties, omdat hij of zij gekozen is niet om iets te doen maar om wie hij of zij is (Pitkin, 1967:90). Met ‘acting for’ bedoelt Pitkin dat een representeren werken is, zorgen voor de belangen van degenen die gerepresenteerd worden en spreken en handelen namens hen (Pitkin, 1967:116). Dit noemt Pitkin (1967:115) substantieve representatie, omdat het gaat om de inhoud en het resultaat.

In het geval van descriptieve representatie zijn de kenmerken van de groep die vertegenwoordigd wordt terug te vinden in de representant. Dat kan zowel zijn op grond van zichtbare verschillen zoals geslacht of ras, maar de kenmerken kunnen echter ook terug te voeren zijn op gedeelde ervaringen zoals werk of herkomst (Mansbridge, 1999: 628).

Phillips (1998:229) stelt dat, als er geen belemmeringen zijn die ervoor zorgen dat bepaalde groepen buiten het politieke proces komen te staan, je zou mogen verwachten dat alle groepen in gelijke mate betrokken zijn en dat daarin geen afwijkingen gevonden worden. In landen als de VS en Canada hebben vrouwen, ethnische minderheden en inheemse volkeren nog niet een derde van de zetels die je zou kunnen verwachten op basis van hun getalsmatige omvang (Kymlicka, 1995:32). In Nederland is komen de getalsverhoudingen wat betreft vrouwen meer overeen, maar ook hier is er geen sprake van een gelijke verdeling.³⁰ Welke groepen minder vertegenwoordigd zijn is in elk land anders afhankelijk van de eigen

³⁰ Bij de verkiezingen voor de Tweede Kamer op 9 juni 2010 zijn 61 vrouwen gekozen (bron: Kiesraad). Dat is 41% van het totaal aantal Kamerleden. Voor een betere vergelijking met deze uitspraak van Kymlicka kan de uitslag van 1994 gebruikt worden. Toen was het aantal 47 (31%) van het totaal (bron CBS). Slechts een derde van de getalsmatige verhouding zou neerkomen op 17% (=1/3 van 50%).

geschiedenis en eigen omstandigheden. In Nederland kennen we bijvoorbeeld geen inheemse volkeren zoals de Noord-Amerikaanse indianen. Discussies over gereserveerde zetels voor dit soort groepen kennen wij dan ook niet.

Vrouwen daarentegen vind je in iedere democratie en er wordt door sommige onderzoekers aangenomen dat het aantal zetels dat door vrouwen in vertegenwoordigende organen bezet wordt een goede indicator is voor het politiek meetellen van minderheidsgroepen in een samenleving (Lijphart, 1999: 68; Wängnerud, 2009:53). Een groep die in Nederland ook als een politieke minderheidsgroep gezien wordt, zijn de niet-westerse allochtonen.³¹ Politieke integratie van minderheden maakt deel uit van hun maatschappelijke integratie.³² Er zijn argumenten om het aandeel van vrouwen en andere politieke minderheidsgroepen in gekozen organen te willen vergroten. Een daarvan is dat de politieke gelijkheid van alle bevolkingsgroepen ook zichtbaar moet zijn in de politieke vertegenwoordiging (Phillips, 1998: 228; Thomassen, 1991:177; Tremblay, 2007:539).

In Nederland is er een discussie gaande over opleidingsniveau van politici. Volgens Bovens (2005:218) doen lageropgeleiden niet meer mee en groeit hun wantrouwen tegenover de politiek, omdat ze zichzelf niet meer herkennen in de politiek. Ook al zijn de politieke opvattingen van de laaggeschoolden op een enkele uitzondering (Europa) na niet afwijkend van de opvattingen van hogeropgeleiden en ook al worden de belangen van lageropgeleiden goed behartigd. De meeste politieke partijen willen laten zien dat in hun partij iedereen meetelt en meedoet (Leyenaar, 2007:14). Daarom zorgen ze ervoor dat op hun kandidatenlijsten mensen komen te staan die herkenbaar tot bepaalde groepen zoals vrouwen of allochtonen horen, waarmee kiezers zich kunnen identificeren en daardoor meer vertrouwen zullen hebben dat hun belangen in goede handen zijn.

4.2 Politieke betrokkenheid

Politieke betrokkenheid van burgers is een voorwaarde voor het goed kunnen functioneren van het politieke systeem (Castenmiller, 2001:13). Daaronder valt een positieve houding ten opzichte van het systeem, interesse voor het functioneren van het systeem en bekend zijn met de regels van het systeem. Verder moeten burgers in staat zijn om te bepalen op wie ze hun stem uitbrengen. Individuele betrokkenheid uit zich op verschillende manieren: politieke belangstelling, politieke kennis en vertrouwen in de politiek (Castenmiller, 2001:25).

Politieke participatie is een teken van betrokkenheid. Stemmen is een vorm van politieke

³¹ Definitie van CBS: Persoon van wie ten minste één ouder in het buitenland is geboren.

³² Bron: 'Een allochtone stem' via CBS < http://www.cbs.nl/nl-NL/menu/_unique/_search/default.htm?cx=018020871965988641477:rvmzjpho2wq&cof=FORID:11&q=Turken+van+alle+migranten+het+meest+ge%c3%afinteresseerd+in+politiek>

participatie en opkomst wordt in de politiek over het algemeen gezien als graadmeter voor politieke betrokkenheid (Dekker, 2002:4). In 2002 heeft het SCP onderzoek gedaan naar de achtergronden van niet-stemmers.³³ Uit dit onderzoek komt naar voren dat de groep niet-stemmers, die zich niet betrokken voelt bij de politiek, beperkt blijft tot 26% (Dekker, 2002:54). Tegelijkertijd is er een groep van 16-18% die sterk betrokken is. Dit laat zien dat niet-stemmen niet vanzelfsprekend het gevolg is van geringe betrokkenheid.

In Nederland is er veel steun voor de democratie als regeringsvorm, maar daarmee niet automatisch voor de zittende regering (Bovens en Wille, 2011:24). Naast vertrouwen in politieke principes en steun voor instituties kan ook betrokkenheid bij de politieke gemeenschap worden onderscheiden (Norris, 1999:9-11). Die politieke gemeenschap kan zowel geografisch zijn (land, regio, stad, buurt) als op andere gronden (geloof, klasse, afkomst). Over het algemeen wordt aangenomen dat mensen zich vooral betrokken voelen bij hun lokale gemeenschap (Castenmiller, 2001:42).

Hoewel politieke partijen meestal alleen over 'de' burger spreken en zeggen dat 'de' burger meer invloed wil, bestaat 'de' burger niet. De maatschappelijke positie blijkt van invloed te zijn op de politieke betrokkenheid. Zo gaan hoger opgeleiden vaker stemmen, maken ze meer deel uit van de vertegenwoordigende organen en hebben ze ook meer waardering voor de politiek (Rob, 2010:16). Daarbij is de belangstelling voor de politiek sterker bij hogeropgeleiden. Het maakt echter wel uit of het om nationale politiek gaat of om lokale politiek. Lageropgeleiden hebben meer belangstelling voor lokale politiek dan hogeropgeleiden. Hetzelfde geldt voor vrouwen. Maar over het geheel genomen zijn mannen meer betrokken (Castenmiller, 2001:101).

Slechts een klein deel van de bevolking is actief betrokken bij politieke activiteiten anders dan stemmen bij verkiezingen. Een verklaring daarvoor kan zijn is dat de politiek een gesloten burcht is waar slechts weinigen in doordringen. Een heel andere verklaring is dat de meeste burgers helemaal niet politiek actief willen zijn. Volgens de theorie van de 'stealth democracy' zouden de meeste mensen zich het liefst niet met politiek bezig willen houden (Hibbing en Theiss-Morse, 2002:131). Het liefst zouden ze erop willen vertrouwen dat politici mensen zijn zoals ze zelf zijn en daardoor hun problemen kennen en begrijpen. Maar mocht iemand er behoefte aan hebben om zich ergens mee te willen bemoeien, dan mogen daar geen belemmeringen voor zijn en moet het serieus genomen worden. Deze stok achter de deur is

³³ De cijfers hebben betrekking op onderzoek dat respectievelijk de jaren '94-'97 en 2000 bestrijkt. In 2000 zijn de regelmatige bevolkingsenquêtes aangevuld met interviews met niet-stemmers.

voldoende. Hibbing en Theiss-Morse noemen dit ‘latent representation’ in een ‘stealth democracy’.

Leyenaar en Jacobs (2011:90-93) hebben deze theorie getest en vergeleken met de theorie van de kritische burger, die zegt dat de kritische burger een kritische houding heeft tegenover gezag en vraagt om meer vormen van directe democratie en om meer mogelijkheden voor participatie. Het grote verschil tussen kritische burger en de stealth democrat is dat de eerste gebruik wil maken van de mogelijkheden voor participatie en voor stealth democrats het bestaan van de mogelijkheden het belangrijkste is. Volgens Leyenaar en Jacobs (2011:93) blijkt uit onderzoeken dat zo’n 31% van de Nederlanders eerder een ‘stealth democrat’ is dan een kritische burger, een groep die ongeveer 38% van de Nederlanders omvat. Hoewel dus een grote meerderheid van de burgers voorstander is van meer participatiemogelijkheden, zou slechts een minderheid daarvan gebruik willen maken.

Dit past bij andere bevindingen, waarbij burgers in verschillende groepen kunnen worden onderverdeeld, ieder met eigen kenmerken in de houding ten opzichte van de politiek. De Raad voor openbaar bestuur maakt gebruik van de vier burgerschapsstijlen van Motivaction : buitenstaanders, plichtsgetrouwen, pragmatici en verantwoordelijken (Rob, 2010:17).³⁴ Het SCP ziet in Nederland vier typen : oudere politieke cynici, jongere politieke cynici, politiek onbekommerden en politiek betrokkenen (Dekker, 2002:53-4).³⁵ Weer een andere indeling is die van afhankelijke burgers, afzijdige burgers, afwachtende burgers en actieve burgers (Verhoeven, 2009:37).³⁶

Ook al zijn deze indelingen op onderdelen verschillend, ze vertonen een groot aantal overeenkomsten. Zo is het duidelijk dat slechts een beperkte groep burgers niet alleen politiek betrokken is, maar ook bereid is om actief mee te doen. Daarnaast is er een groep die op grotere afstand staat van de politiek maar bereid is om te protesteren, vooral als de eigen

³⁴ (bron: Beelden van de democratische rechtsstaat. Een verkennende studie naar opvattingen van burgers, wetenschappers en professionals. Ministerie van Justitie, uitgevoerd door Motivaction, 2006)

Buitenstaanders (32%): afgewend van de politiek, ongeïnteresseerd, schuwen verplichtingen en verantwoordelijkheden, geen behoefte aan een actieve rol in de beleidsvorming, behalve voor eigen voordeel.

Plichtsgetrouwen (16%): plichts- en gezagsgetrouw, zijn vooral lokaal georiënteerd, verward door de onoverzichtelijkheid van de moderne samenleving, bereid om zich lokaal en praktisch in te zetten voor de publieke zaak.

Pragmatici (24%): materialistisch, gericht op het eigen belang, niet gemotiveerd tot politieke activiteit, functioneel en pragmatisch ingesteld en redelijk geïnformeerd.

Verantwoordelijken (28%): betrokken, maatschappijkritisch, goed geïnformeerd, democratisch, gericht op het algemeen belang.

³⁵ Oudere cynici: betrekkelijk weinig politieke betrokkenheid, geringe activiteit, wel ontevreden maar nauwelijks geneigd tot protest

Jongere cynici: geringe politieke betrokkenheid en activiteit, meer geneigd tot protest dan de oudere cynici

Onbekommerden: relatief weinig cynisch over hun politieke invloed en over politici, maar weinig politiek betrokken

Betrokkenen: meest politiek betrokken en actief, relatief protestgeneigd en onder deze groep zijn ook velen die tamelijk cynisch zijn over politiek.

Het SCP maakt onderscheid naar stemmers en niet-stemmers bij de omvang van deze groepen. In 2000 waren dat onder de stemmers resp.: 15, 11, 26 en 46%. Onder de niet-stemmers: 27, 28, 27, 18%.

³⁶ Actieven (35%): grote politieke interesse, groot politiek zelfvertrouwen, weinig cynisme, relatief veel actief en relatief veel lid van een politieke partij.

Afwachtenden (25%): veel interesse, veel zelfvertrouwen en weinig cynisme maar zien minder in zelf actief worden.

Afhankelijken (17%): Zien het land liefst nog verzuimd, grote interesse, weinig zelfvertrouwen, grote mate van cynisme.

Afzijdigen (23%): geringe interesse, weinig zelfvertrouwen, cynisch, zien niets in actief worden.

belangen in het geding zijn. Tot slot is er een relatief grote groep die op grote afstand staat, zich niet interesseert voor politiek, die er niet bij betrokken wil zijn en die, hoewel nauwelijks geïnformeerd, een negatief beeld heeft van politiek en politici.

Sinds 40 jaar wordt het Nationaal Kiezersonderzoek (NKO) uitgevoerd. Hierin worden ook vragen opgenomen waaruit de politieke belangstelling afgelezen kan worden. De groep die geen belangstelling heeft schommelt al jaren rond de 20-25 % met alleen een duidelijke uitschieter naar beneden in de jaren 2002 en 2003.

Politieke kennis is essentieel voor burgers om te begrijpen hoe hun belangen worden beïnvloed door politieke besluiten (Galston, 2001:223). Maar politieke kennis heeft volgens Galston nog meer betekenis. Hoe groter de politieke kennis, des te consistentere de opvattingen zijn. Hoe meer kennis, des te makkelijker het is om te begrijpen wat er in de politiek gebeurt. Degenen met de minste kennis zijn ook degenen die over het algemeen een zekere mate van wantrouwen hebben ten opzichte van de politiek. Verder is politieke kennis een stimulans voor politieke participatie (Galston, 2001:224). Kennis van procedures en instituties is nodig om te weten hoe iets aan de orde te kunnen stellen.

Volgens de Raad voor het openbaar bestuur weet tweederde van de Nederlanders niet precies of eigenlijk helemaal niet wie of wat de regering is, denkt bijna de helft van de mensen dat de Tweede Kamer deel uitmaakt van de regering en denkt ongeveer een vijfde dat de regering de verzameling van alle politici is (Rob, 2010: 14). Dat maakt het lastig voor kiezers om politiek nieuws, dat ze verschillende media tot ze komt, te interpreteren (Vis en Van Schuur, 2011:67). Om politieke kennis te verwerven is politieke informatie nodig. Voor het verwerven van die informatie is nodig dat die informatie beschikbaar is, dat burgers het willen weten en dat ze in staat zijn om de informatie te vinden en te begrijpen (Vis en Van Schuur, 2011:67).

4.3 Reponsiviteit

In een democratie waarin alle burgers op een gelijkwaardige manier meedoen en waarbij iedereen zijn eigen belangen vertegenwoordigt, zullen politieke besluiten in overeenstemming zijn met de wensen van de meerderheid. In deze situatie is er geen reden om de vraag te stellen of de politiek voldoende responsief is. We leven echter in een democratie waar vertegenwoordigers gekozen worden om besluiten te nemen namens de hele bevolking. Vanuit een specifiek perspectief op representatie moet in een representatieve democratie afspiegeling, in de zin van descriptieve representatie, ervoor zorgen dat de besluiten die

genomen worden overeenkomen met de opvattingen van de bevolking. Afspiegeling is dan de weg om tot een responsieve politiek te komen.

Vanuit een ander perspectief op representatie ligt de nadruk niet op de descriptieve maar op de substantieve representatie. Het gaat dan niet om wie de gekozen vertegenwoordigers zijn, maar om wat ze doen. Van hen wordt verwacht te handelen in het belang van degenen die ze representeren (Pitkin, 1967:116. Daarbij hoort ook het tijdig agenderen van problemen die in de samenleving gezien worden. Door het ministerie van BZK (2006:11-12) is een Code voor goed openbaar bestuur opgesteld, waarin de verschillende elementen van responsiviteit opgenomen zijn: het bestuur weet wat er leeft in de samenleving; het bestuur luistert naar vragen en ideeën van burgers bij onderwerpen die hen aangaan; het bestuur legt verantwoording af aan burgers over wat er met hun ideeën is gedaan; het bestuur zorgt ervoor dat de organisatie altijd te bereiken is via meerdere kanalen: telefoon, internet en balie; het bestuur maakt duidelijk wat de burger mag verwachten.

Politieke partijen stellen verkiezingsprogramma's op en maken die tot inzet van verkiezingen. Het aantal zetels dat een partij verwerft wordt gezien als de mate van steun dat het betreffende programma gekregen heeft. Probleem hierbij is dat burgers alleen kunnen kiezen voor een totaal programma en niet voor de standpunten op afzonderlijke beleidsvraagstukken. Steun voor een partij betekent niet dat het verkiezingsprogramma echt op alle punten de voorkeuren in de samenleving weergeeft (Tiemeijer, 2009:110). Daar komt nog bij dat verkiezingsprogramma's onmogelijk alles kunnen bevatten wat in de jaren daarna aan de orde zal kunnen komen. Daarnaast kunnen kiezers heel andere redenen dan steun voor een verkiezingsprogramma hebben om op een bepaalde partij te stemmen.³⁷

Er is dus meer nodig om dat te achterhalen wat de wensen, belangen en voorkeuren van burgers zijn. Daar staan meerdere wegen voor open. Een daarvan is het bevragen van mensen bijvoorbeeld in de vorm van opiniepeilingen. Een andere mogelijkheid is burgers direct betrekken bij beleidsvorming. Weer een andere mogelijkheid zijn de media die onderwerpen aan de orde stellen of een beeld geven hoe over een bepaald onderwerp gedacht wordt.

Een belangrijk voordeel van opiniepeilingen is dat ze, mits goed uitgevoerd, representatief voor de bevolking kunnen zijn. Volgens Tiemeijer (2009:115) is opinieonderzoek zinvol maar heeft het beperkingen. Het is vooral geschikt voor vragen over

³⁷ Zie voor voorbeelden Holsteyn, J.J.M. van (2006). *'Geniaal, maar met te korte beentjes? Over verkiezingen, kiezers en kiezersonderzoek in Nederland.* Oratie. Leiden: Universiteit Leiden

problemen die mensen ervaren, vragen over de eigen leefomgeving en vragen die betrekking hebben op levensovertuiging.

Nieuwsmedia geven een voortdurende stroom van informatie die van belang kan zijn voor de politiek en voor burgers. Die informatie richt zich echter over het algemeen op de standpunten van de degenen die al invloed hebben en niet op onderwerpen die leven bij de niet-invloedrijken (Tiemeijer, 2009:112). Als burgers op eigen initiatief zaken aan de orde willen stellen is de kans van slagen erg klein wanneer de media geen belangstelling tonen (Herweijer en Pröpper, 2008). Daarmee zijn media een beperkt middel om te achterhalen wat er in een samenleving speelt.

Met het betrekken van burgers bij het beleidsproces wordt slechts een deel van de burgers bereikt. Het zijn over het algemeen mannen van boven de vijftig die meedoen, maar voor de uitkomst maakt dit niet veel verschil (Schrijver, 2008:108). De manier waarop participatie ingericht en gepresenteerd wordt is wel bepalend voor het effect op de afstand burger – politiek. Als meer beloofd wordt dan wordt waargemaakt, kan het leiden tot een aantasting van het vertrouwen in de politiek (Schrijver, 2008:104). Hoe goed responsiviteit en toegankelijkheid zijn is niet te meten. Wat wel na te gaan is hoe burgers de responsiviteit ervaren (Van Holsteyn, 2010:14).

5 Lokale politiek en democratie

Algemeen wordt aangenomen dat gemeenten het dichtst bij de burger staan. In veel gevallen is dit direct te koppelen aan de letterlijke afstand, waar de gemeenten een taak hebben als loket van de overheid, bijvoorbeeld voor het verlengen van een paspoort, het aanvragen van een uitkering of het aanvragen van een vergunning voor een verbouwing. Weinig mensen zullen er de voorkeur aan geven om daarvoor ver te moeten reizen als het ook naast de deur kan. Hierbij gaat het echter dienstverlening door de overheid, niet om politiek besluitvorming. Burgers zijn zich bewust van dit onderscheid en de waardering voor gemeenten als dienstverlener staat los van hun waardering van de lokale (Castenmiller, 1999:7; Kanne, 2007:2). Hoe nuttig en prettig het ook is om de dienstverlening dichtbij te hebben, dat zegt nog niet of de lokale politiek ook dichtbij is. In drie deelvragen bekijk ik of de lokale politiek vanuit democratisch oogpunt inderdaad het dichtstbij de burger staat.

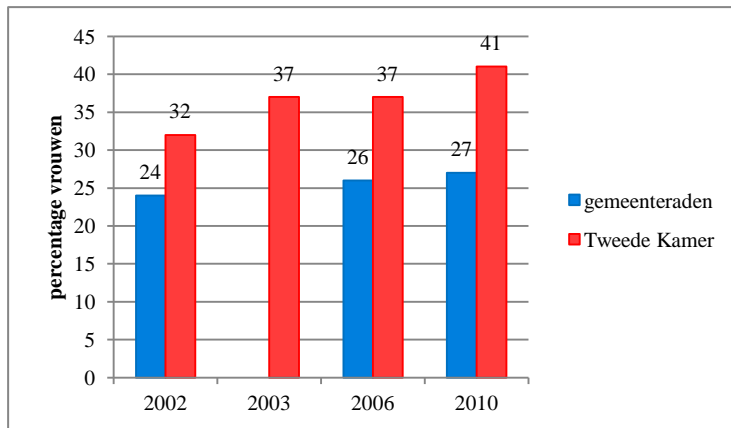
5.1 Kent de lokale politiek de beste afspiegeling?

Afspiegeling heeft twee aspecten. De ene is de afspiegeling van de samenleving als geheel en de andere is de aanwezigheid van politieke minderheidsgroepen uit het oogpunt van politieke gelijkheid. Om in een gekozen orgaan een afspiegeling tot in details te krijgen is een welhaast onmogelijke opgave. Naarmate een samenleving meer geïndividualiseerd is, wordt het steeds moeilijker om die samenleving in een vertegenwoordiging te weerspiegelen (Weymans, 2005:344). Maar als de grootste groepen al niet goed vertegenwoordigd zijn, is de afspiegeling in detail zeker niet verzekerd. Om de mate van afspiegeling te bepalen kijk ik daarom naar de grootste politieke ‘minderheidsgroepen’: vrouwen, niet-westerse allochtonen en lageropgeleiden. Gegevens over het aandeel van vrouwen zijn voor meerdere jaren beschikbaar. Gegevens over allochtonen zijn iets minder goed beschikbaar. Ook over het opleidingsniveau is informatie te vinden, maar minder gedetailleerd.

Grafiek 1 is het aandeel vrouwen in gemeenteraden en Tweede Kamer voor de laatste tien jaar naast elkaar gezet. Het laat duidelijk zien dat het aantal vrouwen in gemeenteraden achterloopt bij het aantal vrouwen in de Tweede Kamer. Een opvallend verschijnsel is dat uit de cijfers van de VNG naar voren komt dat het percentage vrouwen toeneemt met de grootte van een gemeente. De gemeenten boven de 100.000 inwoners halen een score van 34%. Dit kan een aanwijzing zijn dat het verkleinen van de omvang van gemeenteraden in 2002 van invloed is, maar dit kan alleen worden vastgesteld door nader onderzoek. Een andere verklaring zou gevonden kunnen worden in het karakter van de lokale politiek. Gemeenten onderscheiden zich van de Tweede Kamer door het grote aantal partijen die geen binding

hebben met een landelijke partij. In 2010 hebben deze lokale partijen samen 23,7% van de stemmen gehaald.³⁸ Van alle partijen (met uitzondering van de SGP) scoren de lokale partijen

Grafiek 1 aandeel vrouwen in gemeenteraden en Tweede Kamer



Bronnen: gemeenteraden - VNG; Tweede Kamer - Tweede Kamer.

samen met de ChristenUnie, volgens gegevens van de VNG, het laagste in het aantal gekozen vrouwen: 23%.³⁹ Zou je de lokale partijen niet meetellen dan komen de andere partijen samen (inclusief de SGP) op een percentage van bijna 29%.⁴⁰ Nog altijd minder dan in de Tweede Kamer.

Van de totale Nederlandse bevolking was in 2010 11,2% van niet-westerse afkomst.⁴¹ Sinds de Kamerverkiezingen van 2010 staat het percentage Kamerleden van niet-westerse afkomst op 11,3%.⁴² Dat komt vrijwel overeen met het percentage in de bevolking. Na de gemeenteraadsverkiezingen van 2010 is 3% van de raadsleden een niet-westerse allochtoon. Hierbij passen een kanttekening. Niet-westerse allochtonen wonen niet gelijkmatig verspreid over het land. In de vier grote steden woont 38% van de niet-westerse allochtonen.⁴³ In de vier grote steden is 33% van de inwoners een niet-westerse allochtoon en het aandeel niet-westerse allochtonen in de raden van de G4 is 12%.⁴⁴ Het aantal raadsleden in een gemeente hangt af van de grootte van een gemeente. In de kleinste gemeente ligt het aantal burgers per raadslid op minder dan 333, in de grootste gemeenten (boven de 200.000) ligt het op meer dan

³⁸ Bron: Kiesraad. De Kiesraad rekt tot de lokale partijen die partijen die in één gemeente actief zijn en niet zijn aangesloten bij een landelijke of provinciale partij. Samenwerkingsverbanden van een lokale partij met een landelijke partij heeft de Kiesraad ook niet meegerekend bij de lokale partijen. Alle statistische gegevens van de gemeenteraadsverkiezingen zijn te vinden op <http://www.kiesraad.nl/nl/Overige_Content/Bestanden/Specifieke_verkiezingen/Gemeenteraadsverkiezingen_2010/Statistische_gegevens_gemeenteraadsverkiezingen_2010.pdf> (07-06-2012)

³⁹ Bron: Statistieken lokaal bestuur van de VNG onderdeel persoonlijke gegevens raadsleden via <<http://www.vng.nl/eCache/DEF/62/097.html>> (15-04-2012)

⁴⁰ Berekening: Het aantal vrouwelijke raadsleden van alle partijen met uitzondering van de lokale partijen als percentage van het totaal aantal raadsleden minus de raadsleden van de lokale partijen.

⁴¹ Bron: CBS Statline. Op 1 januari 2010 was de omvang van de totale bevolking: 16.574.989 en het aantal niet-westerse allochtonen bedroeg op dat moment: 1.858.294. Gegevens zijn te vinden op: <<http://statline.cbs.nl/StatWeb/publication/?DM=SLNL&PA=37325&D1=0-2&D2=0&D3=0&D4=0&D5=0-4,137,152,215,232&D6=14&HDR=G2,G1,G3,T&STB=G4,G5&VW=T>> (08-06-2012)

⁴² Bron: ProDemos <<http://www.prodemos.nl/content/download/1021/7058/file/Dossier%20Allochtonen%20in%20de%20politiek-herziene%20versie%2007072010.pdf>> (30-05-2012)

⁴³ Bron: <http://www.os.amsterdam.nl/pdf/2011_jaarboek_hoofdstuk_17.pdf> (30-05-2012)

⁴⁴ Bron: <<http://www.forum.nl/Portals/0/Publicaties/Factsheet%20Politieke%20Participatie.pdf>> (30-05-2012)

4444 burgers per raadslid (BZK, 2010:19). De combinatie van een concentratie van niet-westerse allochtonen in de grote steden met een niet-evenredig aandeel in de betreffende gemeenteraden en met het relatief grote aantal burgers per raadslid, drukt het gemiddelde van alle gemeenten naar beneden.

Een kwart van alle raadsleden hoort tot een lokale partij. Deze partijen nemen 2% van de raadsleden van niet-westerse afkomst voor hun rekening. Ook dit brengt het gemiddelde voor de gemeenteraden omlaag.

Het opleidingsniveau van de Kamerleden is al jaren heel hoog. Sinds 2010 is 90% van de Kamerleden hoger opgeleid.⁴⁵ In 2007 is een onderzoek gehouden onder raadsleden van 144 Nederlandse gemeenten (Denters, de Groot en Klok, 2011:369). In dit onderzoek zijn vragen gesteld naar de achtergrond van gemeenteraadsleden. Het percentage hogeropgeleiden bedroeg 66,5%. Dat is nog steeds hoger dan het landelijk gemiddelde in de bevolking dat in 2007 op 25,4% lag en in 2010 op 27,8%.⁴⁶

5.2 Zijn burgers het meest betrokken bij lokale politiek?

Als de gemeente het dichtst bij de burger staat, staat de burger dan ook het dichtst bij de gemeente? Individuele betrokkenheid uit zich op verschillende manieren: politieke belangstelling, politieke kennis en vertrouwen in de politiek (Castenmiller, 2001:25). De vraag kan met 'ja' worden beantwoord als de belangstelling van burgers voor lokale politiek groter is dan die voor de landelijke politiek, als hun kennis van de lokale politiek groter is en als hun vertrouwen in de lokale politiek groter is dan in de landelijke politiek.

5.2.1 Opkomst

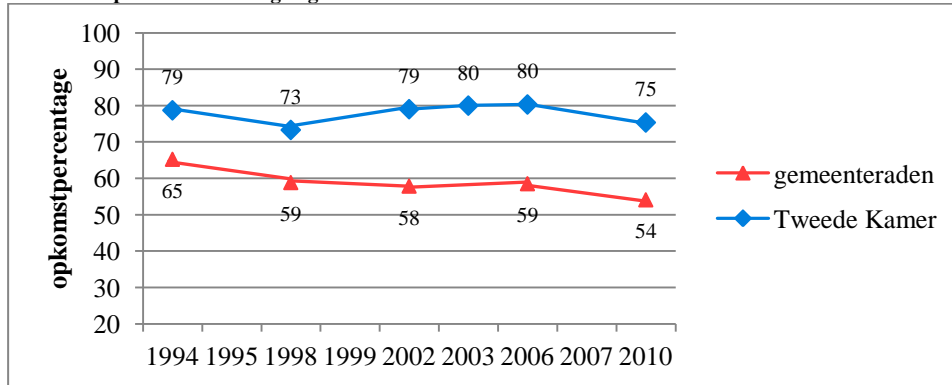
Politieke betrokkenheid bestaat zowel onder stemmers als niet-stemmers (Dekker, 2002:54). Opkomst is dan lastig te vertalen in een absolute maat van betrokkenheid. Verschillen in opkomst kunnen echter wel iets zeggen over verschillen in betrokkenheid bij de verschillende politieke organen. In grafiek 2 is te zien hoe de opkomst voor de verkiezingen van gemeenteraden en Tweede Kamer zich sinds 1994 tot elkaar verhouden. Duidelijk zichtbaar is dat de opkomst bij de verkiezingen voor de Tweede Kamer altijd beduidend hoger is dan die voor de gemeenteraden.

⁴⁵ Bron: Montesquieu Instituut <<http://www.montesquieu-instituut.nl/9353000/1/j9vvhfxcd6p0lcl/viupoqmb17si>> (08-06-2012)

⁴⁶ Bron: CBS Statline

<<http://statline.cbs.nl/StatWeb/publication/?DM=SLNL&PA=70115NED&D1=22&D2=0&D3=17,20&HDR=T&STB=G1,G2&VW=T>> (08-06-2012)

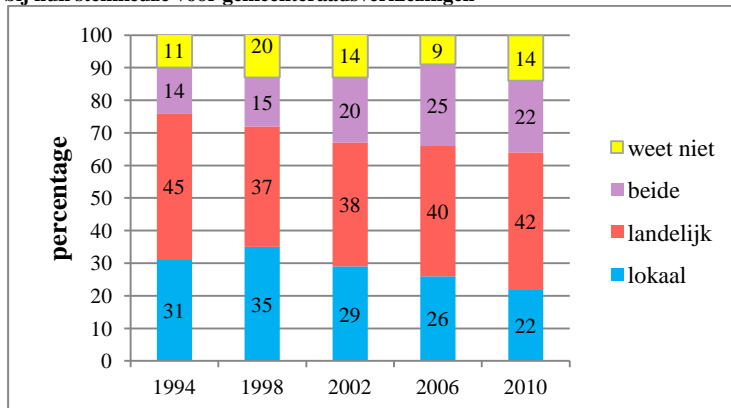
Grafiek 2 Opkomst verkiezingen gemeenteraden en Tweede Kamer 1994-2010



Bron: Kiesraad

Dit verschil tussen betrokkenheid bij de landelijke politiek en de lokale politiek is niet alleen in de opkomst zelf te vinden, maar ook in de motieven voor de stemkeuze. Sinds 1982 wordt voorafgaand aan de raadsverkiezingen onderzoek gedaan naar opvattingen van burgers over lokale en landelijke politiek. Veel van de vragen worden al twintig jaar op dezelfde manier gesteld, zo is ook in 2010 de vraag gesteld of de keuze voor een partij meer beïnvloed wordt door de gemeentelijke politiek van die partij of door de landelijke politiek van die partij. In grafiek 3 is weergegeven welk percentage mensen aangeeft dat hun stemkeuze bepaald is door landelijke overwegingen, door lokale overwegingen of door beide. In 2010 lag die verhouding

Grafiek 3 percentage mensen dat zich laat leiden door lokale en/of landelijke politiek bij hun stemkeuze voor gemeenteraadsverkiezingen



Bron: Gemeenteraadsverkiezingen 2010 in Zicht

op 22% lokale overwegingen, 42% landelijke overwegingen en 22% voor zowel landelijke als lokale overwegingen. Dit beeld wordt bevestigd door een onderzoek naar stemgedrag bij de gemeenteraadsverkiezingen van 2010. Daaruit komt naar voren dat 48,8% van de kiezers zich laat leiden door de landelijke politiek, 25,5% door de lokale politiek en 25,7% door beide ongeveer evenveel (Boogers, van Ostaaijen en Slagter 2010:48).⁴⁷ Het lijkt in tegenspraak met het aantal stemmen dat lokale partijen gehaald hebben, maar een stem op een lokale partij is

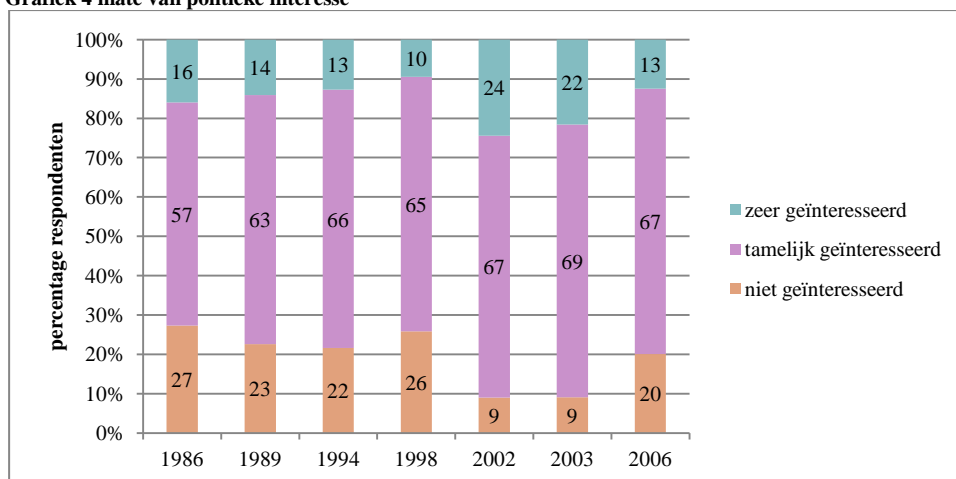
⁴⁷ Het onderzoek omvatte een literatuurstudie naar (lokaal) stemgedrag en een analyse van opinieonderzoek (ruim 1000 respondenten) en daarnaast verdiepende casestudies uitgevoerd in zeven steden.

niet altijd een stem op grond van lokale overwegingen. Afkeer van landelijke partijen is de voornaamste reden om op een lokale partij te stemmen (Boogers en Weterings, 2002:168). De invloed van de landelijke politiek op lokale verkiezingen is ook op andere wijze merkbaar. In de aanloop naar verkiezingen zijn het vooral de landelijke kopstukken die in beeld komen hoewel ze helemaal niet gekozen kunnen worden. De uitslagen zelf worden benaderd alsof het opiniepeilingen zijn en worden vertaald naar landelijke krachtverhoudingen. Op televisie verschijnen grafieken over een fictieve zetelverdeling als het Kamerverkiezingen zouden zijn geweest. Informatie over lokale aangelegenheden is nauwelijks te vinden (Boogers, van Ostaaijen en Slagter, 2010:16). In zo'n situatie is het niet vreemd als de nationale politiek voor kiezers een grotere rol speelt dan de lokale politiek.

5.2.2 Politieke belangstelling

Niet iedereen heeft evenveel belangstelling voor de politiek. Over het algemeen wordt aangenomen dat mensen zich vooral betrokken voelen bij hun lokale gemeenschap (Castenmiller, 2001:42). Wie geen belangstelling heeft voor de lokale gemeenschap en de problemen die zich daarin voordoen zal ook geen belangstelling hebben voor de lokale politiek. In het NKO zijn vragen gesteld over politieke belangstelling. In grafiek 4 is te zien hoe de belangstelling voor politiek al jaren vrij stabiel lijkt te zijn, met een beperkte groep die geen belangstelling heeft en een beperkte groep die veel belangstelling heeft.

Grafiek 4 mate van politieke interesse



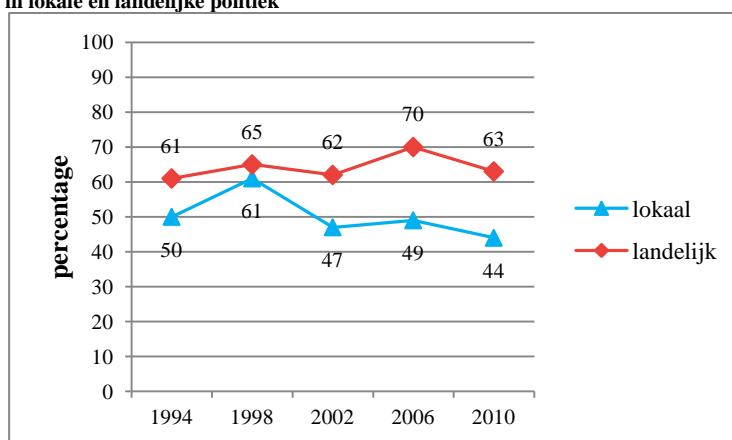
Bron: NKO cumulatieve dataset 1971-2006

Gemiddeld heeft ongeveer 23% weinig tot geen belangstelling. De uitzondering zijn 2002 en 2003. De opkomst van Fortuyn, zijn grote winst bij de gemeenteraadsverkiezingen, daarna de val van het kabinet Kok II en de moord op Fortuyn, de strubbelingen binnen LPF en de val

van het kabinet Balkenende I waren stuk voor stuk elementen die ongetwijfeld daaraan bijgedragen hebben.⁴⁸

In het kader van het kiezersonderzoek bij de gemeenteraadsverkiezingen zijn vragen gesteld over belangstelling voor zowel de lokale als de landelijke politiek. Grafiek 5 staan de percentages vermeld van de mensen dat opgeeft laat zien dat het percentage mensen dat zeer of tamelijk geïnteresseerd voor zowel de lokale als de landelijke politiek. Het percentage mensen dat aangeeft zeer of tamelijk geïnteresseerd te zijn in de landelijke politiek schommelt om een gemiddelde van ongeveer 64%. De belangstelling voor de lokale politiek is met

Grafiek 5 percentage mensen dat aangeeft zeer of tamelijk geïnteresseerd te zijn in lokale en landelijke politiek



Bron: Gemeenteraadsverkiezingen 2010 in Zicht

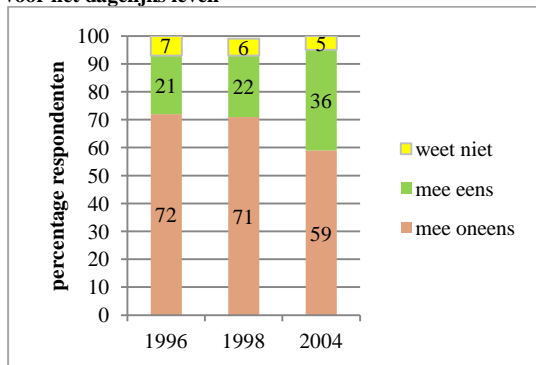
uitzondering van het jaar 1998 beduidend lager dan de belangstelling voor de landelijke politiek. En die belangstelling is bovendien dalend.

Niet alleen is de belangstelling voor de landelijke politiek groter, ook het belang dat burgers eraan hechten is groter. Burgers schatten het belang voor hun eigen leven van de landelijke politiek hoger in dan het belang van de gemeentelijke politiek. Dit is af te lezen uit grafiek 6 en 7. Grafiek 6 is een weergave van de reacties die burgers gaven op de stelling te zien dat de regering van weinig nut is voor het dagelijks leven. In 2004 is een meerderheid van 59% is het niet mee eens met deze stelling en ziet dus wel nut. In grafiek 7 is het antwoord te zien op de vraag of de lokale politiek van invloed is op het dagelijks leven. Deze vraag is niet in 2004 gesteld maar wel in 2002 en 2006. In die jaren antwoordt respectievelijk 71% en 68% van de mensen dat ze weinig invloed ervaren. De vraag over de lokale politiek is niet gelijk aan die over de landelijke politiek; nut en invloed zijn niet hetzelfde. Invloed kan zowel positief als negatief zijn, terwijl nut vraagt naar een positieve invloed. Een vraag naar

⁴⁸ De NKO-studie in 2002 is uitgevoerd in twee periodes. De eerste periode liep van 18 april 2002 tot 14 mei 2002. De tweede periode begon direct na de verkiezingen op 15 mei. Het onderzoek van 2003 werd uitgevoerd in januari en maart 2003. (Irwin, van Holsteyn en Den Ridder, 2005:7). De moord op Fortuyn op 6 mei 2002 viel binnen de eerste periode. Het kabinet Kok viel op 16 april 2002 en de gemeenteraadsverkiezingen waren op 6 maart 2002. De verkiezingen voor de Tweede Kamer waren op 22 januari 2003.

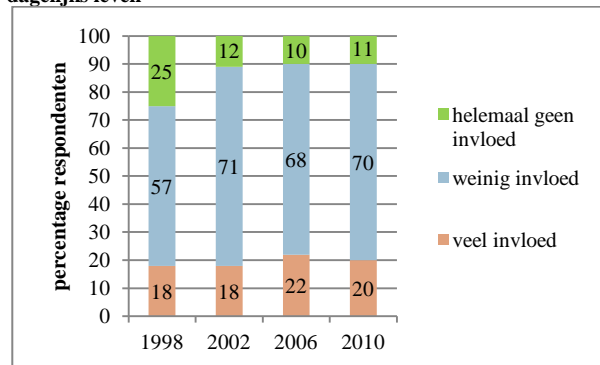
de invloed van de landelijke politiek zal vermoedelijk een hogere score opleveren dan de vraag naar het nut voor het dagelijks leven.

Grafiek 6 oordeel over: regering heeft weinig nut voor het dagelijks leven



Bron: CV SCP

Grafiek 7 oordeel over: mate van invloed lokale politiek op het dagelijks leven



Bron: Gemeenteraadsverkiezingen 2010 in Zicht

5.3 Politieke kennis

De politieke kennis van de Nederlandse burgers is gemiddeld beperkt. Zoals al vermeld weet amper de helft van de mensen dat de Tweede Kamer geen deel uit maakt van de regering. Op lokaal niveau is dat niet veel anders. In een onderzoek in 2005 naar de opvattingen van burgers over de lokale democratie bleek ongeveer 50% van de ondervraagden drie jaar na de raadsverkiezingen niet in staat om een raadslid of wethouder bij naam te noemen. Ongeveer 60% kan geen onderscheid maken tussen de raad en het college en heeft geen idee wie in de gemeente de besluiten nemen (Boogers en Tops, 2005).

Gedacht wordt dat de lokale politiek concreter en dus makkelijker te begrijpen en duidelijker is dan de landelijke politiek (Castenmiller, 2001: 79). Kennis over lokale politiek is volgens deze redenering eenvoudiger te verwerven en belemmerende factoren als opleidingsniveau spelen minder een rol. Het zou meer ‘vanzelf’ gaan. Dit past bij de gedachte dat de lokale politiek dichterbij de burger staat dan de landelijke politiek. Voor het opdoen van lokale politieke kennis is het nodig dat lokale politieke informatie beschikbaar is, dat burgers het willen weten en dat ze in staat zijn om de informatie te vinden en te begrijpen. Lokale media zijn een belangrijke bron voor lokale informatie inclusief lokale politieke informatie. Ik heb geen gegevens kunnen vinden over het feitelijke niveau van lokale of landelijke politieke kennis. Maar het gebruik van lokale media voor het verwerven van lokale politieke informatie kan een indicatie geven hoe het met de lokale politieke kennis gesteld is. De Organisatie van Lokale Omroepen in Nederland (OLON) heeft in 2005 onderzoek laten uitvoeren naar het bereik van lokale media en in het bijzonder naar het bereik van lokale

omroepen.⁴⁹ Ten tijde van het onderzoek waren er bijna 300 lokale omroepen die samen ongeveer 90% van Nederland bereikten (OLON, 2006:6). Er is gekeken naar de reden waarom mensen gebruik maken van lokale media. Ongeveer een kwart van de mensen luistert regelmatig naar de lokale radio (OLON, 2006:9). Van de luisteraars luistert 14% naar programma's over lokale politiek. De lokale televisie is populairder. Hiernaar keek 57% van de mensen. Net als bij de radio is lokaal nieuws erg populair en kijkt 14% naar programma's over lokale politiek (OLON, 2006:12). De websites van de lokale omroepen zijn nauwelijks bekend. Slechts 9% heeft zo'n website bezocht, waarvan 35% informatie over de lokale politiek bekeek (OLON, 2006:16). Tot slot is teletekst van de lokale omroepen nog een bron van informatie. Ongeveer een kwart van de respondenten raadpleegt regelmatig teletekst. Informatie over lokale politiek wordt door 27% van de mensen genoemd als reden om teletekst te raadplegen (OLON, 2006:18). Als je de gegevens van OLON omrekent naar de alle respondenten dan scoort de lokale televisie het hoogst met 8% van de mensen die naar lokale politiek kijken, gevolgd door teletekst met 6,8%. Radio en websites blijven steken op respectievelijk 3,5% en 3,2%. Maar het meest populair is het huis-aan-huisblad. Voor 68% van de mensen is het een bron van lokale informatie en voor 33% zelfs de belangrijkste bron. Er is wel onderzoek gedaan naar de huis-aan-huisbladen maar daarbij ging is niet gevraagd naar de reden waarom mensen het blad lezen.⁵⁰ Er zijn ook andere bronnen voor lokaal nieuws. Van de respondenten gaf 19% aan dat ze lokale informatie zochten op een gemeentelijke website (OLON, 2006:19). Voor deze informatie geldt overigens dat het slechts voor een deel om lokale politieke informatie gaat.⁵¹

Berichtgeving over lokale politiek is nodig om kennis te nemen van wat er gebeurt, maar of berichten een bijdrage aan politieke kennis leveren hangt af van de inhoud van het lokale politieke nieuws. Zegt de berichtgeving iets over lokale politieke kwesties of over keuzes en opvattingen van partijen in de lokale politiek? Met dit soort vragen in het hoofd is in de aanloop naar de raadsverkiezingen van 2010 een onderzoek uitgevoerd naar de aard van de politieke berichtgeving in lokale media. In dat onderzoek zijn zowel de stadsedities van regionale bladen als huis-aan-huisbladen en lokale omroepen in vijf gemeenten betrokken.⁵² De conclusies zijn dat veruit het meeste nieuws bestaat uit mededelingen over bijeenkomsten,

⁴⁹ Onderzoek is uitgevoerd in 2005 zowel met een online vragenlijst als telefonisch. De steekproef had een omvang van 7905 respondenten. De nauwkeurigheidsmarge bij 95% betrouwbaarheid is 1,1%.

⁵⁰ Zie onder andere het onderzoek dat in opdracht van Wegener door Synovate in 2011 is uitgevoerd. <<http://www.wowweekkrant.nl/>>

⁵¹ Bezoekersaantallen aan gemeentelijke websites wordt door sommige gemeenten wel bijgehouden, door andere niet. Ik heb naar ongeveer tien gemeenten gekeken en alleen Groningen gevonden.

⁵² Het onderzoek is uitgevoerd door docenten van Windesheim en is uitgevoerd in de periode 1 februari tot 3 maart 2010. Gekeken is naar de berichtgeving in de stadsedities van regionale dagbladen, huis-aan-huisbladen en lokale omroepen in Amersfoort, Deventer, Leeuwarden, Groningen en Zwolle. Alle berichtgeving die op de een of andere manier de lokale politiek (naam politieke partij, naam lokale politicus, raadsverkiezingen, het politieke proces) aan de orde kwam is meegenomen in de analyse.

dat lokale politieke onderwerpen nauwelijks aan bod komen, dat er weinig achtergrondinformatie wordt gegeven en dat de meeste berichten niet gebruikt kunnen worden om een keuze te maken bij de raadsverkiezingen (Hietbrink, Keulen en van Voorst, 2010:48). De kans dat burgers beschikken over veel bruikbare kennis van de lokale politiek is daarmee niet zo groot. Om goed op de hoogte te zijn van de lokale politiek, moeten burgers zich flink inspannen.

In de landelijke dagbladen is volgens een onderzoek uit 2005 ongeveer 26,6% van het nieuws op de voorpagina nieuws over binnenlandse politiek en het totale aandeel in de berichtgeving is 11,5% (Scholten en Ruigrok, 2006:11).⁵³ Met uitzondering van de Telegraaf heeft politiek nieuws het grootste aandeel op de voorpagina in vergelijking met andere soorten berichten (Scholten en Ruigrok, 2006:16). Bijna een kwart van alle berichtgeving valt in de categorie achtergrondinformatie (Scholten en Ruigrok, 2006:23). In het NKO is al vanaf het begin een vraag opgenomen over het lezen van binnenlands nieuws, bijvoorbeeld over regeringsproblemen. Van de krantenlezers las in 2006 bijna 52% van de mensen vaak of zelfs (bijna) altijd dit soort berichten. Televisie is daarnaast een bron van politieke informatie. Gemiddeld keek in 2011 bijna 1,9 miljoen mensen per dag naar het acht-uur-journaal van de en bedroeg het aantal bezoekers van per maand van de NOS-website ongeveer 4.3 miljoen.⁵⁴

Via internet is het mogelijk om mee te kijken bij debatten in de Tweede Kamer. Daarover, maar ook over bezoek aan de website en over kijkcijfers naar tv-uitzendingen, houdt de Tweede Kamer cijfers bij. In tabel 1 zijn de gegevens hierover opgenomen.

Tabel 1 informatie Tweede Kamer

	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Kijkers live stream plenaire zaal		338.535	466.016	471.115	480.649	899.165
Kijkers live stream commissiezalen		116.641	140.625	157.782	175.192	289.599
Kijkcijfers tv-uitzending mondeling vragenuur op dinsdagmiddag	110.000	97.000	92.000	130.000	135.536	114.667
Kijkcijfers live-uitzending Prinsjesdag	1.191.000	1.153.000	1.403.000	974.000	1.015.000	1.216.000
Kijkcijfers live-uitzending Algemene Politieke Beschouwingen	212.000	320.000	424.000	318.000	405.500	317.500
Unieke bezoekers website Tweede Kamer						1.459.116
Unieke bezoekers debatgemist.tweedekamer.nl						147.602

Bron: Jaarcijfers 2011 Tweede Kamer⁵⁵

⁵³ Het onderzoek is uitgevoerd in 2005 naar berichtgeving in vijf landelijke dagbladen: Volkskrant, NRC Handelsblad, Telegraaf, Trouw en Algemeen Dagblad. Per kwartaal zijn willekeurig 1 maandag, dinsdag, woensdag, donderdag, vrijdag en zaterdag bepaald waarop alle kranten geanalyseerd zijn. Tot binnenlands politiek nieuws wordt al het nieuws gerekend als genoemd wordt: een politieke actor, een politieke organisatie, het politieke proces, en onderwerpen met een relatie tot de politiek (Scholten en Ruigrok, 2005:7-10).

⁵⁴ Bron: jaarverslag NOS via <http://over.nos.nl/jaarverslag2011/pdf/NOS_jaarverslag_2011.pdf> (08-06-2012) Voor de website zijn de bezoekers van 13 jaar en ouder meegerekend.

⁵⁵ Voor de jaarcijfers zie: <http://www.tweedekamer.nl/over_de_tweede_kamer/feiten_en_cijfers/index.jsp> (15-05-2012)

Het aantal unieke bezoekers aan de website van de Tweede Kamer bedroeg in 2011 bijna 1,5 miljoen, te vergelijken met het aantal bezoekers aan de website van de gemeente Groningen.⁵⁶ De vraag is echter of het in Groningen gaat om bezoekers die informatie over de lokale politiek zoeken. In hun jaaroverzicht van 2011 meldt de gemeente Groningen drie pieken in het bezoek die volgens hen veroorzaakt werden door de verkiezing voor provinciale staten, de nieuwe hondenuitlaatkaart en de discussie rond de gratis id-kaart. Alle drie onderwerpen die niet met de lokale politiek te maken hebben.⁵⁷ Informatie over bijvoorbeeld het aantal brieven dat de gemeenteraad heeft ontvangen of aantallen bezoekers aan raadsvergaderingen en commissievergaderingen zijn echter niet te vinden.

Wie meer in aanraking komt met informatie over de landelijke politiek dan met informatie over de lokale politiek zal vermoedelijk ook meer kennis hebben van de landelijke politiek dan van de lokale. Tegelijkertijd is de belangstelling voor de landelijke politiek groter dan de belangstelling voor de lokale politiek. Belangstelling is naast beschikbaarheid van politieke informatie een factor die een rol speelt in het verwerven van politieke kennis door burgers (Vis en Van Schuur, 2011:78). Op grond hiervan vermoed ik dat de lokale politieke kennis over het algemeen kleiner zal zijn dan de kennis van de landelijke politiek.

5.3.1 Politiek vertrouwen

De Europese Commissie verzamelt cijfers over een veelheid van onderwerpen die over het algemeen te maken hebben met het beeld dat mensen hebben van de EU en publiceert ze onder de naam Eurobarometer.⁵⁸ Onder de vragen bevindt zich een aantal dat te maken heeft met vertrouwen in verschillende instituties, niet alleen Europese maar ook op nationaal niveau, waaronder regering en parlement. Sinds 2008 wordt ook de vraag gesteld hoe het gesteld is met het vertrouwen in regionale en lokale overheden. Weliswaar zijn provincies en gemeenten niet apart genomen, maar het biedt wel de mogelijkheid om te vergelijken met de Tweede Kamer. In de grafiek 8 zijn de percentages opgenomen van de mensen die geantwoord hebben dat ze neigen naar vertrouwen. Het percentage dat neigt naar vertrouwen in lokale en regionale overheden is telkens iets hoger dan voor het nationale parlement. In 2011 stijgt de geneigdheid vertrouwen te hebben in de Tweede Kamer. Er is in 2011 geen

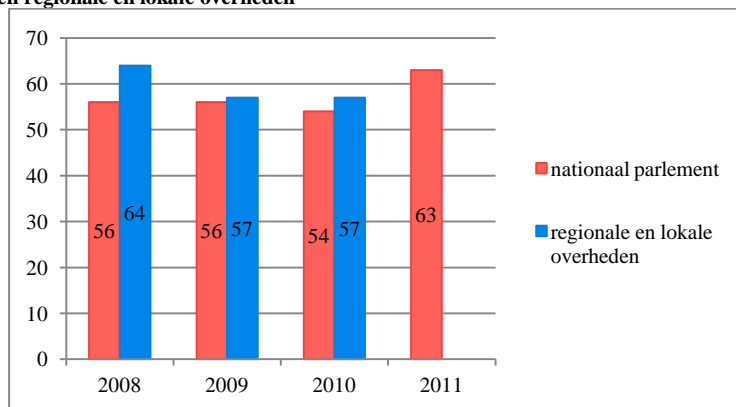
⁵⁶ Bron: < <http://gemeente.groningen.nl/statistiek/jaaroverzicht-website>> (09-06-2012)

⁵⁷ Ik heb een kleine rondgang gemaakt langs een aantal gemeentelijk websites om te zien wat voor informatie te vinden is. Het overgrote deel van de website bestaat uit algemene informatie zoals procedure aanvraag paspoort, plattegronden, aankondigingen van wegwerkzaamheden, hondenuitlaatkaart, subsidieregelingen, openingstijden zwembaden, aanvraagformulieren voor vergunningen, etc. Een deel van de websites is gereserveerd voor politiek en bestuur. Hier is informatie te vinden over de gemeenteraad en het college van B&W. Voor zover er al bezoekers worden geregistreerd is niet te achterhalen welk deel van de bezoekers naar politieke informatie hebben gezocht.

⁵⁸ Bron: < http://ec.europa.eu/public_opinion/index_en.htm> (09-06-2012)

vraag gesteld over het vertrouwen in regionale en lokale overheden, zodat een vergelijking niet mogelijk is.

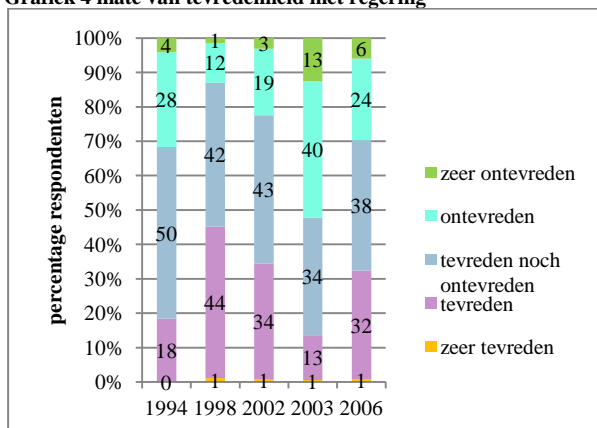
Grafiek 3 percentage mensen dat aangeeft te neigen naar vertrouwen in het nationale parlement⁵⁹ en regionale en lokale overheden⁶⁰



Bron: Eurobarometer

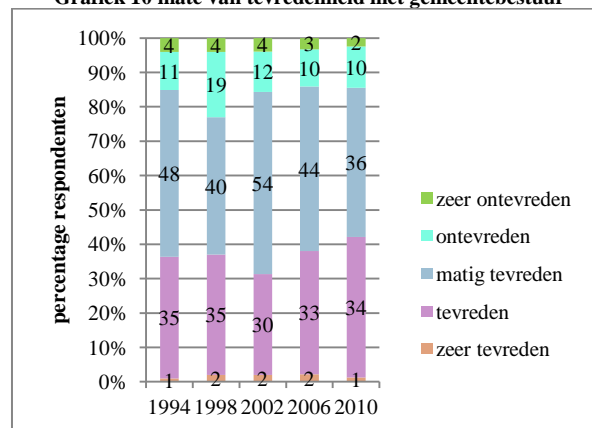
In het Europese onderzoek staat vertrouwen centraal. In de vraagstelling op nationaal niveau gaat het echter niet om vertrouwen maar om tevredenheid. Bij de vraagstelling zijn de tegenstellingen tussen de landelijke politiek en de lokale politieke meer uitgesproken.

Grafiek 4 mate van tevredenheid met regering



Bron: NKO

Grafiek 10 mate van tevredenheid met gemeentebestuur



Bron: Gemeenteraadsverkiezingen in Zicht

Het percentage mensen dat (zeer) ontevreden is met de regering met uitzondering van 1998 veel groter is dan het percentage dat (zeer) ontevreden is met het gemeentebestuur, zoals te zien is in de grafieken 9 en 10. De gegevens zijn niet helemaal vergelijkbaar omdat de keuzemogelijkheden voor het antwoord niet hetzelfde zijn. De middelste categorie is in het ene geval 'tevreden noch ontevreden met de regering' en in het andere geval 'tamelijk tevreden met het gemeentebestuur'. Wat de invloed is op de uiteindelijke beantwoording is onbekend, maar het lijkt me onwaarschijnlijk dat als de middencategorie gelijk geweest was het percentage dat ontevreden is met het gemeentebestuur zou toenemen. Bij de cijfers over

⁵⁹ Bron: < http://ec.europa.eu/public_opinion/cf/showtable.cfm?keyID=2192&nationID=10,&startdate=2008.04&enddate=2011.05 > (19-05-2012)

⁶⁰ Bron: < http://ec.europa.eu/public_opinion/cf/showtable.cfm?keyID=3239&nationID=10,&startdate=2008.10&enddate=2010.06 > (19-05-2012)

de tevredenheid met het gemeentebestuur is wel een kanttekening te maken. Gemeenten hebben, zoals eerder gemeld, verschillende relaties met hun burgers, die lang niet allemaal politiek van aard zijn. Het Kwaliteits Instituut Nederlandse Gemeenten (KING) is een bureau van de VNG dat gemeenten bij staat in het verbeteren van hun kwaliteit. Een van de manieren waarmee KING dat doet is een website waarbij op een veelheid van indicatoren per gemeente cijfers zijn verzameld, waaronder de opvattingen van burgers over het functioneren van hun gemeente. Gemeenten leveren zelf de informatie aan die ze halen uit bijvoorbeeld klanttevredenheidsonderzoeken en stadspeilingen.⁶¹ De opvattingen van burgers over hun gemeente zijn uitgesplitst naar de verschillende relaties die ze met de gemeente hebben. Met een 5,9 geven burgers een veel lager rapportcijfers aan hun verhouding als kiezer dan als klant. Als klant geven ze de gemeenten gemiddeld een 7,7. Dit oordeel is gebaseerd op indicatoren als wachttijd bij balies, vriendelijkheid personeel, bereikbaarheid en dergelijke.⁶² De tevredenheid zoals die in grafiek 10 weergegeven wordt, is niet uitgesplitst naar tevredenheid over de dienstverlening en de tevredenheid over het politieke functioneren en mag niet geïnterpreteerd worden als tevredenheid met het politieke functioneren van het gemeentebestuur. Een klantrelatie met de landelijke overheid komt voor de gemiddelde burger nauwelijks voor en tevredenheid over dienstverlening zal op de mate van tevredenheid met de regering dan ook vermoedelijk niet van invloed zijn.

5.4 Krijgen burgers bij de lokale politiek het beste gehoor?

Responsiviteit betekent dat de politiek weet wat er leeft en dat benut bij de besluitvorming opdat de uitkomsten goed aansluiten bij wat door burgers verwacht en gewenst wordt. De vraag is of de lokale politiek beter weet wat er leeft dan de landelijke politiek.

De verkiezingsuitslag is een eerste aanwijzing voor wat burgers willen. Met hun stem hebben ze gekozen voor een partij die een bepaalde politiek voorstaat. Helaas is dat slechts een beperkte aanwijzing, omdat onbekend is wat voor de kiezer de doorslag heeft gegeven. Is dat het hele verkiezingsprogramma, is het het standpunt op een specifiek onderwerp of gaat het om het idee dat bepaalde belangen het best bij een bepaalde partij thuishoren? Dit zijn allemaal redenen om voor een partij te kiezen (Holsteyn, 2000:116). Zoals ik eerder in deze scriptie heb laten zien, baseren veel mensen hun stemkeuze bij de gemeenteraadsverkiezingen op landelijke overwegingen en niet op lokale overwegingen. Daarmee geeft de uitslag van deze verkiezingen waarschijnlijk nog minder een beeld over de wensen van burgers dan de uitslag van de Kamerverkiezingen.

⁶¹ Zie: <http://www.waarstaatjegemeente.nl/index.php?id=10>

⁶² Bron: <<http://www.waarstaatjegemeente.nl/index.php?id=615>>; Betreft cijfers van 106 gemeenten. Hierbij ontbreken de vier grote steden.

Op landelijk niveau is er veel contact van politici met landelijke organisaties op allerhand terreinen. Op deze manier wordt veel gebruikt gemaakt van de aanwezige kennis in de samenleving en tegelijkertijd wordt duidelijk welke politiek wel op steun kan rekenen en welke niet. Individuele burgers hebben ook contact, vooral bij inspraakprocedures en in de vorm van burgerbrieven (al dan niet digitaal). Burgerbrieven worden per ministerie bijgehouden en sinds een paar jaar aan de Kamer gerapporteerd. Er is geen centrale registratie. Niet alle brieven zijn bedoeld om de politiek te beïnvloeden. Het gaat ook om subsidieaanvragen, bezwaarschriften, open sollicitaties en dergelijke. Verder is het begrip ‘burger’ is nogal rekbaar. Zowel burgers als organisaties, instellingen en bedrijven worden daar toe gerekend, zolang ze maar niet op het betreffende onderwerp al een zakelijke relatie met het departement hebben. Een overzicht van burgerbrieven van ministeries heb ik daarom achterwege gelaten.

De meeste ontwerpwet- en regelgeving van de regering of van het parlement wordt gepubliceerd op internet zodat iedereen in staat is om daarop te reageren en zijn standpunt te laten horen.⁶³ Deze mogelijkheid is begonnen als tweejarig experiment in 2009. In die periode zijn 105 regelingen via de site bekend gemaakt en zijn in totaal 4993 reacties ontvangen. In de brief die het Kabinet aan de Tweede Kamer heeft gestuurd staat dat de website in die twee jaar ongeveer 181.000 unieke bezoekers heeft gehad.⁶⁴ Met deze vorm van consultatie zijn andere doelgroepen – met name kleine ondernemers en particulieren – bereikt dan met de gebruikelijke kanalen. Een derde van de medewerkers op de ministeries zegt dat op deze manier ze beter inzicht hebben gekregen in de standpunten van degenen die door de regels geraakt worden en daardoor meer rekening te kunnen houden met de effecten. Het Centrum voor Publieksparticipatie verzorgt de burgerparticipatie bij ruimtelijk-economische plannen van het Rijk. Doel van deze burgerparticipatie is dat “*overheidsplannen gevoed zijn door het publiek, dat bestuurders bij het nemen van hun eindbeslissing een optimale afweging maken en dat het publiek zich tijdens het besluitvormingsproces serieus genomen voelt.*”⁶⁵ Uitkomsten van internetconsultatie en burgerparticipatie worden aan de Tweede Kamer gestuurd. Het parlement is mede-wetgever en kan dus ook zelf de uitkomsten van de internetconsultatie benutten bij de eigen afweging.

De Tweede Kamer heeft verder zelf contacten met burgers op eigen initiatief of omdat burgers leden van de Tweede Kamer proberen te beïnvloeden. In het jaarverslag dat elk jaar

⁶³ <<http://www.internetconsultatie.nl/>> (09-06-2012)

⁶⁴ <<http://www.rijksoverheid.nl/documenten-en-publicaties/kamerstukken/2011/06/17/kabinetsstandpunt-internetconsultatie-wetgeving.html>>

⁶⁵ <<http://www.centrumpp.nl/organisatie/doel/>> (09-06-2012)

door de Tweede Kamer wordt uitgebracht zijn de cijfers daarover gepubliceerd. Gegevens zijn beschikbaar tot en met het jaar 2010. Het gaat om het aantal werkbezoeken, het aantal petitieën dat aan de Kamer is aangeboden, het aantal demonstraties op het Plein in Den Haag (waar een ingang van het Kamergebouw is) en brieven die aan de Kamer gestuurd zijn. In de cijfers ontbreken gegevens over contacten die de fracties met burgers hebben met uitzondering van hun gasten op de publieke tribune. Burgers mogen niet inspreken bij commissievergaderingen

Tabel 2 Burgers en de Tweede Kamer

	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Binnenlandse werkbezoeken commissies	66	32	45	36	54	29
Gasten van kamerleden op tribune	5.293	8.322	6.381	10.460	11.209	10.636
Petities	98	109	123	110	108	99
Demonstraties (op het Plein)	205	450	465	265	352	250
Ingekomen brieven (niet van de regering)	10.161	8.732	9.703	9.826	8.331	6.562

Bron: Tweede Kamer der Staten-Generaal: jaarcijfers 2011⁶⁶

van de Tweede Kamer en ook niet in de plenaire vergadering. Wel organiseren Kamercommissies hoorzittingen over specifieke onderwerpen. Hiervoor worden over het algemeen vooral deskundigen en vertegenwoordigers van belangenorganisaties uitgenodigd.

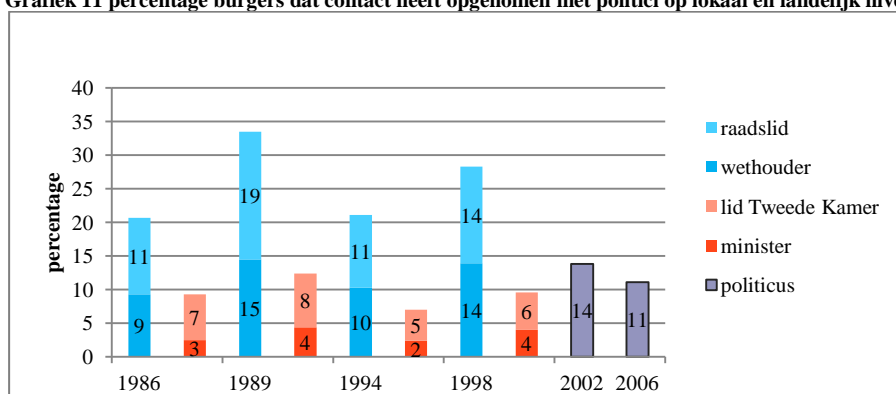
Op lokaal niveau is het wel mogelijk om in te spreken tijdens commissievergaderingen en vaak ook bij raadsvergaderingen. Ik heb geen gemeentelijke cijfers kunnen vinden die vergeleken kunnen worden met die van de Tweede Kamer.⁶⁷ Door de lokale politiek zijn veel initiatieven ontwikkeld om te weten wat burgers bezig houdt en om ze bij de lokale politiek te betrekken. Elke gemeente is daarin weer anders en gebruikt andere middelen. Voorbeelden zijn: stadspeilingen, wijkpanels, informatieavonden, spreekuren raad, spreekuren wethouders, politieke markten. Ook hiervoor geldt dat er geen cijfers te vinden die een beeld kunnen geven in welke mate door burgers van deze mogelijkheden gebruik gemaakt wordt. Maar ook vaste overleggroepen zoals jeugdraden, sportraden en seniorenraden, waarmee bepaalde groepen direct worden aangesproken op wat voor hen belangrijk is worden gebruikt om te achterhalen wat burgers belangrijk vinden. Daarnaast zijn er de verplichte vormen van inspraak, zoals die op ontwerpbestemmingsplannen en verleende vergunningen. In de zienswijzen die hierop worden ingediend geven burgers informatie over wat zij als probleem ervaren.

⁶⁶ Voor de jaarcijfers zie: <http://www.tweedekamer.nl/over_de_tweede_kamer/feiten_en_cijfers/index.jsp> (15-05-2012)

⁶⁷ Volgens artikel 170, lid 2 van de Gemeentewet moet de burgemeester een Burgerjaarverslag uitbrengen. Hierin moet de burgemeester rapporteren over de kwaliteit van de dienstverlening en zijn bevindingen daarover. Wat verder aan de orde komt is aan de burgemeester om zelf te bepalen. Dat kan gaan over contacten tussen gemeenten en burgers. Voorbeeld: In het Burgerjaarverslag 2011 van de gemeente Zoetermeer is opgenomen hoe vaak contact is opgenomen met de gemeente. Van de 20.085 contacten ging bijna 24% over kapotte lichtmasten, ruim 10% over zwerfvuil en ruim 11% over bomen. Het burgerjaarverslag is te vinden via: <http://www.zoetermeer.nl/politiek-bestuur/jaarverslagen_3538/> (08-06-2012). Dit is maar één gemeente en het zegt dus niets over de omvang en de aard van de contacten gemeente – burger in de andere 414 gemeenten die Nederland nu telt. Een ander punt is dat het alleen om contacten met de gemeentelijke diensten gaat. Brieven aan de raad zijn niet in dit overzicht opgenomen en ook niet in een ander jaarverslag terug te vinden.

Uiteindelijk gaat het er vooral om wat de burgers er zelf van vinden. Hoe denken zij over de toegankelijkheid van de politiek? Met wie nemen ze makkelijker contact op, met lokale of met landelijke politici? In het NKO is tot 1998 bijgehouden met wie burgers contact opgenomen hebben op landelijk en lokaal niveau. In grafiek 11 is te zien welk percentage mensen contact heeft opgenomen met een raadslid, wethouder, Kamerlid of minister. Zichtbaar is dat op lokaal niveau het aantal contacten meestal meer dan het dubbele waren van de contacten met landelijke politici. Sinds 1998 is in de vraagstelling geen onderscheid meer gemaakt.

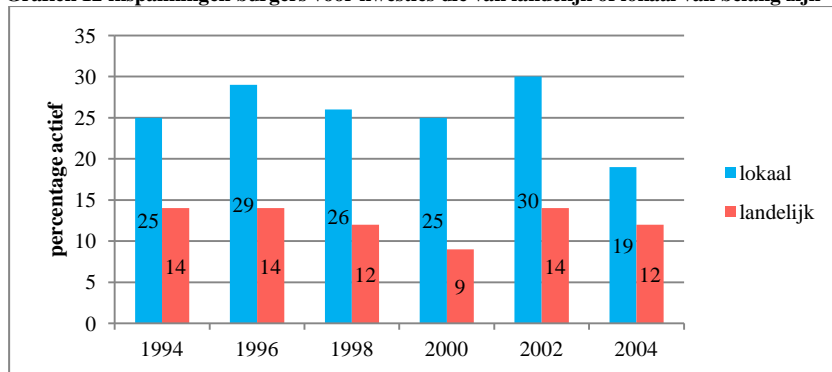
Grafiek 11 percentage burgers dat contact heeft opgenomen met politici op lokaal en landelijk niveau



Bron: NKO cumulatieve dataset 1971-2006

De voorkeur voor lokaal contact sluit aan bij de activiteiten van burgers. Ze zijn meer actief op lokaal niveau dan op landelijk niveau. Op vragen of mensen zich in de afgelopen 2 jaar actief hebben ingespannen voor een kwestie die landelijk van belang is of van belang voor (een groep in) in de gemeente geeft twee keer zoveel mensen aan zich voor een lokaal belang te hebben ingespannen, zoals te zien is in grafiek 12. Dit hoeft overigens geen inspanning geweest te zijn gericht op de lokale of landelijke politiek. Voor veel burgers zijn allerlei maatschappelijke organisaties en actiegroepen een veel aantrekkelijker manier om actief te zijn in de eigen omgeving dan de lokale politiek (Boogers en Tops, 2005).

Grafiek 12 inspanningen burgers voor kwesties die van landelijk of lokaal van belang zijn



Bron: CV SCP

Het is mogelijk om uit zoeken wie zich actief betoont op lokaal en landelijk niveau. Er doen zich drie mogelijkheden voor. De eerste mogelijkheid is de combinatie landelijk – lokaal, burgers die zowel op landelijk als op lokaal niveau actief zijn. De tweede mogelijkheid is dat burgers alleen op landelijk niveau actief zijn en de derde mogelijkheid is alleen op lokaal niveau actief zijn. In tabel 4 heb ik voor 2004 deze uitsplitsing zichtbaar gemaakt.

Tabel 3 onderverdeling actief landelijk – lokaal in 2004

	Onderverdeling van de 12,4% die actief voor landelijk belang	Onderverdeling van de 19,1% die actief is voor lokaal belang
alleen landelijk	6,5	
landelijk en lokaal	5,9	5,9
alleen lokaal		13,2

Bron: CV 2002 SCP

De correlatie tussen actief zijn voor een landelijk belang en een lokaal belang is niet erg sterk ($r=0,275$) maar wel significant ($p<0,001$).

Wie ervan uit gaat dat politici serieus luisteren en rekening houden met de mening van burgers, zal over wellicht ook vertrouwen hebben in die politici. In een onderzoek rond de raadsverkiezingen in 2009 in Venlo is gevraagd naar de mening over de responsiviteit en de toegankelijkheid van zowel de eigen gemeente als de landelijke politiek (Van Holsteyn, 2010:13). De overgrote meerderheid zegt dat de gemeente noch Den Haag erg responsief zijn, hoewel het oordeel over de gemeente milder uitvalt. Slechts 20% noemt de landelijke politiek (zeer) responsief en 30% heeft datzelfde oordeel over de gemeente.

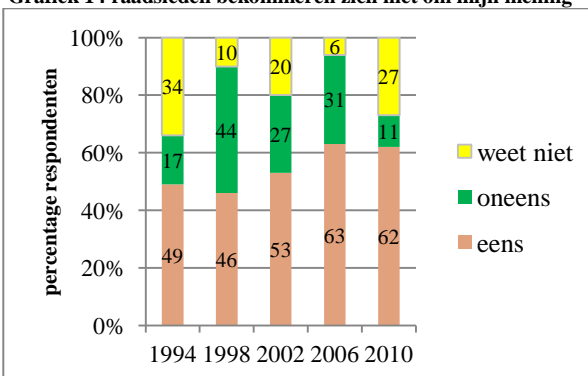
Het onderzoek in Venlo is beperkt tot één gemeente geweest. Bij het NKO en bij de onderzoeken rond de gemeenteraadsverkiezingen zijn vragen gesteld over de responsiviteit van de politiek. Voor de landelijke politiek werd gevraagd of respondenten het eens waren met de stelling dat kamerleden zich niet bekommeren om hun mening. Daarop kon worden geantwoord met ‘eens’ of ‘oneens’. Deze antwoorden staan in grafiek 13. In het onderzoek rond de gemeenteraadsverkiezingen werd dezelfde vraag gesteld, maar bij de beantwoording

Grafiek 13 kamerleden bekommeren zich niet om mijn mening



Bron: NKO cumulatieve dataset

Grafiek 14 raadsleden bekommeren zich niet om mijn mening

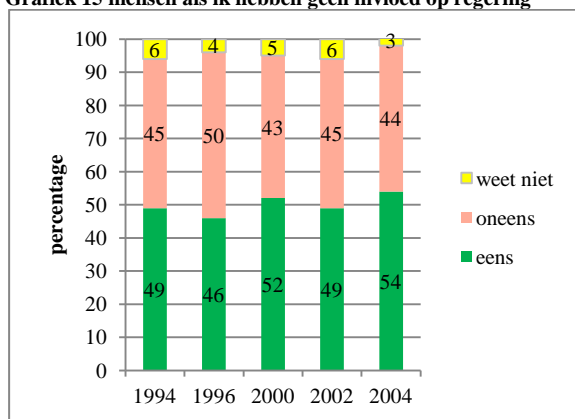


Bron: Gemeenteraadsverkiezingen 2010 in Zicht

werd ook de mogelijkheid gegeven om ‘weet niet’ te antwoorden. Deze antwoorden staan in grafiek 14. Het percentage mensen dat het er mee eens is dat raadsleden zich niet bekommeren om de mening van burgers is veel groter dan het percentage dat denkt dat kamerleden zich niet om de mening van burgers bekommeren.

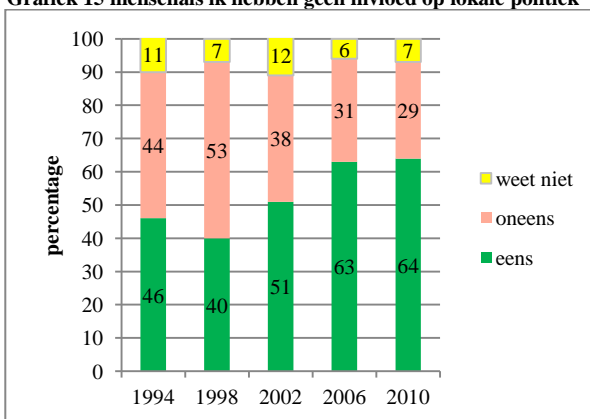
Eerder hebben we gezien in grafiek 8 dat het vertrouwen in het nationale parlement en de lokale en regionale overheden ongeveer even groot is. Waar komt dan het verschil in veronderstelde responsiviteit tussen raadsleden en Kamerleden vandaan? Een van de mogelijke verklaringen zou kunnen zijn is dat burgers niet het idee hebben dat ze veel invloed kunnen hebben op de lokale politiek. Daarom heb ik ook die vraag voor de landelijke en de lokale politiek vergeleken. In grafiek 15 en 16 is dit naast elkaar gezet. De jaren waarin de vraag gesteld is of men het eens is met de stelling dat mensen als ik geen invloed hebben op de regering komen bijna niet overeen met de jaren waarin hetzelfde gevraagd is naar invloed op de lokale politiek. De percentages wisselen van jaar tot jaar, waardoor een vergelijking lastig is. In 2002 zijn beide vragen gesteld en dan is er weinig verschil te zien.

Grafiek 15 mensen als ik hebben geen invloed op regering



Bron: Culturele Veranderingen SCP

Grafiek 15 mensen als ik hebben geen invloed op lokale politiek



Bron: Gemeenteraadsverkiezingen in Zicht

6 Conclusie en discussie

De vraag of de lokale politiek dichterbij de burger staat dan de landelijke politiek heb ik aan de hand van drie deelvragen nader onderzocht. Die drie deelvragen zijn gebaseerd op opvattingen die politieke partijen hebben over wat ‘dichterbij’ betekent. Samen moeten ze een beeld geven in welke opzichten de lokale politiek dichterbij de burger staat.

De eerste deelvraag luidt of de lokale politiek een betere afspiegeling kent dan de landelijke politiek. Daarvoor heb ik naar drie kenmerken gekeken: geslacht, afkomst en opleidingsniveau. Het aantal vrouwen in de gemeenteraden loopt achter bij het aantal vrouwen in de Tweede Kamer. Na de meest recente verkiezingen van 2010 en 2011 is het aandeel vrouwen in de raden 27%, terwijl dit aandeel in de Tweede Kamer op 41% ligt. De lokale partijen, die samen goed zijn voor ongeveer een kwart van de zetels, leveren overigens verhoudingsgewijs de minste vrouwen. Maar ook de landelijke partijen hebben in vergelijking met de Tweede Kamer minder vrouwen in de gemeenteraden. De tweede groep die ik heb bekeken zijn allochtonen van niet-westerse afkomst. Het aandeel van deze groep in de Tweede Kamer komt vrijwel overeen met het aandeel in de gehele bevolking. In gemeenteraden ligt het percentage op nog geen derde van de Tweede Kamer. Dit zijn echter gemiddelden voor alle gemeenten. Allochtonen van niet-westerse afkomst wonen niet gelijkmatig over het land verspreid. Alleen al in de vier grote steden woont meer dan een derde van alle niet-westerse allochtonen tegen een achtste van alle inwoners van Nederland. Het percentage raadsleden van allochtone afkomst ligt hier weliswaar hoger dan in andere plaatsen, maar haalt niet het aandeel in de bevolking. Ook voor deze groep geldt dat het aandeel van de lokale partijen met 2% lager is dan van andere partijen. Het derde kenmerk waar ik naar heb gekeken is het opleidingsniveau van de raadsleden. De Tweede Kamer heeft het hoogste percentage met hoger opgeleiden. In de gemeenteraden is het aandeel hoger opgeleiden veel lager maar nog altijd meer dan twee keer zo hoog als in de bevolking. De uitkomst van de eerste deelvraag is dat de gemeenteraden wat betreft de vertegenwoordiging van vrouwen en niet-westerse allochtonen achterloopt bij de Tweede Kamer. Ze staan dus niet het dichterbij de burger staan als het gaat om deze specifieke opvatting over afspiegeling. Alleen voor het opleidingsniveau komt de samenstelling van de raden meer overeen met de samenstelling van de bevolking en vormen ze een betere afspiegeling.

De tweede deel vraag gaat over betrokkenheid bij de politiek. Als de lokale politiek dichterbij de burger staat dan zou dat moeten blijken uit een grotere betrokkenheid bij de

lokale politiek. Daarvoor heb ik gekeken naar vier aspecten van politieke betrokkenheid: opkomst, politiek belangstelling, politieke kennis en politiek vertrouwen. De opkomst ligt bij de gemeenteraadsverkiezingen systematisch lager dan bij de verkiezingen voor de Tweede Kamer. Voor slechts een minderheid van de burgers spelen daarenboven lokale overwegingen een rol bij hun stemkeuze. Dit beeld sluit aan bij het verschil in belangstelling voor de lokale en de landelijke politiek. Die laatste mag zich in een consequent hogere aandacht verheugen dan de lokale politiek.

Politieke kennis is een ander aspect van politieke betrokkenheid. Het algemene niveau aan politieke kennis is beperkt. Dat gaat op voor zowel de landelijke als de lokale politieke kennis. Beschikbaarheid van informatie is van belang voor het verwerven van kennis. Lokaal nieuws is een belangrijke en vaak de belangrijkste bron voor lokale politieke informatie. Het gebruik van lokale media voor lokaal politiek nieuws blijft beperkt tot een kleine groep burgers. Landelijk politiek nieuws daarentegen is breed toegankelijk en breed verspreid. De moeite die mensen moeten doen om kennis te verwerven over de lokale politiek is groter dan om kennis op te doen van de landelijke politiek. Naast beschikbaarheid van informatie is belangstelling een factor die van belang is voor het verwerven van kennis. Aangezien de belangstelling voor de lokale politiek geringer is dan de belangstelling voor de landelijke politiek en het verwerven van informatie over bruikbare lokale politiek meer moeite kost, lijkt het onwaarschijnlijk dat de politieke kennis van de lokale politiek groter is dan de kennis van de landelijke politiek.

Een derde element van politieke betrokkenheid is politiek vertrouwen. Het lijkt erop dat het vertrouwen van burgers in gemeenten net iets hoger is dan hun vertrouwen in de Tweede Kamer. Het aantal gegevens is echter te klein om dat met zekerheid te kunnen zeggen. Mensen zijn meer tevreden met hun gemeentebestuur dan met het landsbestuur. Een deel van de verklaring kan worden gevonden het oordeel over de dienstverlening door gemeenten en waar burgers gemiddeld behoorlijk tevreden over zijn, meer dan over het politiek functioneren van gemeenten. Daarmee is niet duidelijk of de lokale politiek op dit punt dichterbij de burger staat. Ook op het volgende aspect van lokale politieke betrokkenheid kan niet gesteld worden dat de gemeente het dichterbij de burger staat. De belangstelling voor de lokale politiek is lager dan de belangstelling voor de landelijke politiek. Burgers hebben het idee dat de landelijke politiek meer voor hun dagelijkse leven betekent dan de lokale politiek.

In de derde en laatste deelvraag staat centraal of de burger bij de lokale politiek beter gehoor vindt. Ik heb dat verdeeld in de moeite die vertegenwoordigende organen zelf doen

om meningen en opvattingen van burgers te achterhalen aan de ene kant en de moeite die burgers doen om gehoord te worden aan de andere kant. De Tweede Kamer onderneemt als geheel niet veel om zich een beeld te vormen van de meningen van burgers. Dit loopt vermoedelijk vooral langs de lijnen van de politieke partijen. Wel maken ze gebruik van de kennis die in de samenleving aanwezig is op bepaalde onderwerpen. Daarnaast zijn de mogelijkheden voor inspraak bij wetgeving en de ontwikkeling van beleid de afgelopen jaren vergroot. De lokale politiek onderneemt veel meer. Er is een grote variëteit aan mogelijkheden ontwikkeld door gemeenten om in contact te komen met burgers en ze te betrekken bij de politieke besluitvorming. Daarbij komt dat veel gemeenten voortdurend nagaan hoe ze het in de ogen van hun burgers doen, zodat ze verbeteringen in hun werkwijze kunnen aanbrengen. Desondanks hebben mensen het idee dat raadsleden zich minder om hun mening bekommeren dan Kamerleden en hebben ze ook niet het idee dat ze invloed kunnen hebben op de lokale politiek.

Burgers zelf nemen contact op met zowel de landelijke als de lokale politiek. De lokale politici hebben daarbij hun voorkeur. Ze zijn zelf ook meer actief met zaken die op lokaal niveau spelen dan op landelijk niveau. Maar dat gaat om meer dan politieke activiteiten.

Alles bij elkaar genomen vind ik weinig aanwijzingen dat de lokale politiek dichterbij de burger staat dan de landelijke politiek. De Tweede Kamer is, behalve op het punt van opleidingsniveau, een betere afspiegeling van de bevolking dan de gemiddelde gemeenteraad, burgers vinden de landelijke politiek belangrijker en hebben er meer belangstelling voor. De landelijke politiek speelt een grotere rol bij de gemeenteraadsverkiezingen dan de lokale politiek en de opkomst is bij deze verkiezingen lager dan bij de Tweede-Kamer-verkiezingen. De kennis over de lokale politiek is vermoedelijk minder dan over de landelijke politiek. Wel zijn burgers tevreden over hun gemeentebestuur, vooral als het gaat om de dienstverlening.

Wat betekent dit voor de politiek? De aanname dat de lokale politiek dichterbij staat lijkt niet geschikt als onderbouwing voor het decentraliseren van beleid. Als het echter om dienstverlening gaat, en dus om de uitvoering van beleid, dan staan gemeenten er veel beter voor. Gezien de grote tevredenheid daarover zijn gemeenten kennelijk in staat om goed aan te sluiten bij de plaatselijke behoefte en verwachtingen.

Voor deze scriptie heb ik alleen naar de aanname gekeken dat de gemeente dichterbij de burger staat en niet naar het effect dat decentralisatie zelf mogelijk heeft op afstand burger – politiek. Zo'n onderzoek zou de moeite waard zijn, omdat niet uitgesloten kan worden dat

het vergroten van de lokale verantwoordelijkheden van invloed is op het belang dat burgers aan de lokale politiek hechten. Ik verwacht dat dat wel afhangt van de mate van keuzevrijheid bij decentralisatie wordt meegegeven, omdat die vrijheid medebepalend is voor de ruimte die de lokale politiek heeft voor het maken van eigen keuzes en neemt het belang voor de burger toe om op lokaal niveau invloed uit te oefenen. Is daarentegen de ruimte voor de lokale politiek om eigen keuzes te maken klein en worden de echte keuzes nog steeds door de landelijke politiek gemaakt, dan zal het beeld dat nu bij de burger bestaat niet veranderen en zal hij van mening blijven dat de landelijke politiek er meer toe doet.

In deze scriptie is de rol van burgerparticipatie slechts beperkt aan de orde gekomen. Er is al veel onderzoek gedaan naar de positieve en negatieve kanten van burgerparticipatie. Wat ik interessant vind is dat degenen die zeggen een voorstander te zijn van meer participatiemogelijkheden vaak zelf geen gebruik maken van de bestaande mogelijkheden. De verklaring die gegeven wordt is dat het gaat om een stok achter de deur. Maar waarom zijn dan zoveel – steeds meer – stokken achter de deur nodig, is een paar niet genoeg? Het zou mij niet verbazen dat wie niet bekend is met de mogelijkheden voor burgerparticipatie voor het gemak maar veronderstelt dat die mogelijkheden er dus niet zijn.

Ook buiten beschouwing gebleven is de rol die politieke partijen spelen. Wat betekent het dat ze steeds minder leden hebben voor de responsiviteit van het politieke systeem? De Raad voor het openbaar bestuur (2009:33) maakt zich zorgen over het mogelijke negatieve effect op de lokale democratie nu het voor partijen steeds lastiger wordt om geschikte kandidaten voor de gemeenteraad te vinden. Welke acties ondernemen ze om te achterhalen hoe burgers denken in relatie tot hun eigen rol in het politieke systeem? Wat betekent dat voor hun meningvormende rol, als organisaties die duiden wat er gebeurt en dat plaatsen in een breder perspectief op de samenleving?

Het onderwerp van representatie eveneens nieuwe vragen op. Eén vraag is hoe de theorie over afspiegeling zich verhoudt tot het gedrag van kiezers zelf. Het concept afspiegeling, in de variant die in het voorgaande centraal stond, gaat impliciet uit van de veronderstelling uit dat kiezers stemmen op degene die het meest op ze lijkt in achtergrond en andere persoonlijke kenmerken. Alleen dan kan immers de best mogelijke afspiegeling gerealiseerd worden. Maar in een land met vrije verkiezingen heeft elke kiezer het recht om zelf te bepalen op wie hij of zij stemt. Zo zijn er in Nederland vrouwen die op grond van hun geloofsovertuiging van mening zijn dat vrouwen niet gekozen horen te worden en daarom hun stem uitbrengen op een man. Zo zien zij zich het best gerepresenteerd. Is een gebrek aan

afspiegeling dan een tekort van het systeem of het gevolg van het democratische recht op vrije keuze?

Voor deze scriptie heb ik gebruik gemaakt van bestaand materiaal. Dat had zijn weerslag op deze scriptie. Gegevens konden moeilijk onderling vergeleken worden waardoor meer diepgaande analyses niet mogelijk waren. Verder heb ik een uitgebreide zoektocht moeten ondernemen naar gegevens om nog enigszins antwoorden te kunnen vinden. Soms kon ik niets vinden. Bij een aantal onderdelen waren de beperkingen goed merkbaar. Vraag is of ik alles waar ik tegenaan gelopen ben met eigen onderzoek had kunnen ondervangen. Het meten van politieke kennis zou ook in een eigen onderzoek lastig geweest zijn. En het gebrek aan gegevens bij gemeenten over bijvoorbeeld het aantal burgers dat raadsvergaderingen bezoekt had ik met eigen onderzoek niet kunnen ondervangen. Wel zou ik vragen over politiek vertrouwen beter hebben kunnen beantwoorden en mogelijk ook beter kunnen achterhalen waarom burgers de landelijke en de lokale politiek anders waarderen. Wat ik erg lastig heb gevonden is dat er blijkbaar geen standaard bestaat hoe in enquêtes vragen gesteld worden en wat de antwoordmogelijkheden zijn. Dat zou de onderlinge uitwisselbaarheid van gegevens vergroten.

7 Gebruikte literatuur

- Andeweg, R. & J. Thomassen (2007). *Binnenhof van binnenuit: Tweede Kamerleden over het functioneren van de Nederlandse democratie*. Den Haag: Rob
- Ankersmit, F.R. (2002). 'Representational Democracy: an Aesthetic Approach to Conflict and Compromise'. *Common knowledge* 8(1), pp. 24-46
- Arzheimer, K. (2002). *Politikverdrossenheit. Bedeutung, Verwendung und empirische Relevanz eines politikwissenschaftliches Begriffs*. Proefschrift. Wiesbaden: Westdeutscher Verlag
- Boogers, M. en P.W. Tops (2005). *Externe effecten van dualisering: nieuwe relaties tussen politiek en samenleving?* Paper politicologenetmaal 19-20 mei 2005 in Antwerpen, workshop 'burger en overheid op lokaal vlak'. Pagina's zijn niet genummerd.
- Boogers, M. & R. Weterings (2002). 'Het gebeurde in Rotterdam, Hilversum en Drimmelen...'. *Beleid en Maatschappij* 29(3), pp. 169-171
- Boogers, M., J. van Ostaaijen & L. Slagter (2010). *Lokale kiezers: lokale keuzes? Onderzoek naar de achtergronden en de betekenis van het stemgedrag bij de gemeenteraadsverkiezingen van 2010*. Tilburg: Universiteit Tilburg
- Bovens, M. (2005). 'De verspreiding van de democratie'. *Beleid en Maatschappij* 32(3), pp. 119-127
- Bovens, M. & A. Wille (2011). 'Politiek vertrouwen in Nederland: tijdelijke dip of definitieve daling?' in Rudy Andeweg & Jacques Thomassen (red.) *Democratie doorgelicht. Het functioneren van de Nederlandse democratie*, pp. 21-43. Leiden: Leiden University Press
- BZK (2006). *Nederlandse code voor goed openbaar bestuur: beginselen van goed overheidsbestuur*. Den Haag
- BZK (2010). *Staat van het bestuur 2010*. Den Haag
- Castenmiller, P. (samenstelling) (1999). *De wisselwerking tussen gemeente en gemeenschap*. Den Haag: BZK
- Castenmiller, P. (2001). *De levende werkzaamheid. Politieke betrokkenheid van burgers bij het lokaal bestuur*. Proefschrift. Den Haag: VNG-uitgeverij
- Coenen, Frans, Rob van de Peppel & Johan Woltjer (2001). 'De evolutie van inspraak in de Nederlandse planning'. *Beleidswetenschap*, 15 (4), pp.313-332
- Daemen, H.H.F.M. & J.J.A. Thomassen (1993). 'Afstand tussen burgers en overheid' in A. Hoogerwerf (red.) *Overheidsbeleid*. pp. 217-238. Alphen aan den Rijn: Samsom H.D. Tjeenk Willink,
- Dekker, P.(2002). 'Groepen niet-stemmers' in Paul Dekker (red.) *Niet-stemmers. Een onderzoek naar achtergronden en motieven in enquêtes, interviews en focusgroepen*. Den Haag: SCP, pp. 43-61
- Denters, S.A.H., M. de Groot & P.J. Klok (2011). 'Staan voor' en 'gaan voor'...:vertegenwoordiging in de lokale democratie' in Rudy Andeweg & Jacques Thomassen (red.) *Democratie doorgelicht. Het functioneren van de Nederlandse democratie*, pp. 369-386. Leiden: Leiden University Press
- Galston, W.A. (2001). 'Political Knowledge, Political Engagement, and Civic Education'. *Annual Reviews Political Science*, 4, pp. 217-234

- Gunsteren, H.R. (o.l.v.) (1992). *'Eigentijds burgerschap'*. WRR-publicatie. Den Haag : Sdu uitgeverij
- Hart, H. 't & G. Snijkers (2005). 'De enquête' in Harm 't Hart, Hennie Boeije en Joop Hox (red.) *Onderzoeksmethoden*. Zevende, geheel herzien druk, pp.219-252. Boomonderwijs
- Held, D. (2006). *Models of democracy*. Third edition. Cambridge: Polity Press
- Herweijer, M. & I.M.A.M. Pröpper (2008). 'Burgers in het beleidsproces' in A. Hoogerwerf en M. Herweijer (red.) *Overheidsbeleid. Een inleiding in de beleidswetenschap*. 8^e druk, pp. 261-275, Alphen aan den Rijn: Kluwer
- Hibbing, J. R. & E. Theiss-Morse (2002). *Stealth democracy: Americans' Beliefs about How Government should Work*. Cambridge: Cambridge University Press
- Hietbrink, N., B. Keulen & E.T. van Voorst (red.) (2010). *Lokale nieuwsmedia en de raadsverkiezingen van 2010. Een onderzoek naar de berichtgeving over de raadsverkiezingen door lokale nieuwsmedia in vijf gemeenten in Nederland*. Zwolle: Hogeschool Windesheim
- Holsteyn, J.J.M. van (2000). 'De kiezer verklaart' in Jacques Thomassen, Kees Aarts en Henk van der Kolk (red.) *Politieke veranderingen in Nederland 1971-1998. Kiezers en de smalle marges van de politiek*, pp. 107-120. Enschede/Den Haag: SDU
- Holsteyn, J.J.M. van (2006). *'Geniaal, maar met te korte beentjes? Over verkiezingen, kiezers en kiezersonderzoek in Nederland*. Oratie. Leiden: Universiteit Leiden
- Holsteyn, J. J.M. van (2010). *Landelijke pijn, lokaal chagrijn? Enkele bevindingen van een kiezersonderzoek rondom de gemeenteraadsverkiezingen 2009 in Venlo en Arcen & Velden*. Niet gepubliceerd.
- Irwin, G.A., J.J.M. van Holsteyn & J.M. den Ridder (2005). *Dutch Parliamentary Election Study 2002-2003*. Amsterdam: Rozenberg Publishers
- Kanne, Peter (2007). *De burger is koning, geen klant. Gemeenten en draagvlak*. De TNS Nipo Draagvlak Monitor via <<http://www.benchmarking-publiekszaken.nl/downloads/documents/Notitie%20Gemeenten%20en%20draagvlak.pdf>> (22-02-2011)
- Kymlicka, W. (1995). *Multicultural citizenship: a liberal theory of minority rights*. Oxford: Clarendon Press
- Leyenaar, M. (2007). *De last van ruggespraak*. Inaugurale rede. Nijmegen: Radboud Universiteit Nijmegen
- Leyenaar, M. & K. Jacobs (2011). 'Burgerparticipatie: last of lust?' in Rudy Andeweg & Jacques Thomassen (red.) *Democratie doorgelicht. Het functioneren van de Nederlandse democratie*, pp. 83-102. Leiden: Leiden University Press
- Lijphart, A. (1999). 'Australian Democracy: Modifying Majoritarianism?' in Marian Sawer en Sarah Miskin (ed.) *Representation en institutional change: 50 years of proportional representation in the Senate*. Papers on Parliament 34, pp. 57-71. Canberra: Department of the Senate
- Mansbridge, J. (1999). 'Should Blacks Represent Blacks and Women Represent Women? A Contingent "Yes"'. *The Journal of Politics*. 61(3), pp. 628-657

- Menkveld, M., H. Burger & F. Coenen (2001). *Het speelveld van lokaal klimaatbeleid*. Petten: Energie Centrum Nederland en Enschede: Centrum voor Schone Technologie en Milieubeleid
- Norris, P. (1999). 'Introduction: the growth of critical citizens?' in Pippa Norris (ed.) *Critical citizens. Global support for democratic governance*, pp. 1-19. Oxford: Oxford University Press
- OLON (2006). *Bereiksonderzoek lokale omroepen in Nederland*. Nijmegen: OLON
- Peeters, B. (2012). *Burgerparticipatie in de lokale politiek. Een inventarisatie van gemeentelijk beleid en activiteiten op het gebied van burgerparticipatie*. Amsterdam: ProDemos
- Phillips, A. (1998). 'Democracy & representation: or, why should it matter who our representatives are?' in Anne Phillips (ed.) *Feminism and Politics*, pp. 224-240. Oxford, New York: Oxford University Press
- Pitkin, H. F. (1967). *The concept of representation*. Berkeley, Los Angeles: The University of California Press
- Priemus, H. (2010). *Grondslagen voor de beleidsagenda 2010-2014 'duurzame stedelijke ontwikkeling': Bouwen en wonen, gebiedsontwikkeling, kennismanagement en sturen in netwerken*. Den Haag: BNG
- Rob (2009) *Democratie vereist partijdigheid. Politieke partijen en formaties in beweging*. Den Haag
- Rob (2010). *Vertrouwen op democratie*. Den Haag
- Scholten, O & N. Ruigrok (2006). *Politiek en politici in het nieuws in vijf landelijke dagbladen*. Amsterdam: Stichting het Persinstituut, de Nederlandse Nieuwsmonitor
- Schrijver, J. (2008). 'Zou burgerparticipatie het vertrouwen in de politiek vergroten?'. *Bestuurskunde* editie 2008(2), pp.102-112
- Thomassen, J.J.A. (1991). 'Politieke representatie' in J.J.A Thomassen (red.) *Hedendaagse democratie*. pp. 165-186. Alphen aan de Rijn: Samsom HD Tjeenk Willink,
- Tiemeijer, W. (2009). 'De gesprekken' in Paul Dekker (red.) *Metten wat leeft*, pp. 107-128. Den Haag, SCP
- Tremblay, M. (2007). 'Democracy, Representation, and Women: a Comparative Analysis'. *Democratization*, 14(4), pp. 533-553
- Verhoeven, I. (2009). *Burgers tegen beleid. Een analyse van dynamiek in politieke betrokkenheid*. Proefschrift. Amsterdam: Aksant
- Vis, J. & W. van Schuur (2011). 'Politieke kennis van kiezers' in Rudy Andeweg & Jacques Thomassen (red.) *Democratie doorgelicht. Het functioneren van de Nederlandse democratie*, pp. 65-81. Leiden: Leiden University Press
- VNG (2007). *De eerste overheid*. Den Haag
- Wängnerud, Lena (2009). 'Women in Parliaments: Descriptive and Substantive Representation'. *Annual Review of Political Science* 12, pp. 51-69
- Weymans, Wim (2005) 'Op zoek naar het onvindbare volk. Pierre Rosanvallon en het probleem van de politieke representatie'. *Tijdschrift voor sociologie* 26(4), pp. 328-352. Leuven: Acco

Bijlage

Overzicht gebruikte onderzoeken

Nationaal Kiezers Onderzoek (NKO)

Het NKO wordt sinds 1971 gehouden telkens bij verkiezingen voor de Tweede Kamer. Doel is het verzamelen van gegevens over electorale verschijnselen. Het is een steekproef onder kiesgerechtigden Nederlanders en wordt afgenomen in de vorm van een vraaggesprek. Het NKO is een tweetrapssteekproef. In de eerste trap worden gemeenten gekozen en in de tweede trap personen. De respons varieert van 1271 in 2003 tot 2623 in 2006. Het gemiddelde ligt rond de 1900. Het NKO wordt gehouden onder verantwoordelijkheid van de Stichting Kiezers Onderzoek Nederland (SKON). In deze stichting werken de verschillende universiteiten van Nederland samen. Via Dans Easy Online Analysis Tool had ik toegang tot de data tot en met 2006.

Bron: <www.dpes.nl> en <<http://nesstar.dans.knaw.nl/webview/>>

Culturele Veranderingen (CV)

CV is een onderzoek dat tot 1999 ieder jaar werd uitgevoerd door het SCP, sinds 1999 iedere twee jaar. Het doel is het systematisch peilen van meningen onder de Nederlandse bevolking van 16 jaar en ouder over samenleving en cultuur en na te gaan hoe deze in de loop der tijd zijn veranderd. In het onderzoek zijn vragen opgenomen over houding ten opzichte van politiek. Het onderzoek wordt uitgevoerd in de vorm van een enquête, zowel mondeling als schriftelijk. De steekproefmethode is in 2004 een gestratificeerde drietrapssteekproef: postcodegebieden per stedelijkheidsklasse, adressen, personen en vóór 2004: gestratificeerde drietrapssteekproef: gemeenten, adressen, personen. De respons ligt telkens rond de 2000 personen. Via Dans Easy Online Analysis Tool had ik toegang tot de data tot en met 2004.

Bron: <http://www.scp.nl/Onderzoek/Bronnen/Beknopte_onderzoeksbeschrijvingen/Culturele_Veranderingen_in_Nederland_CV>

Gemeenteraadsverkiezingen 2010 in Zicht

Sinds 1982 wordt in de aanloop naar de gemeenteraadsverkiezingen een onderzoek uitgevoerd naar de mening van burgers. Opdrachtgever sinds 1994 is de VNG en wordt het uitgevoerd door SGBO, het onderzoeksbureau van de VNG voor sociaal-geografisch en bestuurskundig onderzoek. Sinds 2008 valt SGBO onder BMC. Het onderzoek bestaat uit een vragenlijst die via internet wordt ingevuld door een steekproef die representatief is naar

leeftijd en geslacht. De respons in 2010 bestond uit 1125 personen. Ik had geen toegang tot de onderliggende data. Het rapport Gemeenteraadsverkiezingen 2010 in Zicht is te vinden op:

<<http://www.bmc.nl/files/uploads/>

OHDH%201917%20Rapport%20opkomstonderzoek%202010%20_160210%5B1%5D%5B1%5D.pdf>