

Vertrouwen in de lokale democratie

Rekenkamer Haarlemmermeer



Colofon

Datum:

9 november 2023

Opdrachtgever:

Rekenkamer Haarlemmermeer

Onderzoekers:

Drs. Lauryan Bakker

Jochem Hoogenboom MSc

Gideon van der Hulst MSc

Hielke Visser MSc



Inhoudsopgave

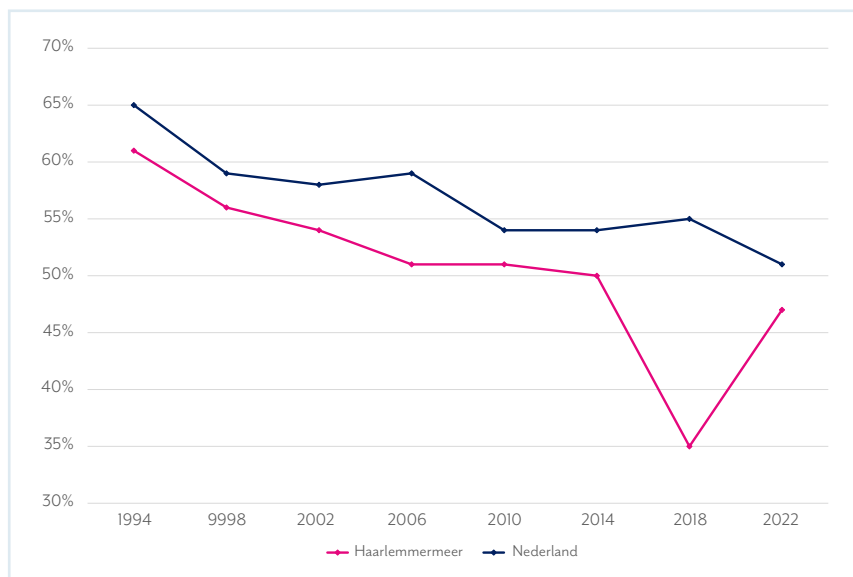
1. Inleiding en opzet	4
Aanleiding	4
Onderzoeksopzet	5
Leeswijzer	6
Nota van Bevindingen	7
2. Vertrouwen in de lokale democratie	8
Wat is vertrouwen in de lokale democratie?	8
3. Door de ogen van inwoners	9
Het perspectief van inwoners als basis voor dit onderzoek	9
Wat betekent democratie in Haarlemmermeer?	10
Het vertrouwen van Haarlemmermeeders in de lokale democratie	11
4. Beelden en bouwstenen voor vertrouwen	15
Ervaringen met de gemeente	16
Beelden over de leefbaarheid in Haarlemmermeer	17
Welke directe kansen zien inwoners voor het verbeteren van het vertrouwen?	18
Bijdrage van inwoners aan hun gemeente	19
Gewenste betrokkenheid van inwoners	20
5. Analyse: wat valt op in Haarlemmermeer?	24
Vooraf: Een uniek onderzoek	24
Analysepunt 1. Inwoners en raadsleden kijken verschillend naar de lokale democratie	24
Analysepunt 2. De helft van de inwoners heeft geen vertrouwen in de gemeente	25
Analysepunt 3. Niet alle inwoners voelen zich gerepresenteerd	26
Analysepunt 4. Ervaren contact met de gemeente hangt samen met vertrouwen	26
Analysepunt 5. Inwoners uit verschillende kernen hebben hun eigen behoeften	27
Analysepunt 6. Raadsleden en inwoners zien verschillende kansen voor de toekomst	27
Analysepunt 7. Inwoners en raadsleden hebben andere samenwerkingsvoorkeuren	28
Antwoorden op de deelvragen	29
6. Onderzoeksverantwoording	32
Vragenlijst door inwoners	33
Samenstelling invullers	34
Bijlage 1. Toelichting betrokkenheidsprofielen	35
Bijlage 2. Literatuuronderzoek	36
Wat is vertrouwen in de lokale politiek?	36
Landelijke inzichten	37
Inzichten uit Haarlemmermeer	41
Gebruik literatuur voor de vragenlijst	43
Bijlage 3. Bronnenlijst	44



1. Inleiding en opzet

Aanleiding

“Burgers verliezen in rap tempo het vertrouwen in hun lokale overheid. Bijna 40 procent van de Nederlanders zegt weinig tot zeer weinig vertrouwen te hebben in hun gemeente” opende dagblad Trouw op 4 februari (Harmsen, 2022). Voor volksvertegenwoordigers, zoals raadsleden in Haarlemmermeer, was dit bericht waarschijnlijk geen verrassing. Het beschrijft een sentiment dat al langer voelbaar is in en rond de (lokale) democratie. De lokale democratie staat in Nederland onder druk door afnemend vertrouwen van inwoners. Een van de momenten waarop de betrokkenheid – of het gebrek eraan – van inwoners bij de lokale democratie duidelijk wordt, is bij de gemeenteraadsverkiezingen. In Haarlemmermeer was het opkomstpercentage bij de gemeenteraadsverkiezing 46,68%, waarmee de opkomst onder het landelijke gemiddelde lag. Vertrouwen in de lokale democratie beperkt zich echter niet tot dit meetmoment. Het is een breed begrip met veel verschillende facetten. Dat maakt het abstract, en lastig om te bepalen wat er moet gebeuren om het vertrouwen te versterken. Desondanks staat de gemeente Haarlemmermeer voor de uitdaging om het vertrouwen van inwoners in de lokale democratie te versterken.



Figuur 1.
Opkomst bij gemeenteraadsverkiezingen in Haarlemmermeer (%)

Doelstelling

Om meer zicht te krijgen op dit vraagstuk, heeft de rekenkamer van de gemeente Haarlemmermeer besloten een onderzoek uit te voeren naar het vertrouwen in de lokale democratie in Haarlemmermeer. Het doel van de rekenkamer is om de gemeenteraad te voorzien van praktische aanbevelingen over hoe de raad en de raadsleden kunnen bijdragen aan het verbeteren van het vertrouwen van de inwoners in de lokale democratie. Er leven binnen de gemeenteraad verschillende ideeën over welke factoren impact hebben op het vertrouwen van de inwoners in de lokale democratie, maar het is niet bekend in welke mate deze factoren ook daadwerkelijk belangrijk zijn in de perceptie van de burger. Om het onderzoeksdoel te bereiken zijn er daarom drie subdoelen geformuleerd:

- Raadsleden hebben inzicht in de redenen en overtuigingen van inwoners die weinig vertrouwen hebben in de lokale democratie van Haarlemmermeer.
- Raadsleden weten welke van hun veronderstellingen over vertrouwen in de lokale overheid kloppen en welke niet.
- Raadsleden weten wat zij zelf kunnen doen om het vertrouwen te vergroten.



Vraagstelling

De vraag die centraal staat in het onderzoek is hoe de gemeenteraad en de raadsleden kunnen bijdragen aan het versterken van het vertrouwen van inwoners in de lokale democratie, met een focus op het inwonerperspectief.

De centrale onderzoeksvraag is uiteindelijk tweeledig:

1) Welke factoren dragen mede volgens inwoners van de gemeente Haarlemmermeer bij aan het vertrouwen van inwoners in de lokale democratie en 2) hoe kunnen individuele raadsleden en de gemeenteraad daarop inspelen om bij te dragen aan het vertrouwen van de inwoners in de lokale democratie?

Deze hoofdvraag beantwoorden we door in het onderzoek de onderstaande deelvragen te beantwoorden en de belangrijkste resultaten samen te vatten in hoofdstuk 5:

Algemeen

1. Hoe wordt 'vertrouwen in de lokale democratie' gedefinieerd in landelijke onderzoeken?
2. Wat is er in Nederland bekend over de mate van vertrouwen van inwoners in hun lokale democratie (cijfers, factoren voor veel of juist weinig vertrouwen)?
3. Welke lessen zijn er landelijk beschikbaar ten aanzien van het herstellen of versterken van het vertrouwen bij inwoners?
4. Welke informatie met betrekking tot feiten, lessen en cijfers over het vertrouwen in de lokale democratie is gedeeld met raadsleden van de gemeente Haarlemmermeer?

Inwoners Haarlemmermeer

5. Hoe definiëren inwoners 'vertrouwen in de lokale democratie'?
6. Welke beelden en overtuigingen hebben zij ten aanzien van de lokale democratie?
7. Wat is de mate van vertrouwen van Haarlemmermeerse inwoners in hun lokale democratie?
8. Welke ervaringen liggen hieraan ten grondslag?
9. Welke verwachtingen hebben inwoners specifiek van hun gemeenteraad?

Gemeenteraad

10. Hoe definiëren raadsleden 'vertrouwen in de lokale democratie'?
11. Wat weten raadsleden van Haarlemmermeer over het vertrouwen van inwoners in de lokale democratie (beelden, overtuigingen)?
12. Wat doet de gemeente(raad) al om bij te dragen aan het vertrouwen van inwoners ((benutting) instrumentarium)?
13. Wat zijn mogelijkheden voor individuele raadsleden en de raad als geheel om bij te dragen aan vertrouwen van inwoners in de lokale democratie en wat zijn randvoorwaarden om dit effectief te kunnen doen?

Onderzoekopzet

Om deze onderzoeksvragen te beantwoorden, zijn verschillende onderzoeksmethoden gebruikt. Deze mix-methods aanpak omvatte vijf primaire momenten van dataverzameling. Hieronder leest u een samenvatting van deze opzet. In de onderzoeksverantwoording in hoofdstuk 6 leest u hier meer over.

Ten eerste zijn kwalitatieve gegevens verzameld via een documentenanalyse. Ook interviewden twee onderzoekers op 9 mei 2023 de burgemeester en griffier van de gemeente Haarlemmermeer.¹ Er is gesproken over het vertrouwen van inwoners, het veronderstelde kennisniveau van inwoners over de lokale democratie, het participatiebeleid en de specifieke contextfactoren van Haarlemmermeer.

¹ Namens de rekenkamer waren de ambtelijk secretaris en de voorzitter van de werkgroep aanwezig.



Het interview en de documentenanalyse droegen bij aan het opstellen van de vragenlijst voor inwoners en raadsleden en zijn ook in de resultaten verwerkt.

Daarnaast zijn kwantitatieve gegevens verzameld via twee vragenlijsten. De eerste vragenlijst richtte zich op de inwoners van de gemeente Haarlemmermeer. Antwoorden van een representatieve² groep van 582 inwoners zijn geanalyseerd om te komen tot de resultaten die u leest in dit onderzoeksrapport. Daarnaast vulden 21 raadsleden en commissieleden een vragenlijst in om inzicht te bieden in de houding en mening van de gemeenteraad. Beide vragenlijsten zijn ingevuld in de periode tussen 29 juni 2023 en zondag 23 juli 2023. Tenslotte organiseerde de rekenkamer op 14 september een spiegelsessie. In de spiegelsessie zijn de verschillen in de resultaten van de vragenlijst onder inwoners en de vragenlijst onder raadsleden, met de raadsleden besproken. Daarbij lag de focus op verschillen en overeenkomsten tussen beide. Bij de spiegelsessie waren 18 raadsleden en commissieleden aanwezig. Ook waren leden van de griffie, de burgemeester en de rekenkamer aanwezig.

Leeswijzer

Deze rapportage bevat in totaal zes hoofdstukken en drie ingevoegde bijlagen. In het eerste hoofdstuk las u de aanleiding voor dit onderzoek, hoe het is opgezet en vindt u deze leeswijzer.

Hierna leest u in hoofdstuk 2 een beknopt overzicht van de theoretische inzichten en de definitie van vertrouwen die in dit onderzoek wordt aangehouden. In de hoofdstukken 3 en 4 zijn de belangrijkste inzichten weergegeven. Hoofdstuk 3 biedt de lezer inzicht in het perspectief van inwoners op de democratie in Haarlemmermeer, hun mate van vertrouwen in de lokale democratie en wat zowel dit vertrouwen als de lokale democratie voor hen betekent. Hoofdstuk 3 sluit af met enkele directe verklaringen die inwoners zien voor de mate van hun vertrouwen. Hoofdstuk 4 zoomt verder in op de beelden en bouwstenen van vertrouwen. Hoofdstuk 5 bevat de overkoepelende analyse. Deze biedt inzicht in de status van dit onderzoek en de belangrijkste zaken die opvallen in Haarlemmermeer.

Tenslotte leest u de onderzoeksverantwoording in hoofdstuk 6. Deze biedt inzicht in wanneer en hoe het onderzoek is uitgevoerd. Achteraan dit onderzoek vindt u twee bijlagen die extra inzicht bieden in de onderzoeksverantwoording en gebruikte bronnen (bijlagen 1 en 3). Daarnaast biedt bijlage 2 een uitgebreider overzicht van theoretische inzichten over vertrouwen, zowel op basis van landelijk als Haarlemmermeers onderzoek. Los bijgeleverd zijn bijlagen met de afgenomen vragenlijsten, een tabellenbestand met alle uitkomsten van deze vragenlijsten per vraag en een integraal overzicht van de gegeven open antwoorden door inwoners en raadsleden.

² U leest hier meer over in de onderzoeksverantwoording, hoofdstuk 6.



Nota van Bevindingen



2. Vertrouwen in de lokale democratie

Vertrouwen in de democratie is een moeilijk onderwerp. Iedereen heeft verschillende beelden, ervaringen en kennis van begrippen als 'vertrouwen' en 'democratie'. Juist die beelden en ervaringen heeft de rekenkamer willen onderzoeken. Maar om vragen te kunnen stellen aan inwoners en raadsleden over deze begrippen, was het nodig om van een definitie uit te gaan. In dit hoofdstuk wordt daarom kort ingegaan op wat de theorie zegt over vertrouwen in de democratie en welke definitie daaruit voortvloeit voor de rekenkamer.

Wat is vertrouwen in de lokale democratie?

Het vertrouwen van inwoners in de lokale democratie is een belangrijke basisvoorwaarde voor een gezonde en goed functionerende democratie die de samenleving als geheel draagt (WRR, 2012, p.12). Tegelijkertijd is 'het vertrouwen van inwoners in de (lokale) democratie' een ongrijpbaar begrip. De mate van vertrouwen in een democratie wordt in de meeste onderzoeken gemeten op basis van politieke deelname (participatie) onder de bevolking, bijvoorbeeld verkiezingsopkomsten. De gemiddelde opkomst bij de gemeenteraadsverkiezingen is sinds de afschaffing van de opkomstplicht gedaald van 67 procent in 1970, naar krap 50 procent in 2022 (Vollaard, Ridder, & Blok, 2022, p. 13). In Haarlemmermeer ligt dit percentage bij alle gemeenteraadsverkiezingen onder het landelijke gemiddelde. In 2022 was er een verkiezingsopkomst van 46,5 procent. Dat de verkiezingsopkomst de mate van vertrouwen van inwoners in de lokale democratie weerspiegelt, blijkt uit meerdere onderzoeken die gemeenten lieten uitvoeren na de verkiezingen van 2022. Zo laten onderzoeken in Arnhem (Citizens, 2023), Rotterdam (Universiteit Utrecht, 2023) en Amsterdam (Vermeulen, Kaulingfreks & Redan, 2023) zien dat het gebrek aan vertrouwen van inwoners in de democratie een reden is om niet te gaan stemmen. Hoewel er dus sprake is van samenhang tussen vertrouwen en opkomst, is de mate van vertrouwen niet enkel terug te brengen tot dit meetmoment.³

Eerder onderzoek toont aan dat ook het gevoel van vertegenwoordiging, het behoren tot verschillende sociologische groepen, de mate van tevredenheid, het ervaren contact en het vertrouwen⁴ in de landelijke politiek van invloed zijn op het vertrouwen. In Nederland is betrekkelijk weinig onderzoek gedaan dat zich direct focust op het vertrouwen in de lokale democratie. Ook in Haarlemmermeer is dit nog niet eerder onderzocht. Een duidelijke definitie van vertrouwen in de lokale democratie is daarom niet direct voorhanden. Voor het onderzoek is het van belang om met één heldere definitie te werken. Om die reden wordt het vertrouwen gedefinieerd in lijn met Van Zuydam (2018)⁵ aan de hand van twee componenten van vertrouwen. De eerste component is het vertrouwen van inwoners in het bestuur en de politiek, waarin vertrouwen het geloof is, rationeel of emotioneel, in de intentie van anderen. De tweede component is het emotionele of rationele geloof in het vermogen van anderen om te presteren. In het geval van dit onderzoek betreft de verwijzing naar 'anderen' de lokale democratie: Het bestuur van de gemeente Haarlemmermeer (de gemeenteraad en het college van burgemeester en wethouders) en de ambtenaren van de gemeente.

Vertrouwen in de lokale democratie in dit onderzoek

Een weerspiegeling van een rationeel en emotioneel geloof in de goedbedoelde intentie van de lokale democratie én in het vermogen van de lokale democratie om te presteren.

Dit hoofdstuk betreft een samenvatting van het literatuuronderzoek in het kader van dit onderzoek. Bent u geïnteresseerd in meer landelijke en wetenschappelijke onderzoeken naar het onderwerp vertrouwen en de verhouding tussen inwoner en overheid? Wij verwijzen u graag naar bijlage 2 voor een uitgebreider overzicht van het literatuuronderzoek en extra inzichten. Bijlage 3 bevat daarnaast de lijst met de gebruikte literatuur voor het onderzoek.

³ Zo blijkt uit de onderzoeken in Arnhem en Rotterdam dat ook veel stemmers een lage mate van vertrouwen hebben.

⁴ U leest hier meer over in de uitgebreidere literatuurstudie in bijlage 2.

⁵ Hierin volgt Van Zuydam de lijn van Norris (2011) in haar boek *Democratic Deficit* (zie pagina 4).



3. Door de ogen van inwoners

582 inwoners van de gemeente Haarlemmermeer hebben voor dit onderzoek in een online vragenlijst hun mening gegeven over hun vertrouwen in de lokale democratie. De antwoorden van deze inwoners vormen de primaire bron voor dit onderzoek. Dat betekent dat het inwonersperspectief centraal staat voor de rekenkamer. In hoofdstuk 6 'de onderzoeksverantwoording', leest u meer over de werving van invullers, de representativiteit van de invullers en de verwerking van de data.

Het perspectief van inwoners als basis voor dit onderzoek

De antwoorden van inwoners in deze consultatie bieden zicht in de mate van vertrouwen in de lokale democratie, wat dit voor hen betekent en hoe zij de democratie in Haarlemmermeer zien. Bovendien bieden de antwoorden van inwoners ook inzicht in de onderliggende waarden van het vertrouwen van inwoners in de lokale democratie; welke factoren of ervaringen zijn bepalend voor de mate van hun vertrouwen. In de komende hoofdstukken leest u de uitkomsten van deze inwonersconsultatie. Om te verdiepen op de antwoorden van inwoners wordt, waar relevant, genoemd welke verschillen er zijn tussen groepen inwoners, hoe hun antwoorden zich verhouden tot bestaande theoretische inzichten én hoe de antwoorden van inwoners zich verhouden tot de beelden en inzichten van raadsleden uit Haarlemmermeer. Ook onder raadsleden is een online vragenlijst uitgezet. In totaal zijn 58 raads- en commissieleden (vanaf nu: raadsleden) uitgenodigd waarvan 21 de vragenlijst invulden. In dit hoofdstuk wordt daarmee antwoord gegeven op de deelvragen over het perspectief van inwoners en raadsleden ten aanzien van de lokale democratie en het vertrouwen van inwoners. Bovendien zijn zowel dit hoofdstuk als hoofdstuk 4 voorzien van verschillende kaderteksten die inzicht bieden in de antwoorden op de deelvragen ten aanzien van lessen die beschikbaar zijn en informatie die is gedeeld met de gemeenteraad van Haarlemmermeer.⁶

De antwoorden van inwoners zijn gewogen aan de hand van de Betrokkenheidsprofielen van Citisens, en daarmee representatief voor dit kenmerk. De Betrokkenheidsprofielen komen voort uit een segmentatiemodel gebaseerd op voor dit onderzoek belangrijke kenmerken: vertrouwen en betrokkenheid. In de onderzoeksverantwoording en bijlage 1 leest u hier meer over.

In dit rapport leest u ook over uitsplitsingen tussen verschillende groepen inwoners uit de gemeente. Deze verschillen zijn alleen benoemd wanneer er sprake was van statistisch afwijkende antwoorden van groepen invullers, bijvoorbeeld van inwoners uit Badhoevedorp. Op basis van de aantallen invullers uit de deelgroepen is niet te benoemen wat de exacte mening is van die deelgroep, maar wel dat deze afwijkt van het gemiddelde.

In de onderzoeksverantwoording leest u ook meer over de respons onder raadsleden. Bij het lezen van de resultaten is het belangrijk in gedachten te houden dat dit geen representatief aantal betreft, maar de reacties van een vertegenwoordiging van de gemeenteraad.



⁶ Hierover leest u ook meer in bijlage 2.

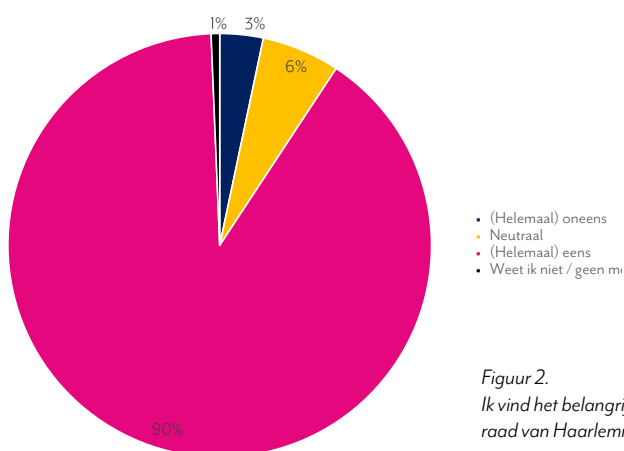


Wat betekent democratie in Haarlemmermeer?

Het eerste deel van de deelvragen gaat in op de beelden en overtuigingen van inwoners omtrent de lokale democratie. In de vragenlijst is inwoners daarom gevraagd wat democratie voor hen betekent.⁷ In de respons komen drie belangrijke thema's naar voren.

Deelnemen in besluitvorming

Het eerste thema is dat inwoners het belangrijk vinden om deel uit te maken van het nemen van beslissingen in de gemeente. Inwoners willen hun stem laten horen en willen dat er naar alle inwoners wordt geluisterd. Democratie bestaat voor een groot deel van de Haarlemmermeesters uit meer dan alleen het laten horen van hun stem één keer in de vier jaar. Dat neemt niet weg dat stemmen tijdens de verkiezingen één van de fundamenteën is van een democratie. Inwoners van Haarlemmermeer is dan ook gevraagd hoe belangrijk zij dat vinden. 90% van de inwoners geeft aan het belangrijk te vinden dat zij mogen stemmen bij gemeenteraadsverkiezingen, terwijl 3% van de inwoners aangeeft dit niet te vinden.



*Figuur 2.
Ik vind het belangrijk dat ik mag stemmen voor de gemeente-
raad van Haarlemmermeer (inwoners, n=582)*

Verdiepende analyses tonen aan dat inwoners die aangeven weinig of geen vertrouwen te hebben in de gemeente, stemmen voor de gemeenteraad minder vaak belangrijk vinden (85%) dan inwoners die wel vertrouwen hebben (96%). Op pagina 12 leest u meer over het onderscheid tussen deze groepen.

Transparantie over besluitvorming

Een tweede thema is transparantie vanuit de gemeente over haar besluiten. De communicatie van de gemeente over welke besluiten er worden genomen en welke afwegingen een rol spelen bij de besluiten zijn belangrijke elementen in de beelden die inwoners hebben bij lokale democratie.

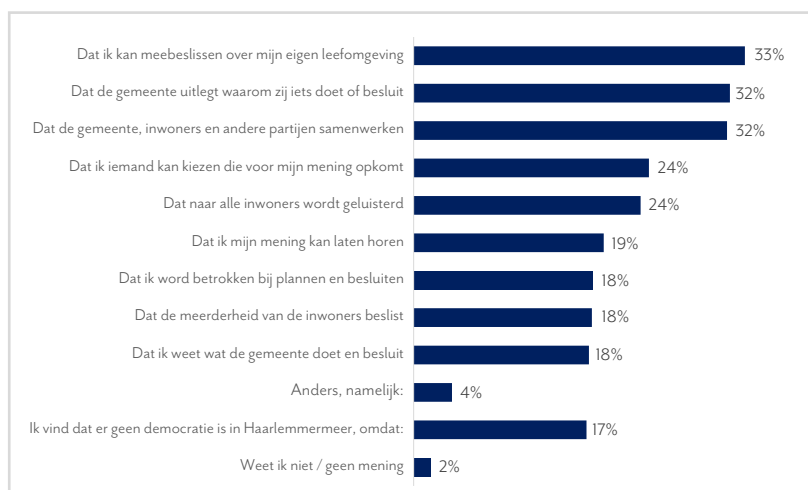
⁷ Deze vraag is – net als andere vragen – ook gesteld aan raadsleden. In bijgeplaatste kaderteksten zijn deze antwoorden weergegeven, en vergeleken met de reacties van inwoners.



Geen democratie in Haarlemmermeer

Het derde thema is dat 17% van de inwoners vindt dat er helemaal geen democratie in Haarlemmermeer is. Redenen die deze inwoners hiervoor geven zijn het gebrek aan de mogelijkheid en gelegenheid om inspraak te leveren, dat er onvoldoende naar inwoners wordt geluisterd door de gemeente en dat sommige politieke partijen worden uitgesloten van samenwerking.

Invullers die weinig of geen vertrouwen hebben in de lokale democratie vinden vaker dat er geen democratie is in Haarlemmermeer (31%). Invullers uit Badhoevedorp kiezen deze antwoordoptie vaker dan invullers uit de overige kernen van Haarlemmermeer.



Figuur 3. Wat betekent democratie in Haarlemmermeer voor jou? (Inwoners, n=582)

De 21 raadsleden die de vragenlijst invulden geven een andere invulling aan het begrip democratie. Raadsleden definiëren democratie in Haarlemmermeer als de samenwerking tussen de gemeente, inwoners en andere partijen en dat inwoners iemand kunnen kiezen die voor hun mening opkomt. Een derde van deze raadsleden ziet democratie als een systeem waarin de gemeente uitlegt waarom zij iets doet of besluit en dat inwoners worden betrokken bij plannen en besluiten. Dit komt overeen met de beelden van inwoners. Eén raadslid geeft aan dat er geen democratie is in Haarlemmermeer omdat inwoners naast hun stem uitbrengen, verder geen inbreng kunnen leveren. Deze mening is in overeenstemming met de 17% van de inwoners die ook vindt dat er geen democratie in Haarlemmermeer is.

Het vertrouwen van Haarlemmermeesters in de lokale democratie

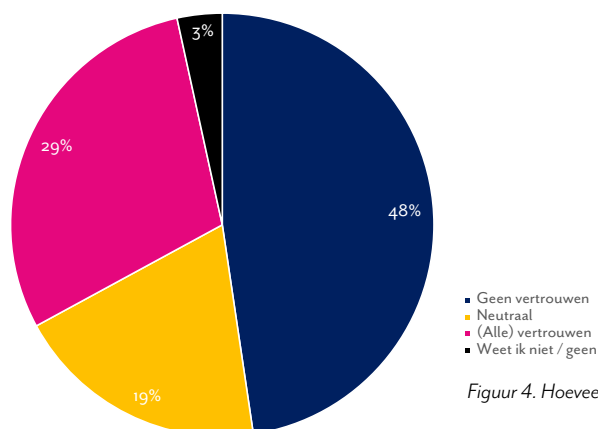
Het vervolg van de vragenlijst ging in op de mate waarin inwoners vertrouwen hebben in de lokale democratie, en wat het begrip vertrouwen voor hen betekent. Om het invullen van de vragenlijst zo gemakkelijk mogelijk te maken, is gevraagd naar het vertrouwen in de gemeente. Hierbij is de gemeente in de vragenlijst gedefinieerd als het bestuur van de gemeente Haarlemmermeer (de gemeenteraad en het college van burgemeester en wethouders) en de ambtenaren van de gemeente.

⁷ Deze vraag is – net als andere vragen – ook gesteld aan raadsleden. In bijgeplaatste kaderteksten zijn deze antwoorden weergegeven, en vergeleken met de reacties van inwoners.



De staat van het vertrouwen in de gemeente Haarlemmermeer

De helft van de inwoners van de gemeente Haarlemmermeer heeft weinig tot geen vertrouwen in de gemeente (48%). Daarnaast reageerde 19% neutraal op deze stelling en geeft 29% aan wel een zekere mate van vertrouwen in de gemeente te hebben.



Figuur 4. Hoeveel vertrouwen heb jij in de gemeente Haarlemmermeer? (inwoners, n=582)

De raadsleden hadden een negatievere verwachting over het vertrouwen van inwoners. 17 van de 21 raadsleden gaven aan te verwachten dat inwoners geen of weinig vertrouwen zouden hebben, terwijl 3 raadsleden verwachtten dat inwoners (alle) vertrouwen zouden hebben.

Het deel Haarlemmermeeders dat aangeeft weinig of geen vertrouwen te hebben, is groter dan in andere onderzoeken zoals De Staat van Betrokkenheid van Citisens waarin 27% van ruim 23.000 Nederlanders aangaf weinig of geen vertrouwen te hebben, het opkomstonderzoek van Citisens in Rotterdam (33%), het onderzoek wat Kieskompas uitvoerde in 2022 (bijna 40%) en de meta analyse van de VNG (23%).

Inwoners zijn vervolgens via een open vraag gevraagd wat vertrouwen in de gemeente voor hen betekent. Inwoners geven aan dat het hebben van vertrouwen in de gemeente betekent dat de gemeente transparant is, betrouwbaar, integer, goed bereikbaar is en dienstverlenend optreedt richting de inwoners.

Daarnaast geven inwoners aan dat een belangrijk element is dat de gemeente gezamenlijk met inwoners optrekt en besluiten maakt. Het luisteren naar inwoners en wijkraden wordt meermaals aangedragen als belangrijke factor voor het vertrouwen van inwoners. Deze antwoorden zijn in lijn met de thema's die inwoners aandragen bij de vraag wat een democratie voor hen betekent.

Raadsleden definiëren vertrouwen in de lokale democratie grotendeels hetzelfde als inwoners. Ze delen de opvatting dat vertrouwen betekent dat gemaakte afspraken worden nagekomen en er actief naar inwoners wordt geluisterd. Raadsleden geven aan dat inwoners bij de besluitvorming betrokken moeten worden. Bovendien benadrukken inwoners het belang van transparante communicatie als onderdeel van hun vertrouwen in de democratie.



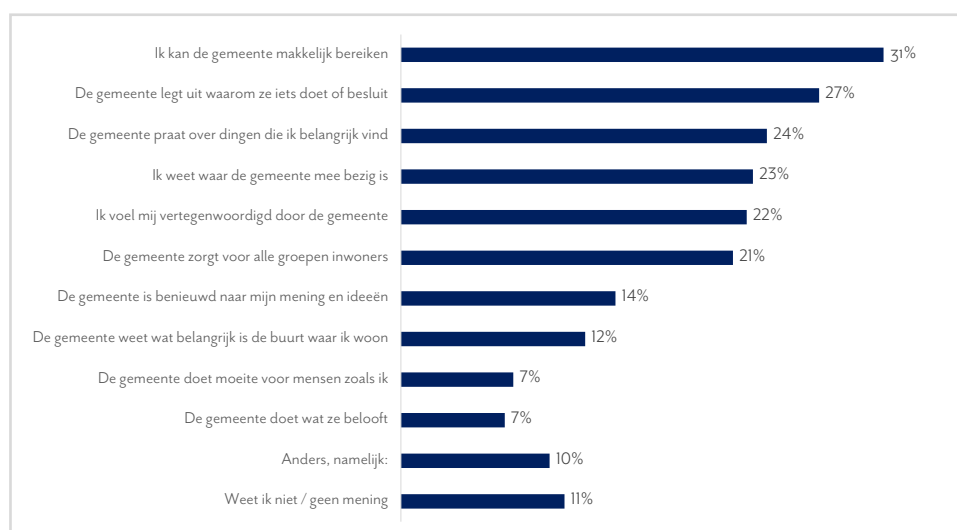
Redenen voor inwoners om de gemeente te vertrouwen

Om de resultaten ten aanzien van het gevoelde vertrouwen te duiden, is het van belang om de beelden daarachter bij inwoners uit te vragen. Nadat inwoners aangaven in welke mate zij de gemeente vertrouwen, en wat dit voor hen betekent, zijn zij daarom gevraagd waarom zij wel of geen vertrouwen hebben.

Het beeld dat inwoners met vertrouwen vaker het idee hebben dat de gemeente zich bezighoudt met dingen die zij belangrijk vinden, weerspiegelt de bevinding uit de opkomstonderzoeken in Rotterdam en Arnhem (2023). Daaruit bleek dat inwoners die stemmen meer vertrouwen hebben en vaker het idee hebben dat de gemeente bezig is met dingen die zij belangrijk vinden.

Bepalende factoren voor vertrouwen

Inwoners met vertrouwen, geven vooral aan dat dit is omdat zij de gemeente makkelijk kunnen bereiken. Ook vinden zij dat de gemeente transparant communiceert, dat de gemeente zich bezighoudt met zaken die voor hen belangrijk zijn, dat zij weten wat de gemeente doet, dat zij zich vertegenwoordigd voelen en het gevoel hebben dat dit voor alle groepen inwoners geldt.



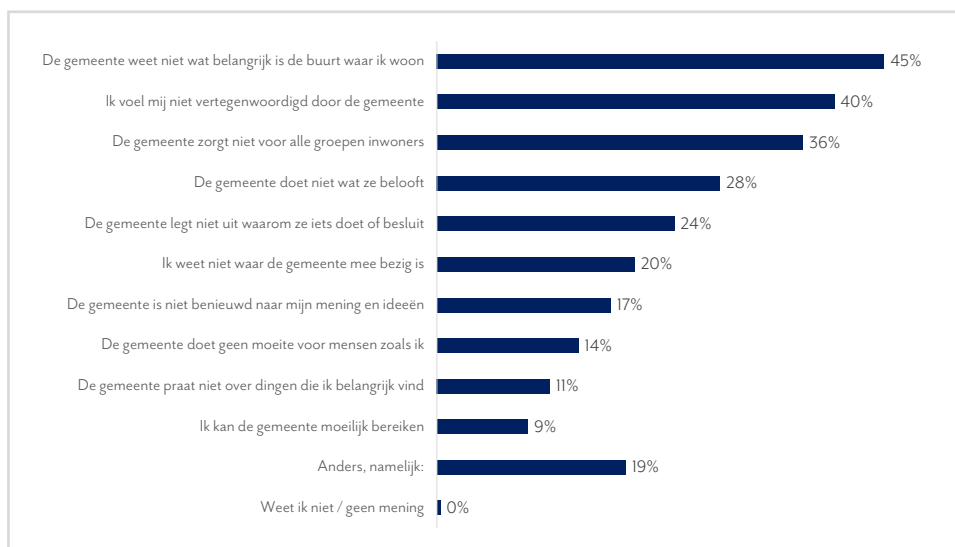
Figuur 5. Waarom heb jij veel of alle vertrouwen in de gemeente Haarlemmermeer? (Inwoners met vertrouwen, n=172)

Bepalende factoren voor het gebrek aan vertrouwen

Bijna de helft van de inwoners die geen of weinig vertrouwen in de gemeente hebben, geeft aan dat de gemeente niet weet wat er belangrijk is in de buurt waar de inwoners wonen. Een andere belangrijke reden die wordt gegeven is dat inwoners zich niet vertegenwoordigd voelen door de gemeente en de gemeente niet zorgt voor alle groepen inwoners. Een laatste onderwerp is dat de gemeente niet transparant communiceert, niet doet wat ze belooft en dat inwoners niet weten wat de gemeente doet.



Invullers die buiten Hoofddorp wonen geven vaker dan invullers binnen Hoofddorp aan dat zij geen vertrouwen hebben omdat de gemeente niet weet wat er speelt in de buurt waar zij wonen. Daarnaast voelen invullers uit Badhoevedorp zich vaker niet vertegenwoordigd door de gemeente dan andere invullers.



Figuur 6. Waarom heb jij geen of weinig vertrouwen in de gemeente Haarlemmermeer? (Inwoners zonder vertrouwen, n=277)

Raadsleden verwachten dat het vertrouwen van inwoners bepaalt wordt doordat de gemeente goed te bereiken is, open staat voor meningen van inwoners, doet wat ze belooft en uitlegt waarom ze iets besluit. De meeste raadsleden geven aan dat ze verwachten dat inwoners geen vertrouwen hebben in de gemeente omdat ze zich niet vertegenwoordigd voelen door de gemeente, dat inwoners niet weten waar de gemeente mee bezig is en dat de gemeente onvoldoende transparant is over waarom ze iets doet of besluit. Daarnaast wordt genoemd dat de gemeente moeilijk bereikbaar is, ze niet doet wat ze belooft en de gemeente niet benieuwd is naar de mening en ideeën van inwoners.



4. Beelden en bouwstenen voor vertrouwen

Op basis van het literatuuronderzoek en de analyse van de Haarlemmermeerse context zijn een aantal elementen onderscheiden die het vertrouwen van inwoners in de gemeente Haarlemmermeer kunnen verklaren. Om zich een beter beeld te kunnen vormen van de factoren die dit vertrouwen beïnvloeden, zijn enkele vragen hieronder zichtbaar uitgesplitst naar de groep inwoners met weinig of geen vertrouwen ten opzichte van inwoners met meer vertrouwen. Daarmee wordt in dit hoofdstuk antwoord gegeven op de deelvragen over de ervaringen en verwachtingen van inwoners, en de kansen welke zij zien richting de toekomst en op het gebied van samenwerking.

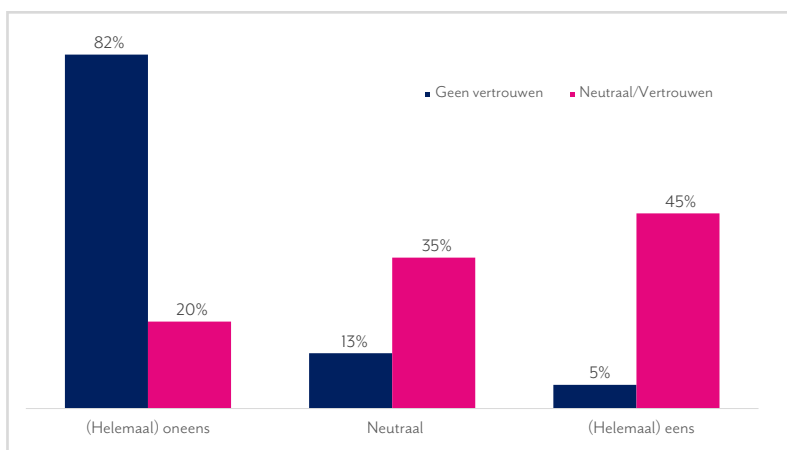
De mate waarin Haarlemmermeesters zich vertegenwoordigd voelen

Het eerst bekeken element is representatie; de mate waarin inwoners van Haarlemmermeer zich vertegenwoordigd voelen. Waar inwoners dit in de vorige paragraaf noemden als verklaring voor de mate van hun vertrouwen, is deze factor ook los uitgevraagd in de vragenlijst. Daaruit blijkt dat bijna de helft van de inwoners aangeeft dat ze zich niet gerepresenteerd voelt door de gemeenteraad. Een kwart van de inwoners voelt zich wel gerepresenteerd, de rest van de invullers is neutraal of heeft geen mening.

Een dimensie van vertrouwen in de politiek is de vertegenwoordiging van inwoners in de politiek (Steenvoorden, 2023). Vertegenwoordiging wordt gedefinieerd als het behartigen van de belangen van burgers en de mate waarin politici luisteren naar de wensen van burgers. Voornamelijk ontevreden inwoners voelen zich ondervertegenwoordigd in de politiek. Bepaalde groeperingen, voornamelijk praktisch opgeleiden, voelen zich numeriek ondervertegenwoordigd in de politiek (ROB, 2010; Movisie, 2023).

Een derde van de raadsleden geeft aan dat ze verwachten dat inwoners weinig vertrouwen hebben in de gemeente omdat ze zich niet gerepresenteerd voelen. Raadsleden verwachten dat een betere vertegenwoordiging van inwoners in de gemeenteraad kan bijdragen aan het vertrouwen van de inwoners.

Figuur 7 toont de verschillen in ervaren representatie tussen inwoners die wel en geen vertrouwen hebben. Hieruit blijkt dat inwoners met weinig vertrouwen in de gemeente zich vaker niet gerepresenteerd voelen in de gemeenteraad. 82% van de inwoners met weinig vertrouwen in de gemeente voelt zich niet gerepresenteerd in de gemeenteraad. Deze inwoners noemen goede vertegenwoordiging dan ook als factor die hun vertrouwen in de gemeenteraad kan verbeteren.



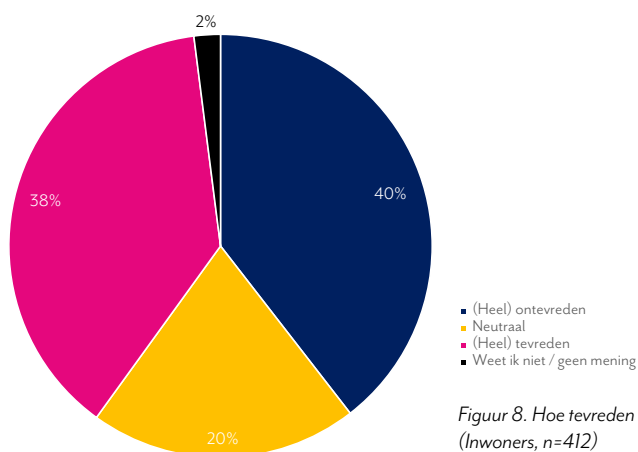
Figuur 7. Ik voel mij vertegenwoordigd door de gemeenteraad van Haarlemmermeer (uitgesplitst naar vertrouwen)



In het lokaal kiezersonderzoek (Vollaard, 2022) komt naar voren dat gemeenteraadsleden over het algemeen onbekend zijn onder inwoners. Ook op het vlak van het democratisch functioneren van de gemeente is weinig kennis onder inwoners. In het onderzoek wordt ook geconcludeerd dat de interesse in de lokale politiek in de afgelopen 40 jaar wel fluctueert, maar niet wezenlijk is gedaald.

Ervaringen met de gemeente

Het tweede onderzochte element is 'de negatieve ervaring met het functioneren van de gemeente kan een inbreuk maken op het vertrouwen in de gemeente'. In de vragenlijst is uitgevraagd hoe vaak inwoners contact hadden met de gemeente en hoe ze zich daarover voelden. Zeventig procent van de inwoners geeft aan contact te hebben gehad met de gemeente in de afgelopen 12 maanden.



Figuur 8. Hoe tevreden was je over jouw contact met de gemeente in de afgelopen 12 maanden? (Inwoners, n=412)

Uit wetenschappelijk onderzoek blijkt dat voorgaande ervaringen met de gemeente een relevante factor kan zijn in de mate van vertrouwen in de gemeente (Blok & Brummel, 2022). Inwoners hebben via de diverse instrumenten van de gemeente contact met de gemeente. Negatieve of positieve ervaringen spelen mee in de ervaren mate van het vertrouwen in de gemeente.

De mate van tevredenheid over het contact met de gemeente is redelijk gelijk verdeeld. Veertig procent van de invullers is ontevreden over het contact met de gemeente, twintig procent is neutraal en de resterende veertig procent is tevreden over het contact met de gemeente.

Uit de resultaten blijkt ook dat inwoners die weinig vertrouwen hebben in de gemeente vaker ontevreden zijn over het contact met de gemeente dan inwoners die aangeven wel vertrouwen te hebben. Daarmee bestaat een samenhang tussen het ervaren contact en de mate van vertrouwen.

Inwoners vonden het contact voornamelijk positief wanneer er adequaat werd omgegaan met de vragen waarvoor contact werd opgenomen. Ontevredenheid werd met name veroorzaakt door lange reactietijden, het niet komen met oplossingen en het niet doordringen tot de kern van het probleem.

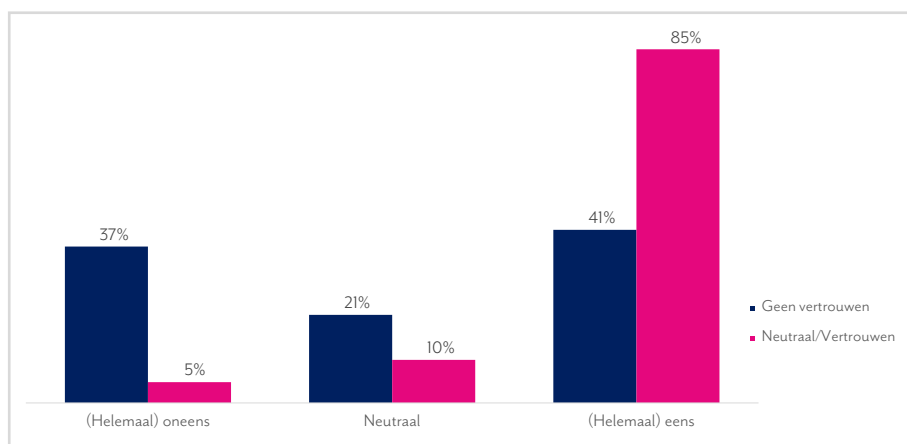
Invullers uit Hoofddorp blijken vaker tevreden over hun contact met de gemeente dan invullers uit de rest van de gemeente.



Beelden over de leefbaarheid in Haarlemmermeer

Een derde aspect in de vragenlijst in relatie tot het vertrouwen van inwoners is het beeld dat zij hebben van de gemeente Haarlemmermeer. Bijvoorbeeld de mate waarin inwoners het fijn vinden om in de gemeente te wonen en zich Haarlemmeerder voelen. Vanwege de omvang van de gemeente en de verschillende kernen, is een deel van de inwoners georiënteerd op de buurgemeenten. Zo werd in het onderzoek als voorbeeld genoemd dat er kranten worden gelezen van buurgemeenten, waardoor deze inwoners minder lezen over hun eigen gemeente en de gemeente Haarlemmermeer hen moeilijker via lokale kranten kan bereiken.

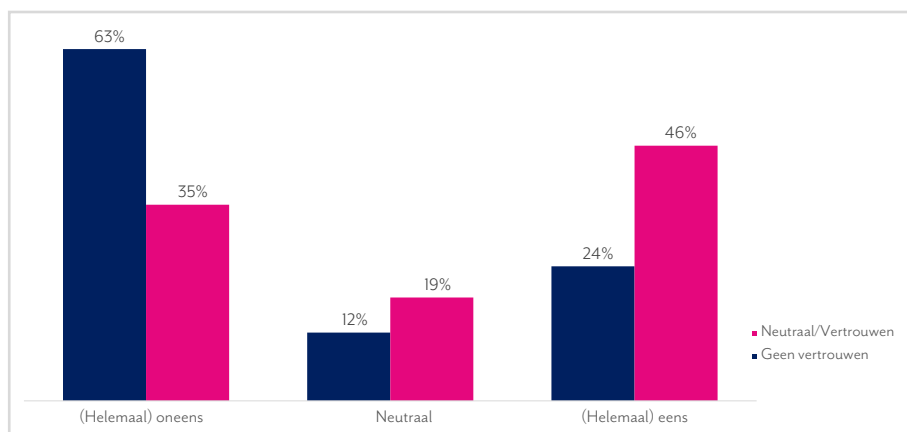
De inwoners van de gemeente zijn over het algemeen positief gestemd over het wonen in de gemeente Haarlemmermeer. Zestig procent van de inwoners geeft aan graag in de gemeente te wonen, één vijfde van de inwoners geeft aan dat de gemeente geen fijne plaats is om te wonen. Bovendien blijkt hier een samenhang met de mate van vertrouwen: inwoners die minder vertrouwen hebben in de gemeente vinden de gemeente Haarlemmermeer minder vaak een fijne gemeente om in te wonen.



Figuur 9. Ik vind Haarlemmermeer een fijne gemeente om in te wonen (Inwoners, n=582)

Invullers uit Badhoevedorp voelen zich minder vaak Haarlemmeerder dan invullers van de rest van de gemeente zoals uit Hoofddorp en Nieuw-Vennep.

Bijna de helft van de inwoners voelt zich niet een echte Haarlemmeerder. Daarbij valt op dat inwoners die geen vertrouwen in de gemeente hebben zich minder Haarlemmeerder voelen dan inwoners die wel vertrouwen hebben in de gemeente.



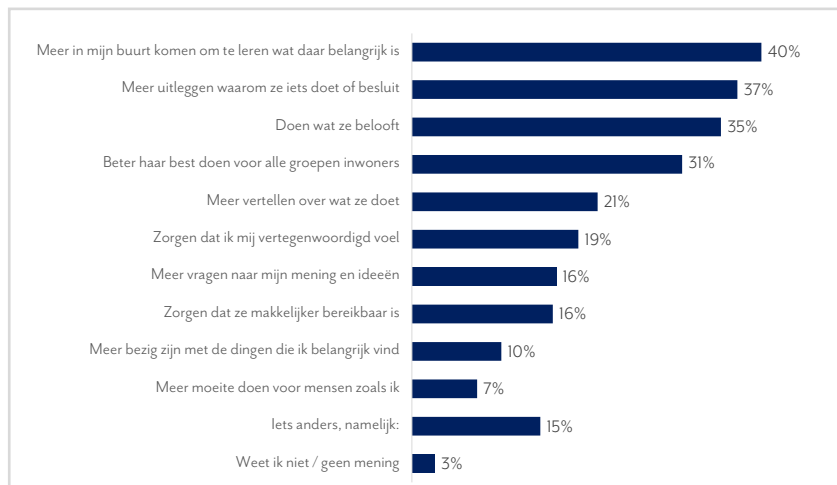
Figuur 10. Ik voel mij een echte Haarlemmeerder (Inwoners, n=582)



Inwoners zijn gevraagd hoe zij de gemeente nu zouden beschrijven in drie woorden. De meest genoemde antwoorden waren: een gemeente die te groot is, een groene gemeente waar je fijn woont en een gemeente die gericht is op Hoofddorp en Schiphol. Ook is gevraagd naar wat er goed gaat en wat er beter kan in de gemeente

Welke directe kansen zien inwoners voor het verbeteren van het vertrouwen?

In de vragenlijst is ook specifiek aandacht gevraagd voor de kansen om de huidige situatie rondom het vertrouwen van inwoners in de democratie te kunnen versterken. Haarlemmermeeders zien verschillende kansen om hun vertrouwen in de democratie te verbeteren.



Figuur 11. Wat kan de gemeente volgens jou doen om jouw vertrouwen te vergroten? (Inwoners, n=582)

Daarbij valt op dat de antwoorden van inwoners met geen of weinig vertrouwen in de gemeente verschillen van inwoners die wel vertrouwen hebben. Zo noemen inwoners met geen of weinig vertrouwen vaker dat de gemeente:

- moet zorgen dat zij zich vertegenwoordigd voelen
- meer bezig moet zijn met de dingen die zij belangrijk vinden
- meer in hun buurt moet komen
- moet doen wat ze belooft
- meer moeite moet doen voor mensen zoals zij beter haar best moet doen voor alle groepen inwoners

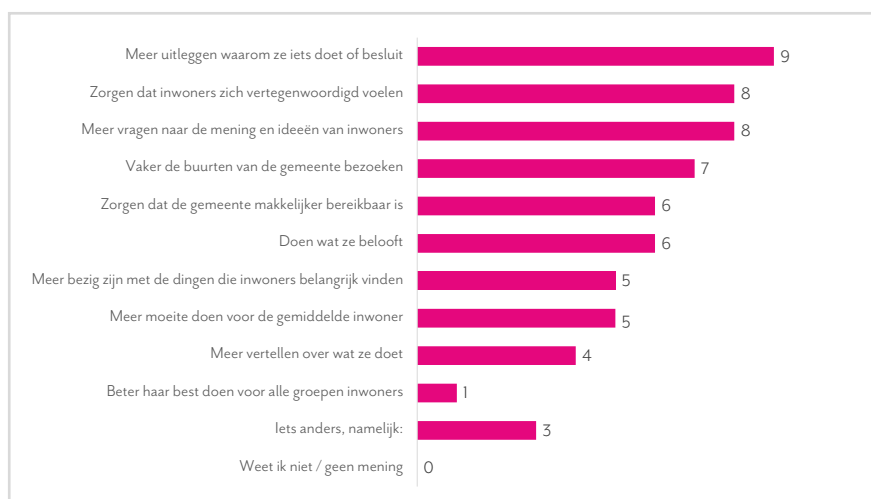


Daarnaast geven invullers die niet in Hoofddorp wonen vaker aan dat de oplossing voor hen ligt in het vaker bezoeken van hun buurt, zodat de gemeente kan leren wat daar belangrijk is.

Daarentegen hebben inwoners die wel vertrouwen hebben, meer behoefte aan een makkelijker te bereiken gemeente, dat er meer gevraagd wordt naar hun mening en behoefte aan informatie (meer vertellen over wat ze doet; meer uitleggen waarom ze iets doet of besluit).

Over het algemeen geven alle groepen inwoners (ongeacht hun vertrouwen) echter het vaakst aan dat hun vertrouwen zou toenemen als de gemeente meer in de buurt van de inwoners komt en beter uitlegt waarom ze een besluit neemt. Daarnaast noemen inwoners dat de gemeente moet doen wat ze belooft en beter haar best moet doen voor alle groepen inwoners.

De antwoorden van raadsleden op de vraag wat het vertrouwen van de inwoners in de gemeente kan verbeteren verschillen voor een deel van de antwoorden van de inwoners. De raadsleden geven aan dat de gemeente vooral beter moet toelichten waarom ze iets doet of besluit. Dit sluit aan bij de wensen van inwoners die wel vertrouwen hebben in de gemeente. Raadsleden komen echter minder tegemoet aan de wensen van inwoners met een lager vertrouwen. Deze inwoners willen vooral meer representatie ervaren.

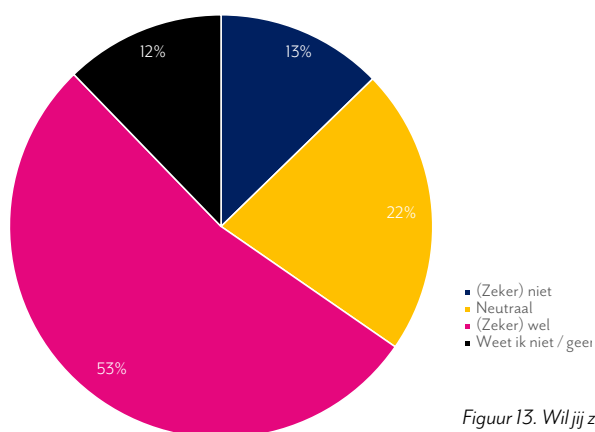


Figuur 12. Wat kan de gemeente volgens u doen om het vertrouwen van inwoners te vergroten? (Raadsleden, n=21)

Bijdrage van inwoners aan hun gemeente

Inwoners zijn over het algemeen welwillend om zelf ook bij te dragen aan de gemeente Haarlemmermeer. De helft van alle inwoners geeft aan zelf een bijdrage te willen leveren. Dit geldt voor zowel inwoners die wel vertrouwen hebben in de gemeente als inwoners die geen vertrouwen hebben in de gemeente, en is ongeacht de kern waar zij wonen. Gevraagd welke onderwerpen er volgens hen boven aan de agenda van de gemeente zouden moeten staan, reageren inwoners vooral met de onderwerpen overlast van Schiphol, woningbouw (vooral voor starters en ouderen), veiligheid en groenonderhoud.





Figuur 13. Wil jij zelf een bijdrage leveren aan de gemeente Haarlemmermeer? (Inwoners, n=582)

Eén op de tien inwoners wil geen bijdrage leveren.

De voornaamste redenen daarvoor zijn dat het veel tijd kost, of omdat inwoners denken dat de gemeente hen niet serieus neemt, ze te oud zijn of het de taak van de gemeenteraad vinden. Voornamelijk inwoners met weinig vertrouwen in de gemeente geven aan dat ze verwachten dat de gemeente hen niet serieus neemt. Inwoners die wel vertrouwen hebben geven daarentegen vaker aan dat het te veel tijd of moeite kost om mee te denken.

Vergeleken met andere gemeenten is de bereidheid van inwoners in Haarlemmermeer om bij te dragen aan hun eigen buurt vergelijkbaar met de landelijke cijfers over bereidheid van inwoners (Vollaard, 2022).

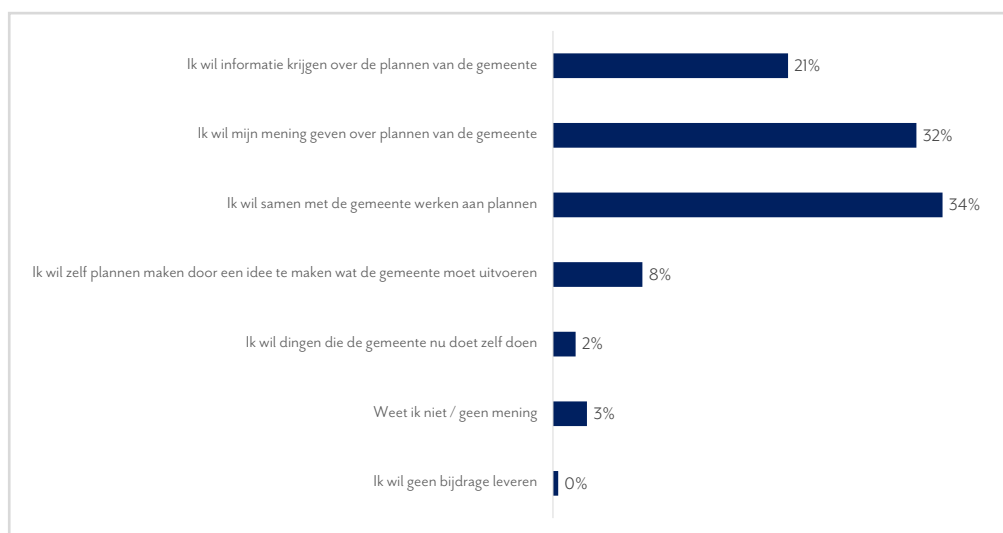
Gewenste betrokkenheid van inwoners

Figuur 14 biedt inzicht in de manier waarop inwoners betrokken willen worden. Inwoners willen voornamelijk samen met de gemeente werken aan de plannen voor de gemeente. Daarnaast willen inwoners voorzien worden van informatie over de plannen van de gemeente en hun mening geven over de plannen van de gemeente. Daarbij valt op dat inwoners die geen of weinig vertrouwen hebben, minder vaak aangeven informatie te willen ontvangen, terwijl ze vaker samen met de gemeente willen werken aan plannen of plannen willen maken die de gemeente moet uitvoeren.

Niet elke inwoner wil in dezelfde mate of op dezelfde manier betrokken worden. Dit blijkt stevast uit het tweejaarlijkse onderzoek De Staat van Betrokkenheid wat Citisens uitvoerde. Ook in september 2023 bleken grote verschillen tussen zogeheten Betrokkenheidsprofielen. Overwegend jongere profielen zijn vaker internationaal en digitaal betrokken. Oudere inwoners met een hoge mate van betrokkenheid sluiten graag aan bij een bewonersavond en laten zich daar horen, terwijl oudere inwoners die niet zo betrokken zijn liever alleen een brief krijgen met informatie over wat er speelt. In bijlage 1 leest u meer over de Betrokkenheidsprofielen.⁸

⁸ Op basis van de aantallen invullers op de betreffende vragen en de verspreiding over de verschillende groepen inwoners, was het niet mogelijk om verdere uitsplitsingen te doen wat betreft deze groepen invullers.

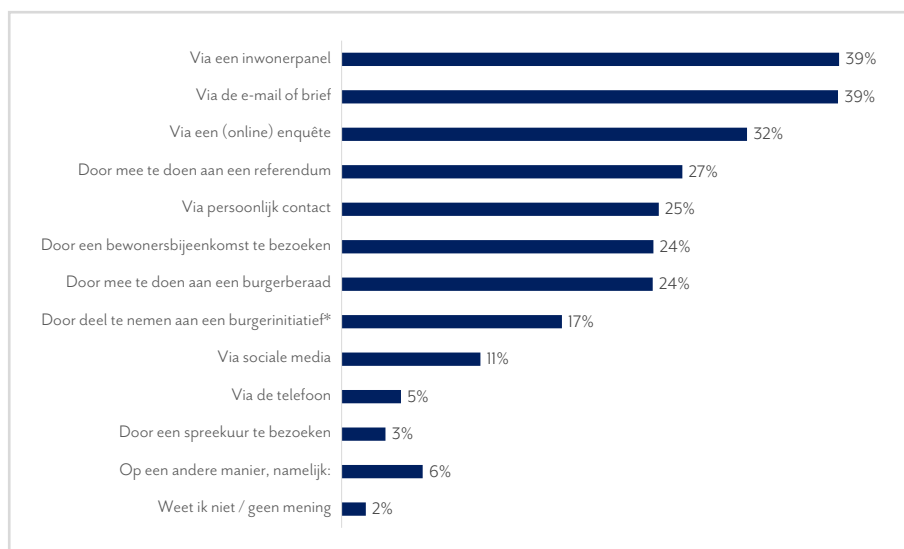




Figuur 14. Hoe wil jij het liefst een bijdrage leveren aan de gemeente Haarlemmermeer? (Inwoners die een bijdrage willen leveren, n=309)

Inwoners willen het liefst samenwerken en communiceren in de vorm van een inwonerpanel en via e-mail of brieven. Daarna willen inwoners het liefst communiceren en samenwerken via een online enquête en door mee te doen met een referendum. Het samenwerken en communiceren via sociale media heeft niet de voorkeur van Haarlemmermeeders.

Raadsleden geven daarbij aan liever via persoonlijk contact of tijdens een bewonersbijeenkomst met inwoners te communiceren en samen te werken, terwijl zij sociale media op plek drie noemen. Zij kiezen daarmee voor andere en overwegend intensievere kanalen dan inwoners.



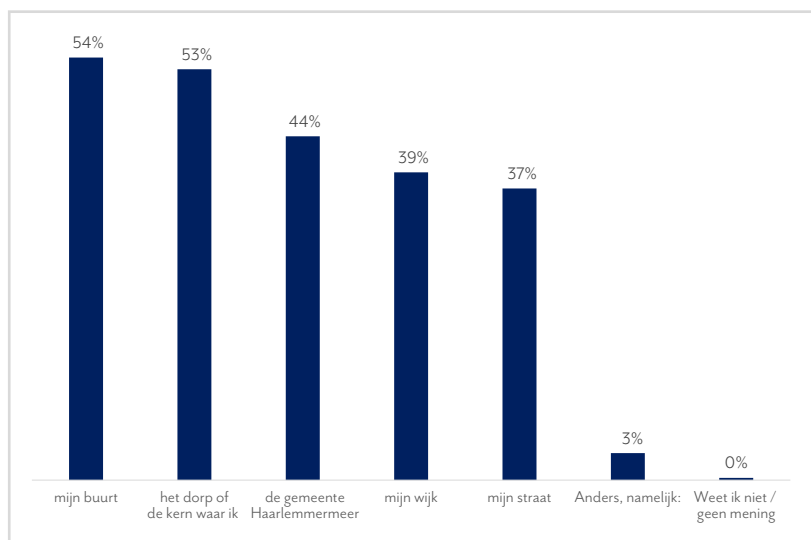
Figuur 15. Welke manieren van communiceren en samenwerken hebben jouw voorkeur? (Inwoners die een bijdrage willen leveren, n=309)



De uitkomsten uit figuur 15 komen overeen met eerdere onderzoeken door Citisens. Daarbij zijn de laag-drempeligere vormen van communicatie (zoals e-mail of brief) vaker populair bij oudere inwoners, of groepen inwoners met een lagere betrokkenheid. Inwonerpanels blijken daaruit vooral populair onder inwoners met een groter tijdgebrek, zoals tweeverdieners met kinderen (waar er veel van zijn in Haarlemmermeer). Betrokken inwoners kiezen juist vaker voor de intensievere vormen van communicatie en samenwerking (zoals een bewonersbijeenkomst).

Inwoners van de gemeente Haarlemmermeer willen het liefst een bijdrage leveren als het gaat om hun eigen buurt, of het dorp of de kern waar zij wonen. Ook is er nog een aanzienlijke groep (44%) die graag een bijdrage levert als het gaat over de hele gemeente.

Invullers uit Hoofddorp praten in vergelijking met andere invullers graag mee over hun eigen wijk of de hele gemeente Haarlemmermeer. Invullers uit de kleinere kernen praten graag mee over hun eigen dorp of kern.



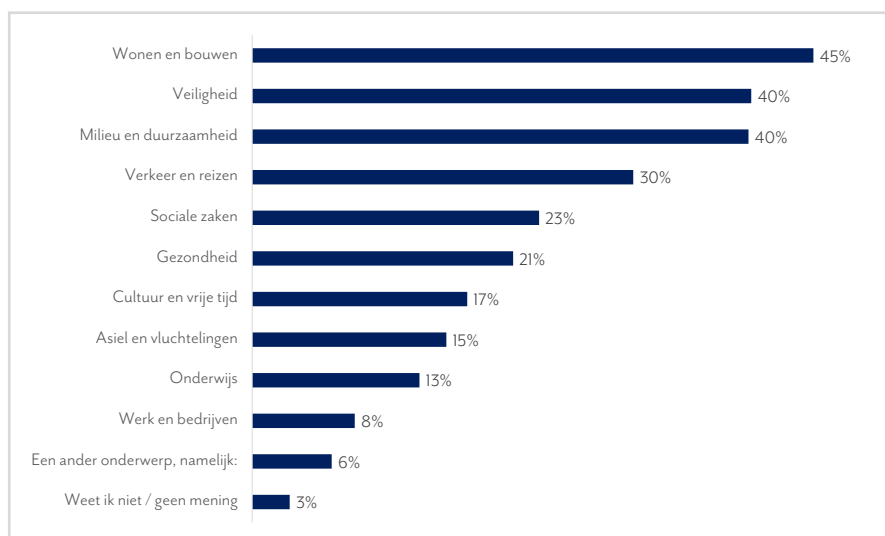
Figuur 16. Ik wil een bijdrage leveren als het gaat over... (Inwoners die een bijdrage willen leveren, n=309)

Raadsleden willen het liefst inwoners betrekken op dorps/kernniveau of op het niveau van hun buurt of straat. Raadsleden willen het minst graag inwoners betrekken op gemeentelijk niveau, terwijl inwoners daar positiever tegenover staan.

Aan alle inwoners is ook de vraag voorgelegd op welke onderwerpen ze het liefst een bijdrage leveren aan de gemeente. Vier onderwerpen worden daarin het meest genoemd: met name wonen en bouwen, veiligheid, milieu en duurzaamheid en verkeer en reizen zijn onderwerpen waar inwoners graag over meedenken en meepraten. Inwoners die weinig of geen vertrouwen hebben, praten aanzienlijk liever mee over de onderwerpen wonen en bouwen, en over verkeer en reizen. Daarentegen praten zij minder graag mee over milieu en duurzaamheid, sociale zaken en cultuur en vrije tijd.

Dit beeld komt overeen met resultaten uit het onderzoek wat Vermeulen et al. uitvoerden naar de Amsterdamse gemeenteraadsverkiezingen. Inwoners die niet stemden (die overwegend minder vertrouwen hebben) vonden andere onderwerpen belangrijk dan inwoners die wel stemden. Ook uit het opkomstonderzoek uitgevoerd in Rotterdam (2023) bleek dit.





Figuur 17. Ik wil een bijdrage leveren als het gaat over... (Inwoners die een bijdrage willen leveren, n=309)

Raadsleden betrekken inwoners het liefst bij de onderwerpen wonen en bouwen, milieu en duurzaamheid, verkeer en reizen, en bij sociale zaken. Raadsleden kiezen in het algemeen voor meer verschillende onderwerpen waar zij inwoners bij willen betrekken. Daarmee bestaat er overlap tussen de antwoorden van beide groepen.

Aan het einde van de vragenlijst is inwoners gevraagd naar toekomstige betrokkenheid op basis van dit onderzoek. Ten eerste gaven drie van elke vijf invullers aan de resultaten van het onderzoek te willen ontvangen. Dat zijn 353 Haarlemmermeeders. Daarnaast gaf bijna de helft van de invullers (47%) aan dat de rekenkamer of de onderzoekers van dit onderzoek contact met hen mag opnemen om verder door te praten. Daarmee is er direct een mogelijkheid om met 267 inwoners contact op te nemen en het gesprek aan te gaan over het onderwerp 'vertrouwen in de lokale democratie'.⁹

⁹De e-mailadressen en/of telefoonnummers van degenen die aangaven dat de rekenkamer contact mag opnemen, worden op een beveiligde manier gedeeld met de leden van de rekenkamer. De terugkoppeling van dit onderzoek wordt verzorgd door het onderzoeksbureau.



5. Analyse: wat valt op in Haarlemmermeer?

De voorgaande hoofdstukken gaven verschillende inzichten. Hoofdstuk 2 gaf inzicht in het abstracte van het begrip vertrouwen in de lokale democratie. Vervolgens toonde hoofdstuk 3 hoe inwoners van Haarlemmermeer denken over de lokale democratie, en hun vertrouwen daarin. Hoofdstuk 4 bood tenslotte zicht op beelden en bouwstenen voor het vertrouwen die door inwoners van de gemeente worden herkend. In de hoofdstukken 3 en 4 werden deze resultaten al geduid door vergelijkingen tussen groepen inwoners, vergelijkingen met de antwoorden die raadsleden gaven en overeenkomsten en verschillen met bestaand onderzoek. In dit hoofdstuk leest u de overkoepelende analyse: Wat valt op in Haarlemmermeer en hoe wordt dit gezien door raadsleden? U leest dit aan de hand van een korte beschouwing op dit onderzoek en zeven analysepunten. Tenslotte leest u aan het einde van dit hoofdstuk een samenvattende beantwoording van de losse deelvragen. Daar leest u ook waar in het rapport u meer informatie vindt over de betreffende deelvraag.

De uitkomsten van de literatuurstudie en met name de vragenlijst onder inwoners en raadsleden is met raadsleden besproken tijdens een spiegelsessie op 14 september 2023. Daar is met raadsleden gesproken over hoe hun antwoorden en inzichten verschillen van en overeenkomen met die van inwoners. In de onderzoeks-verantwoording, hoofdstuk 6, leest u meer over deze werkwijze. De uitkomsten van de spiegelsessie zijn daarnaast meegenomen in de analyse.

Vooraf: Een uniek onderzoek

Ten eerste is het belangrijk op te merken dat dit rekenkameronderzoek uniek in zijn soort is. De laatste jaren is er in Nederland vaker onderzoek gedaan naar het vertrouwen in de politiek. Denk bijvoorbeeld aan de monitor van de VNG¹⁰ of de onderzoeken naar Burgerperspectieven door het SCP (2022). Ook zijn er meer onderzoeken waarin het vertrouwen in de (lokale) overheid aan bod komt, zoals het Lokaal Kiezersonderzoek uit 2022 (Vollaard et al.), waarin vertrouwen als verklaring wordt gezien voor de opkomst bij de verkiezingen. Hoewel deze onderzoeken qua thematiek en vraagstelling vergelijkbaar zijn, is dit onderzoek in Haarlemmermeer uniek vanwege de focus, uitvoerder en uitvoering. Ten eerste zijn er weinig onderzoeken naar vertrouwen die zich focussen op het vertrouwen in een specifieke gemeente. Bovendien worden dergelijke onderzoeken vaker uitgevoerd van buitenaf, en niet in opdracht van (een gremium van) de gemeente zelf. Dat maakt dat dit rekenkameronderzoek op een andere manier bij inwoners overkomt dan bijvoorbeeld een van de genoemde monitoren. Dit wordt versterkt doordat bij dit onderzoek zowel vertegenwoordigers van het college, de ambtelijke organisatie als gemeenteraad betrokken zijn geweest. Zij zijn alle onderdeel van dit onderzoek in opdracht van de onafhankelijke rekenkamer van de gemeente.

Het is belangrijk deze status van het onderzoek te benadrukken vanwege de vergelijkbaarheid. Zo zijn inwoners mogelijk negatiever wanneer hun eigen gemeente (of rekenkamer) onderzoek doet naar hun vertrouwen, in vergelijking met een landelijk onderzoek waarin zij worden gevraagd wat hun vertrouwen is in de gemeente in vergelijking met een aantal andere instituties.

Analysepunt 1. Inwoners en raadsleden kijken verschillend naar de lokale democratie

Voor inwoners van de gemeente Haarlemmermeer betekent de lokale democratie twee dingen. Ten eerste dat er ruimte voor is dat zij en andere groepen inwoners kunnen meebeslissen. Daarnaast betekent de lokale democratie voor hen dat er transparantie is. Inwoners willen dat de gemeente uitlegt waarom zij iets doet of besluit. Raadsleden geven een andere invulling aan democratie. Zij zien democratie als samenwerking tussen gemeente, inwoners en andere partijen en dat inwoners iemand kunnen kiezen die hen vertegenwoordigt.

¹⁰ <https://vng.nl/nieuws/vertrouwen-inwoners-in-hun-gemeente-laet-pril-herstel-zien>



Daarmee lijken raadsleden een sterkere focus te hebben op representatieve democratie terwijl inwoners het vaker zien als een directe democratie: zij zien het als een manier om mee te beslissen.

Niet alle inwoners ervaren democratie op deze manier. Eén op de zes inwoners ervaart geen lokale democratie in Haarlemmermeer, en ook een raadslid gaf aan dat er geen lokale democratie is. Dit geldt nog sterker voor inwoners die geen vertrouwen hebben, en is ook geografisch geclusterd; invullers uit Badhoevedorp ervaren vaker geen democratie dan inwoners uit andere gebieden. Over dit laatste leest u meer bij analysepunt 5. Op basis van de uitkomsten van de vragenlijst kan worden geconstateerd dat de democratie in Haarlemmermeer niet voor iedereen vanzelfsprekend is.

Tijdens de spiegelsessie, waarin de uitkomsten van beide vragenlijsten met raadsleden werd gespiegeld en besproken, reageerden raadsleden uiteenlopend op de resultaten. Een deel van de raadsleden reageerde verbaasd op het deel van de inwoners dat vindt dat er geen democratie in Haarlemmermeer is. Andere raadsleden gaven aan veel tijd te besteden aan het bereikbaar zijn en zich laten zien in Haarlemmermeer, waardoor ze verrast waren dat inwoners dit missen. Een ander deel van de raadsleden was minder verrast door het resultaat. Alhoewel ze onderschreven dat het een zorgelijke zaak is, konden deze raadsleden zich voorstellen dat inwoners dit vinden. Een raadslid gaf bovendien aan dat er op papier sprake kan zijn van een democratie, maar dat inwoners het in de uitvoering niet als zodanig kunnen ervaren. Raadsleden herkenden het beeld dat inwoners niet altijd mee kunnen denken of beslissen (directe democratie). Volgens enkele raadsleden is dit vaak beperkt tot stemrecht bij verkiezingen, maar kunnen inwoners op andere momenten niet altijd (meer) of niet (volledig) meedenken.

Analysepunt 2. De helft van de inwoners heeft geen vertrouwen in de gemeente

48% van de inwoners van de gemeente Haarlemmermeer heeft weinig tot geen vertrouwen in de gemeente.¹¹ 29% geeft aan wel vertrouwen te hebben in de gemeente. In Haarlemmermeer is de groep die geen vertrouwen heeft groter dan gemiddeld uit andere (landelijke) onderzoeken blijkt. 17 van de 21 raadsleden die de vragenlijden invulden verwachtten een laag vertrouwen van inwoners.

Tijdens de spiegelsessie is hierom lang stilgestaan bij deze uitkomst. Het vertrouwen van inwoners was hoger dan de raadsleden hadden verwacht, dat viel hen in positieve zin mee. Op basis van de opkomstcijfers hadden de raadsleden al een lager vertrouwen verwacht. Desondanks maakte het resultaat indruk op de raadsleden. De raadsleden gaven aan dat vertrouwen in de gemeente, en dus ook in hen als gemeenteraadsleden, hen erg aangaat in hun functioneren. In de vragenlijst die raadsleden invulden noemde een van de raadsleden het vertrouwen dan ook 'dat waar je het voor doet'. Overwegend beschreven raadsleden vertrouwen daarbij als het resultaat van afspraken die worden nagekomen, transparant zijn en het betrekken van inwoners. Voor inwoners betekent het vertrouwen in de gemeente een overheid die transparant, betrouwbaar, bereikbaar en dienstbaar is. Daarmee komen de opvattingen van raadsleden en inwoners overeen in het deel dat vertrouwen een transparante en betrouwbare overheid betekent.

¹¹ In de vragenlijst gedefinieerd als het bestuur van de gemeente Haarlemmermeer (de gemeenteraad en het college van burgemeester en wethouders) en de ambtenaren van de gemeente.



Analysepunt 3. Niet alle inwoners voelen zich gerepresenteerd

Tijdens het onderzoek bleek representatie, het gevoel dat de gemeente(raad) optreedt namens inwoners, een belangrijke factor voor het vertrouwen van inwoners. Zo noemen inwoners die weinig of geen vertrouwen hebben vaak als reden dat zij denken dat de gemeente niet weet wat er speelt in de buurt waar zij wonen, dat ze zich niet vertegenwoordigd voelen en dat de gemeente niet zorgt voor alle groepen inwoners. Al met al voelt een kwart van de inwoners van de gemeente zich vertegenwoordigd door de gemeente(raad). Dit gevoel verschilt echter sterk tussen verschillende groepen. Zo voelt slechts 1 op de 20 inwoners met een lage mate van vertrouwen zich gerepresenteerd, en blijkt dit ook geografisch verdeeld. Inwoners die niet in Hoofddorp wonen, hebben minder vaak het idee dat de gemeente weet wat er speelt in hun wijk en met name inwoners van Badhoevedorp voelen zich minder vaak vertegenwoordigd door de gemeente.

Dit thema is ook tijdens de spiegelsessie besproken. Raadsleden gaven aan te begrijpen dat niet alle inwoners zich gerepresenteerd voelen in de gemeenteraad. Een aantal raadsleden gaf aan dat inwoners hun representatie ook in eigen hand hebben, doordat ze bij de gemeenteraadsverkiezingen kunnen stemmen op inwoners die hen wél vertegenwoordigen. Een ander raadslid geeft aan het lastig te vinden om als raadslid iets aan representatie te kunnen veranderen. In de vragenlijst gaven raadsleden aan te verwachten dat een betere vertegenwoordiging van inwoners in de gemeenteraad kan bijdragen aan het vertrouwen van de inwoners.

Analysepunt 4. Ervaren contact met de gemeente hangt samen met vertrouwen

Uit onderzoek van Blok & Brummel (2022) bleek dat inwoners via diverse instrumenten van de gemeente contact hebben met de gemeente. Negatieve of positieve ervaringen worden meegenomen in de beoordeling van het vertrouwen in de gemeente. De meerderheid van de inwoners van de gemeente Haarlemmermeer had in de 12 maanden voorafgaand aan het onderzoek contact met de gemeente. Van degenen die contact hadden was 40% tevreden en 40% ontevreden. De overige 20% had geen uitgesproken mening over het contact. Hierbij valt op inwoners uit Hoofddorp vaker tevreden zijn over hun contact dan de rest van de gemeente. Inwoners bleken vooral positief over het contact als er adequaat werd omgegaan met de vragen die ze hadden, terwijl onvrede vooral werd veroorzaakt door lange reactietijden, het niet komen tot een oplossing of niet doordringen tot de kern van het probleem.

In lijn met eerder inzicht blijkt contact met de gemeente belangrijk voor vertrouwen in de gemeente. Bovendien blijkt uit recente onderzoeken door Citisens in Rotterdam en Arnhem dat negatief ervaren contact met de gemeente van invloed is op de keuze om wel of niet te gaan stemmen. Uit deze onderzoeken blijkt ook dat het verbeteren van contact een uitdaging is voor alle onderdelen van de gemeente (ambtelijke organisatie, college en raad), gezien inwoners een breed begrip hanteren van 'de gemeente'. Voor een gemeenteraad is het lastig om dit brede begrip goed in beeld te krijgen en hierop te sturen.

¹¹ In de vragenlijst gedefinieerd als het bestuur van de gemeente Haarlemmermeer (de gemeenteraad en het college van burgemeester en wethouders) en de ambtenaren van de gemeente.



Analysepunt 5. Inwoners uit verschillende kernen hebben hun eigen behoeften

Bijna de helft van de inwoners van de gemeente Haarlemmermeer heeft geen vertrouwen in de gemeente. Eén op de zes inwoners vindt dat er geen democratie is. Een kwart van de inwoners voelt zich vertegenwoordigd door de gemeenteraad.

Bovenstaande verdelingen zijn echter niet overal in de gemeente gelijk. De resultaten wijzen op een verschil tussen de grotere kernen zoals Hoofddorp en Nieuw-Vennep, en de rest van de gemeente. Zo vinden inwoners van Badhoevedorp vaker dat er geen democratie is, voelen zich minder vaak Haarlemmermeerder en voelen zij zich vaker niet vertegenwoordigd. Daarnaast geven inwoners die niet in Hoofddorp wonen vaker aan geen vertrouwen te hebben in de gemeente, omdat zij niet weet wat er speelt in hun wijk. Ook zijn deze inwoners (buiten Hoofddorp) minder vaak tevreden over hun contact met de gemeente. Er blijken echter geen verschillen tussen kernen als het gaat om het vertrouwen in de gemeente. Enkel de onderliggende redenen voor het vertrouwen verschillen. Deze verschillende beweegredenen binnen geografische groepen in een gemeente komen overeen met bevindingen uit de opkomstonderzoeken die Citisens uitvoerde in Rotterdam en Arnhem, en die Vermeulen et al. namens de Universiteit van Amsterdam uitvoerde (alle in 2023). Ook daaruit komt naar voren dat de verschillen binnen de gemeentegrenzen groot zijn. Uit die onderzoeken blijkt dat verschillende gebieden vragen om een eigen aanpak, waarin de gemeente(raad) kan inspelen op de motivaties en belemmeringen die inwoners van dat gebied ervaren. Daarbij helpt het de gemeente(raad) dat dit geografisch afgebakende gebieden zijn waarop zij hun handelen gericht kunnen aanpassen.

Analysepunt 6. Raadsleden en inwoners zien verschillende kansen voor de toekomst

De beelden van raadsleden en inwoners verschillen deels als het gaat om hun beeld van wat er gedaan kan worden om het vertrouwen van inwoners te vergroten. Raadsleden denken daarbij vooral in te moeten zetten op communicatie, zoals de toelichting op besluiten of acties en het vragen naar de mening en ideeën van inwoners.

Ook geven raadsleden aan dat de gemeente moet zorgen dat inwoners zich beter vertegenwoordigd voelen. Inwoners vinden het belangrijk dat de gemeente meer in haar of zijn wijk komt om te leren wat daar speelt, wat verschilt van de antwoorden van raadsleden. Aan de andere kant hebben ook inwoners behoefte aan meer informatie over acties en besluiten, wat overeenkomt. Echter verschillen inwoners met verschillende maten van vertrouwen van elkaar. Zo hebben inwoners met weinig vertrouwen meer behoefte aan vertegenwoordiging en een betrouwbare gemeente, terwijl inwoners met een hogere mate van vertrouwen juist behoefte hebben aan een makkelijk te bereiken gemeente die met hen communiceert. Hierbij valt ook op dat vooral inwoners buiten Hoofddorp vaker aangeven dat de gemeente meer in hun wijk zou moeten komen om te leren wat er speelt.

Ook tijdens de spiegelsessie is gesproken over deze verschillen tussen raadsleden en inwoners, en inwoners onderling. Tijdens dat gesprek vroegen raadsleden door op de beweegredenen van inwoners. Raadsleden herkenden enerzijds deze redenen, maar stonden vooral stil bij de verschillen tussen de groepen. Aan het einde van dit gesprek is de aanwezige raadsleden gevraagd om nogmaals aan te geven wat volgens hen het vertrouwen van inwoners kan vergroten. De antwoorden die zij toen gaven kwamen meer overeen met wat de inwoners in de vragenlijst aangaven. Waar raadsleden eerst prioriteit gaven aan het uitleggen van wat ze doen en besluiten, werd het tijdens de spiegelsessie belangrijker gevonden om naar de wijken van inwoners toe te gaan.



Analysepunt 7. Inwoners en raadsleden hebben andere samenwerkingsvoorkeuren

Zoals hierboven beschreven, biedt samenwerken met inwoners kansen om het vertrouwen te vergroten. Zeker gezien de helft van alle inwoners van de gemeente aangeeft zelf een bijdrage te willen leveren, ongeacht hun woonplek of mate van vertrouwen. Bovendien herkennen raadsleden deze potentie. Inwoners willen het liefst samen met de gemeente werken aan plannen, of hun mening geven over plannen van de gemeente. Dit doen zij het liefst laagdrempelig en online. Bijvoorbeeld via een inwonerpanel, een e-mail of brief of een online enquête. Raadsleden daarentegen zetten liever in op intensiever contact. Bijvoorbeeld via een bewonersbijeenkomst of persoonlijk contact. Raadsleden communiceren daarnaast graag met inwoners via sociale media, terwijl slechts één op de tien inwoners daar behoefte aan heeft.

Tijdens de spiegelsessie is dit verschil tussen inwoners en raadsleden toegelicht. De raadsleden gaven aan het ingewikkeld te vinden om op een goede manier inwoners te bereiken. Verschillende initiatieven zijn door de fracties geprobeerd, maar ze leveren vaak niet het resultaat op dat ze voor ogen hadden. De raadsleden herkenden dat de manieren die door inwoners worden aangegeven waarop ze willen communiceren en samenwerken aanmerkelijk minder intensief van aard zijn. Dat biedt de gemeenteraad kansen om hun communicatiemiddelen aan te passen en meer inwoners te bereiken.

Wat betreft thematiek, denken alle groepen inwoners het liefst mee over wonen en bouwen. Dat is ook het onderwerp waar raadsleden graag inwoners bij betrekken. Verschillende groepen inwoners zien verder echter andere onderwerpen waarop zij willen samenwerken met de gemeente. Zo denken inwoners met minder vertrouwen liever mee over verkeer en reizen, maar minder graag over sociale zaken en vrije tijd. Het beeld dat groepen inwoners die verschillen in hun vertrouwen in de gemeente graag over verschillende onderwerpen meedenken, komt overeen met resultaten van het onderzoek wat Vermeulen et al. uitvoerden in Amsterdam (2023) waaruit bleek dat inwoners die niet stemmen (die overwegend minder vertrouwen hebben) andere onderwerpen belangrijk vinden dan inwoners die wel stemmen. Zij adviseren hier rekening mee te houden bij het bepalen van de politieke agenda.



Antwoorden op de deelvragen

Algemeen

1. *Hoe wordt ‘vertrouwen in de lokale democratie’ gedefinieerd in landelijke onderzoeken?*

In lijn van (inter)nationale literatuur is vertrouwen in de lokale democratie in dit onderzoek gedefinieerd als: “Een weerspiegeling van een rationeel en emotioneel geloof in de goedbedoelde intentie van de lokale democratie én in het vermogen van de lokale democratie om te presteren.”

Verder lezen: U leest hier meer over in hoofdstuk 2 en in bijlage 2.

2. *Wat is er in Nederland bekend over de mate van vertrouwen van inwoners in hun lokale democratie (cijfers, factoren voor veel of juist weinig vertrouwen)?*

Na een korte opleving tijdens de coronacrisis is het vertrouwen in de lokale democratie (vaak gedefinieerd als de gemeente) weer gedaald. In verschillende landelijke onderzoeken komt naar voren dat een aanzienlijk deel van de Nederlanders weinig tot geen vertrouwen heeft in de lokale democratie. Voorbeelden hiervan zijn het onderzoek dat Kieskompas in opdracht van Trouw uitvoerde in 2022 waarin bijna 40% aangaf weinig tot geen vertrouwen in de gemeente te hebben, De Staat van Betrokkenheid en het opkomst-onderzoek in Rotterdam van Citisens (respectievelijke 27% en 33%) en de meta analyse van de VNG (23%).

Verder lezen: U leest hier meer over in de kaders van hoofdstuk 3 en in bijlage 2.

3. *Welke lessen zijn er landelijk beschikbaar ten aanzien van het herstellen of versterken van het vertrouwen bij inwoners?*

Uit landelijke onderzoeken zijn verschillende lessen te leren. Voorbeelden hiervan zijn te vinden in het onderzoek van Movisie (2023), de analyse van Vollaard et al. (2022), rapport ‘Vertrouwen in burgers’ van de WRR (2012) en adviezen van de ROB uit 2010. Bovendien zijn ook lessen te leren uit de opkomstonderzoeken die na de verkiezingen van 2022 zijn uitgevoerd in onder andere Amsterdam, Arnhem en Rotterdam.

Verder lezen: U leest hier meer over in de kaders van hoofdstuk 3 en hoofdstuk 4 en in bijlage 2.

4. *Welke informatie met betrekking tot feiten, lessen en cijfers over het vertrouwen in de lokale democratie is gedeeld met raadsleden van de gemeente Haarlemmermeer?*

Naast de landelijke beschikbare onderzoeken zijn ook in Haarlemmermeer de nodige onderzoeken gedaan en documenten geschreven die (indirect) raken aan het vertrouwen van inwoners in de lokale democratie. Voorbeelden hiervan zijn het onderzoek naar opkomstbevordering na de verkiezingen van 2022, het rekenkameronderzoek naar dorps- en wijkraden uit 2020 en het onderzoek naar participatie in 2018.

Verder lezen: U leest hier meer over in de kaders van hoofdstuk 3 en hoofdstuk 4 en in bijlage 2.

Inwoners Haarlemmermeer

5. *Hoe definiëren inwoners ‘vertrouwen in de lokale democratie’*

Voor inwoners van de gemeente Haarlemmermeer betekent vertrouwen een transparante, betrouwbare en integere gemeente die goed bereikbaar is en dienstverlenend optreedt richting haar inwoners. Daarbij noemen inwoners ook dat vertrouwen in de lokale democratie voor hen betekent dat de gemeente gezamenlijk met inwoners optrekt en besluiten maakt.

Verder lezen: U leest hier meer over in hoofdstuk 3 en hoofdstuk 4.



6. *Welke beelden en overtuigingen hebben zij t.a.v. lokale democratie?*

De beelden en overtuigingen van inwoners ten aanzien van de lokale democratie zijn tweeledig. Ten eerste dat in een lokale democratie inwoners (kunnen) deelnemen aan besluitvorming. Zij willen meer doen dan hun stem laten horen bij de verkiezingen, hoewel zij ook dat belangrijk vinden. Ten tweede betekent de lokale democratie voor inwoners dat de gemeente transparant is over haar besluiten. Daarnaast valt echter op dat één op de zes inwoners van de gemeente niet het gevoel heeft dat er een lokale democratie is.

Verder lezen: U leest hier meer over in hoofdstuk 3.

7. *Wat is de mate van vertrouwen van Haarlemmermeerse inwoners in hun lokale democratie?*

Bijna de helft van de inwoners (48%) heeft geen of weinig vertrouwen in de lokale democratie. Drie van iedere tien inwoners gaven aan wel vertrouwen te hebben. De groep die geen of weinig vertrouwen heeft, is daarmee groter dan in andere onderzoeken naar het vertrouwen in de lokale democratie.

Verder lezen: U leest hier meer over in (de kaders van) hoofdstuk 3.

8. *Welke ervaringen liggen hieraan ten grondslag?*

Inwoners hebben verschillende ervaringen met de gemeente die hun vertrouwen beïnvloeden. De voornaamste hiervan blijken de ervaren mate van representatie (of vertegenwoordiging). Dit blijkt ook uit de ervaring van inwoners dat de gemeente niet weet wat er speelt in hun buurt en niet voor alle groepen inwoners zorgt. Daarnaast wordt de gemeente ook niet altijd als transparant of betrouwbaar ervaren. Ook blijkt dat inwoners die negatieve ervaringen hebben in contact met de gemeente, minder vertrouwen uitspreken in de gemeente.

Verder lezen: U leest hier meer over in (de kaders van) de hoofdstukken 3 en 4.

9. *Welke verwachtingen hebben inwoners specifiek van hun gemeenteraad?*

Inwoners verwachten van hun gemeenteraad dat die weet wat er speelt in hun wijk, dat de gemeenteraad betrouwbaar is en transparant. Bovendien geeft de helft van alle inwoners aan zelf te willen bijdragen aan de gemeente. Inwoners doen dat het liefst laagdrempelig en online. Inwoners willen daarbij het liefst hun mening geven over plannen van de gemeente of samen met de gemeente aan deze plannen werken, bijvoorbeeld als het gaat onderwerpen wonen en bouwen, veiligheid, of milieu en duurzaamheid.

Verder lezen: U leest hier meer over in (de kaders van) hoofdstuk 4.

Gemeenteraad

10. *Hoe definiëren raadsleden 'vertrouwen in de lokale democratie'?*

Raadsleden geven een deels andere invulling aan het begrip lokale democratie dan inwoners. Raadsleden definiëren democratie in Haarlemmeer als de samenwerking tussen de gemeente, inwoners en andere partijen en dat inwoners iemand kunnen kiezen die voor hun mening opkomt. Raadsleden definiëren het vertrouwen in de lokale democratie grotendeels wel hetzelfde als inwoners. Ook raadsleden vinden dat vertrouwen betekent dat gemaakte afspraken worden nagekomen en er actief naar inwoners wordt geluisterd. Daarnaast geven raadsleden aan dat vertrouwen betekent dat inwoners bij de besluitvorming betrokken moeten worden en benadrukken het belang van transparante communicatie.

Verder lezen: U leest hier meer over in de kaders van hoofdstuk 3.



11. *Wat weten raadsleden van Haarlemmermeer over het vertrouwen van inwoners in de lokale democratie (beelden, overtuigingen)?*

Raadsleden hebben deels zicht op (de beelden en overtuigingen onderliggend aan) het vertrouwen van inwoners. Ten eerste hadden raadsleden een negatievere verwachting van het vertrouwen van inwoners dan daadwerkelijk bleek. Volgens raadsleden wordt dit lage vertrouwen verklaard doordat inwoners zich niet vertegenwoordigd voelen, dat inwoners niet weten waar de gemeente mee bezig is en dat de gemeente onvoldoende transparant is waarom ze iets doet of besluit. Gevraagd wat de raad kan doen om het vertrouwen van de inwoners in de gemeente te verbeteren, verschillen de antwoorden van raadsleden deels van de antwoorden van de inwoners. De raadsleden geven aan dat de gemeente vooral beter moet toelichten waarom de gemeente iets doet of besluit. Dit sluit aan bij de wensen van inwoners die wel vertrouwen hebben in de gemeente. Raadsleden komen met hun antwoorden echter minder tegemoet aan de wensen van inwoners met minder vertrouwen, die meer representatie willen ervaren.

Verder lezen: U leest hier meer over in (de kaders) van hoofdstuk 4.

12. *Wat doet de gemeente(raad) al om bij te dragen aan het vertrouwen van inwoners ((benutting) instrumentarium)?*

Raadsleden gaven in het onderzoek aan dat het vertrouwen van inwoners is waar je het als raadslid voor doet. Raadsleden zijn dan ook welwillend om zich hiervoor in te zetten. Dit doen zij bijvoorbeeld in direct contact met inwoners. Dit rekenkameronderzoek en (indirect) het rekenkameronderzoek naar dorps- en wijkraden uit 2018, zijn verdere voorbeelden van deze welwillendheid en de benutting van het instrumentarium. Echter uit dit onderzoek bleek ook dat een beperkt deel van de raadsleden actief deelnam aan het onderzoek. Tijdens de spiegelsessie is ook gebleken dat raadsleden nog zoekende zijn in wat zij hierin willen en kunnen doen, en hoe dit aansluit bij de wensen van inwoners.

Verder lezen: U leest hier meer over in hoofdstuk 2, in (de kaders van) de hoofdstukken 3 en 4 en in hoofdstuk 5.

13. *Wat zijn mogelijkheden voor individuele raadsleden en de raad als geheel om bij te dragen aan vertrouwen van inwoners in de lokale democratie en wat zijn randvoorwaarden om dit effectief te kunnen doen?*

De helft van de inwoners van de gemeente geeft aan actief bij te willen dragen aan de gemeente. Dit biedt kansen voor raadsleden. Een randvoorwaarde hierbij is dat inwoners en raadsleden elkaar vinden in hun samenwerkingsvoorkeuren. Die lopen nu nog uiteen. Een andere kans voor een succesvolle samenwerking (en daarmee het vergroten van het vertrouwen) ligt in de thematiek: zowel raadsleden als inwoners willen met elkaar samenwerken als het gaat om het onderwerp wonen en bouwen. Tenslotte laat dit onderzoek zien dat voorkeuren van inwoners met verschillende kenmerken (zoals de mate van vertrouwen) en uit verschillende gebieden van de gemeente verschillende voorkeuren hebben. Door hier rekening mee te houden kan de gemeenteraad op een manier met inwoners communiceren en samenwerken die past bij de voorkeur van deze groepen inwoners. Daarmee laat de gemeenteraad duidelijk zien dat hij (ook) weet wat er speelt in die wijken en buurten.

Verder lezen: U leest hier meer over in (de kaders van) de hoofdstukken 3 en 4 en in hoofdstuk 5.



6. Onderzoeksverantwoording

De resultaten uit dit onderzoek komen voort uit vijf verschillende databronnen. Ten eerste zijn documenten geanalyseerd die zijn verkregen via desk research en zoals aangeleverd door de gemeente Haarlemmermeer. Daarnaast interviewden twee onderzoekers op 9 mei 2023 de burgemeester en griffier van de gemeente Haarlemmermeer. Van dit gesprek is een verslag gemaakt dat ter goedkeuring is voorgelegd aan de geïnterviewden. De uitkomsten van twee vragenlijsten vormen de derde en vierde bron van informatie. Ook inwoners zijn gevraagd een vragenlijst over vertrouwen in de lokale democratie van Haarlemmermeer in te vullen. In de paragraaf hieronder staan we uitgebreider stil bij de vragenlijst voor inwoners. De vragenlijst voor raadsleden is gebaseerd op de vragenlijst voor inwoners, maar dan gespiegeld. Waar inwoners vragen invulden over hun vertrouwen in de gemeente Haarlemmermeer en hoe zij zelf een bijdrage aan de gemeente willen leveren, kregen raadsleden vragen over hoe zij het vertrouwen van inwoners inschatten en hoe zij inwoners het liefst betrekken bij de gemeente.

Nadat de rekenkamer op maandag 3 juli 2023 een vooraankondiging had gestuurd aan de gemeenteraad, zijn raadsleden (en commissieleden) op dinsdag 4 juli via een e-mail uitgenodigd deel te nemen aan het onderzoek. In totaal ontvingen 57 raadsleden en commissieleden de uitnodiging deel te nemen. Op donderdag 13 juli ontvingen degenen die de vragenlijst nog niet hadden ingevuld een reminder, waarna ook de rekenkamer een herinnering heeft gestuurd. In totaal vulden 21 raadsleden en commissieleden de vragenlijst in: een responspercentage van 28%. 12 van hen gaven aan lid te zijn van een oppositiepartij, terwijl de overige 9 lid zijn van een coalitiepartij. Tenslotte is op 14 september 2023 een spiegelsessie georganiseerd met raadsleden van de gemeente Haarlemmermeer. Daarbij is met raadsleden gesproken over hoe hun antwoorden en inzichten verschillen van die van inwoners. Dit deden de onderzoekers in een anderhalf uur durende sessie aan de hand van de thema's democratie, vertrouwen en kansen richting de toekomst.



Vragenlijst door inwoners

Van donderdag 29 juni 2023 tot en met zondag 23 juli 2023 konden alle inwoners van de gemeente Haarlemmermeer deelnemen aan een online vragenlijst. De vragenlijst is opgesteld in samenwerking met de rekenkamer van de gemeente Haarlemmermeer. Daarbij vormden de theoretische inzichten die zijn opgedaan tijdens de deskresearch en documentenanalyse de uitgangsbasis. Daarnaast is voor de vragenlijst input opgehaald bij een brede groep medewerkers van de gemeente Haarlemmermeer, de griffie van Haarlemmermeer en is informatie uit het interview met de burgemeester en griffier gebruikt als input voor de vragenlijst.

Inwoners zijn op verschillende manieren op de vragenlijst gewezen. Ten eerste zijn 500 leden van het Citisens-panel die in de gemeente Haarlemmermeer wonen via een e-mail (en een herinnering) uitgenodigd. Daarnaast is er gebruikgemaakt van online advertenties op sociale media als Facebook en Instagram en op kanalen van DPG, zoals NU.nl en AD.nl. Ook zetten de gemeente, griffie en rekenkamer van Haarlemmermeer de eigen middelen in om aandacht voor het onderzoek te vragen. Zo is (onder andere) aandacht gevraagd via een artikel in de InforMeer, is via de sociale media aandacht gevraagd voor het onderzoek en is aan gebiedsmanagers gevraagd om flyers te verspreiden. Tenslotte was de ambtelijk secretaris van de rekenkamer gedurende het veldwerk van maandag tot en met donderdag telefonisch bereikbaar voor vragen van inwoners of om samen met inwoners de vragenlijst in te vullen.

Uiteindelijk is de vragenlijst 588 (bruto respons) keer ingevuld. Invullers van buiten de gemeente en dubbele invullers zijn uit de dataset gehaald, waardoor de antwoorden van 582 (netto respons) inwoners hebben geleid tot de resultaten in deze rapportage. De resultaten van het online onderzoek zijn gewogen aan de hand van de betrokkenheidsprofielen van Citisens en vormen hiermee een representatieve afspiegeling van de mening van de inwoners van de gemeente Haarlemmermeer. Tabel 1 (hieronder) geeft de verdeling over de betrokkenheidsprofielen binnen de gemeente en onder de invullers weer. Voorafgaand aan de weging was sprake van kleine verschillen tussen de verdeling van de profielen in de gemeente en onder de invullers. De weging corrigeert deze verschillen: deze zorgt ervoor dat de mening van ondervertegenwoordigde groepen zwaarder wordt meegeteld. De Betrokkenheidsprofielen van Citisens zijn (onder andere) gebaseerd op informatie ten aanzien van levensfase (zoals leeftijd), betrokkenheid en vertrouwen. Door hierop te wegen, bieden de resultaten een representatieve afspiegeling als het gaat om deze, zeker voor dit onderzoek, belangrijke variabelen. In bijlage 1 leest u meer over de betrokkenheidsprofielen.

	Invullers	Gemeente
(Re)actieve Emptynesters	14%	10%
Alerte Families	12%	16%
Bescheiden Grijzen	4%	5%
Eigenzinnige Lokalen	3%	3%
Gehaaste Gezinnen	39%	35%
Idealistische Globalisten	7%	5%
Ik-gerichte Starters	10%	14%
Stille Overlevers	8%	11%

Tabel 1 Percentages gebruikt voor weging a.d.h.v. Citisens betrokkenheidsprofielen (n = 582)



Samenstelling invullers

Tabellen 2 tot en met 5 bieden een overzicht van de samenstelling van de invullers van het onderzoek in vergelijking met de inwoners van de gemeente. Het biedt inzicht in de verdelingen in leeftijd, geslacht en de wijk waar inwoners wonen. Tabel 4 biedt alleen inzicht in het opleidingsniveau van de invullers. Vergelijkbare cijfers zijn niet beschikbaar voor alle inwoners van de gemeente. Uit deze verdeling valt op dat de invullers relatief oud waren. Vooral de groep inwoners in de leeftijd van 65 jaar of ouder was sterk vertegenwoordigd, terwijl jongeren zeer beperkt vertegenwoordigd zijn. Dit beeld sluit aan bij de respons op vragenlijsten in het algemeen: jongeren vullen deze minder vaak in. Daarnaast is de vragenlijst relatief vaak ingevuld door mannen en inwoners van Nieuw-Vennep, terwijl vrouwen en inwoners uit de kleinere kernen de vragenlijst juist minder invulden.

	Invullers	Gemeente
15 tot 25 jaar	1%	15%
25 tot 45 jaar	12%	29%
45 tot 65 jaar	38%	35%
65 of ouder	49%	21%

Tabel 2 Leeftijd respondenten (15 jaar en ouder) (ongewogen)

	Invullers	Gemeente
Man	58%	50%
Vrouw	40%	50%
Overig	0%	N.v.t.
Zeg ik liever niet	2%	0%

Tabel 3 Geslacht respondenten (ongewogen)

	Invullers	Gemeente ¹²
Basisonderwijs	1%	28,5% (basisonderwijs + VMBO en MBOI)
VMBO, MBOI	8%	
HAVO, VWO, MBO2-4	30%	43,7%
HBO of Universiteit	58%	27,8%
Anders	2%	N.v.t.
Zeg ik liever niet	1%	Onbekend

Tabel 4 Opleidingsniveau respondenten (ongewogen)

	Invullers	Gemeente
Hoofddorp	46%	49%
Nieuw-Vennep	28%	19%
Badhoevedorp	6%	9%
Overige kernen	19%	23%

Tabel 3 Geslacht respondenten (ongewogen)

¹² CBS, Opleidingsniveau naar gemeenten, wijken en buurten (2020).



Bijlage 1. Toelichting betrokkenheidsprofielen¹³



Eigenzinnige Lokalen

13% Nederland

3% Haarlemmermeer

Verdeeld over alle leeftijden.

Opleidingsniveau lager dan gemiddeld.

Inkomen modaal of onder modaal.



(Re)actieve Emptynesters

10% Nederland

10% Haarlemmermeer

Leeftijd 45 jaar en ouder.

Opleidingsniveau middelbaar of hoog.

Inkomen hoger dan gemiddeld. (Pre)pensioen.



Bescheiden Grijzen

9% Nederland

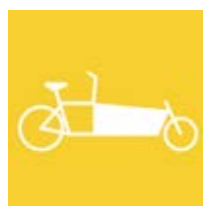
5% Haarlemmermeer

Leeftijd 65 jaar en ouder.

Inkomen iets beneden modaal.

Lager of middelbaar opgeleid.

Gepensioneerd, wonen alleen of met hun partner.



Gehaaste Gezinnen

15% Nederland

35% Haarlemmermeer

Leeftijd tussen de 30 en 65.

Inkomen modaal of boven modaal.

Opleidingsniveau hoger dan gemiddeld.

Drukke gezinnen, wonen in dorpen of kleinere steden.



Alerte Families

19% Nederland

16% Haarlemmermeer

Leeftijd 30 - 65 jaar.

Inkomen beneden modaal of modaal.

Opleidingsniveau laag of middelbaar.

Gezinnen met kinderen, wonen vaker in dorpen.



Stille Overlevers

13% Nederland

11% Haarlemmermeer

Leeftijd 30 tot 65 jaar.

Laag of middelbaar opgeleid.

Beneden modaal inkomen.

Weinig vertrouwen in de overheid, niet geneigd om mee te denken.



Idealistische Globalisten

9% Nederland

5% Haarlemmermeer

Leeftijd tussen de 18 en 40.

Hoog opgeleid.

Verdiene boven modaal óf gaan dit binnenkort doen.

Interesse in grote maatschappelijke thema's.



Ik-gerichte Starters

15% Nederland

14% Haarlemmermeer

Leeftijd tot 45.

Vaak middelbaar of hoog-opgeleid.

Gemiddeld inkomen.

Alleenstaand of samenwonend, vaak voor het eerst in een koopwoning.

¹³ Hier leest u meer over de Betrokkenheidsprofielen van Citisens: <https://www.citisens.nl/tools/betrokkenheidsprofielen/>



Bijlage 2. Literatuuronderzoek

Vertrouwen in de lokale democratie is een breed begrip met veel verschillende facetten. De Dikke van Dale omschrijft de democratie als een: "staat(svorm) die aan het hele volk invloed op de regering toekent" waarin er extra onderscheid wordt gemaakt in een parlementaire democratie: "democratie waarin de regering verantwoording verschuldigd is aan een parlement van door het volk gekozen vertegenwoordigers". In dit hoofdstuk bespreken we definities van vertrouwen in de lokale democratie uit andere onderzoeken, evenals de factoren die van belangrijke invloed zijn op dat vertrouwen. Daarnaast vullen we de informatie uit de landelijke context aan met informatie uit de specifieke Haarlemmermeerse context. Daarmee wordt er in dit hoofdstuk inzicht geboden in de aanwezige kennis rond vertrouwen in de lokale democratie. Deze kennis vormt de basis waarmee het vervolg van dit onderzoek naar vertrouwen in de democratie in Haarlemmermeer vorm is gegeven. Bovendien bieden deze inzichten antwoord op de deelvragen over de definitie van vertrouwen lokale democratie, te leren lessen en welke informatie met raadsleden van Haarlemmermeer is gedeeld.

Wat is vertrouwen in de lokale politiek?

Het vertrouwen van inwoners in de lokale democratie is een belangrijke basisvoorwaarde voor een gezonde en goed functionerende democratie die de samenleving als geheel draagt (WRR, 2012, p.12). Tegelijkertijd is 'het vertrouwen van inwoners in de (lokale) democratie' ook een ongrijpbaar begrip. Een hoge mate van vertrouwen wijst er namelijk op dat de gemeenschap de democratie en haar instituties een bepaalde legitimiteit toekent, wat van groot belang is voor de stabiliteit van de democratie (Onderzoek en Statistiek Gemeente Delft, 2021, p. 1).

Maar wat is vertrouwen? En nog belangrijker, hoe wordt het vertrouwen van burgers in de lokale democratie versterkt? De mate van vertrouwen in een democratie wordt in de meeste onderzoeken gemeten op basis van politieke deelname (participatie) onder de bevolking: verkiezingsopkomsten, politieke steun, referenda en enquêtering onder de bevolking (Steenvoorden, 2023; Tyler, 1990). Vertrouwen kan zich echter ook uiten op andere manieren, die vaak minder grijpbaar zijn in kwantitatief onderzoek. Voorbeelden hiervan zijn de perceptie van inwoners dat ze gerepresenteerd worden in de lokale politiek en de mate waarin zij zich vrij voelen om hun ideeën bij de gemeente naar voren te brengen.

Nederland kent geen uitvoerige literatuur over het politieke vertrouwen van burgers in de lokale democratie. De literatuur rond het politieke vertrouwen richt zich primair op de opkomst bij verkiezingen. Vanuit dat perspectief staat de lokale democratie onder druk. De gemiddelde opkomst bij de gemeenteraadsverkiezingen is sinds de afschaffing van de opkomstplicht gedaald van 67 procent in 1970, naar 50,4 procent in 2022 (Vollaard, Ridder, & Blok, 2022, p. 13). Een onderzoek naar de opkomst bij de gemeenteraadsverkiezingen in Arnhem (Movisie, 2023) liet zien dat het gebrek aan vertrouwen van inwoners in de democratie een reden is om niet te gaan stemmen.

Voor deze op het oog sombere cijfers, worden in de literatuur tal van verklaringen gegeven. In een recent gepubliceerd onderzoeksrapport van de Blok en Brummel van de Utrechtse School voor Bestuurs- en Organisatiewetenschap (USBO), 'Gefundeerd politiek vertrouwen?' (2022), wordt de mate van vertrouwen in de democratie gekoppeld aan de prestaties van de overheid. De hoofdgedachte is dat het voor een democratie wenselijk is als het politieke vertrouwen een reflectie is van die prestaties. Wanneer een overheid ondermaats presteert, zou dat leiden tot een laag vertrouwen in de politiek. In het rapport wordt onderscheid gemaakt tussen drie typen prestaties voor vertrouwen: tevredenheid met de uitkomst van gevoerd beleid, tevredenheid met het besluitvormings- en uitvoeringsproces, en tevredenheid met het directe contact tussen gemeente en burger. Vertrouwen wordt in het onderzoek gezien als een vorm van politieke steun. Het gaat dan om een bepaalde verwachting over de relatie tussen de burger en een politieke actor. Zo kan men vertrouwen hebben in een individu (zoals een burgemeester/wethouder) of in de politieke instituties van een systeem (de gemeenteraad). Idealiter is dat vertrouwen niet blind, maar wordt het gedreven door de prestaties van het betreffende bestuursorgaan. Wie goed presteert, verdient meer vertrouwen en wie slecht presteert verdient minder vertrouwen.



Hoewel vertrouwen samenhangt met de prestaties van de overheid, is een gebrek aan vertrouwen niet per definitie een probleem en het nastreven van blind vertrouwen van de burgers is niet per se waardevol (Blok & Brummel, 2022; SCP, 2022; WRR, 2012, p.22). Een laag vertrouwen kan ook nuttig zijn, bijvoorbeeld wanneer het een reactie is op negatieve ontwikkelingen binnen een gemeenschap die bijgestuurd moet worden. Wanneer het lage vertrouwen te maken heeft met het feit dat inwoners de lokale politiek kritisch volgen, dan is er weinig noodzaak om het vertrouwenscijfer te verbeteren. Het is vooral belangrijk om ervoor te zorgen dat kritische burgers niet wantrouwend worden tegenover de democratische instituties en zich daarom helemaal terugtrekken (Vollaard et al., 2022). Een lagere opkomst hoeft niet direct een grove vermindering in democratische legitimiteit van de gemeenteraad of het gemeentebestuur te betekenen.

Het onderzoek naar wantrouwen van burgers in de overheid onderscheidt vier aspecten die het vertrouwen van inwoners in de overheid beïnvloeden (Movisie, 2023). Een gebrek aan responsiviteit van de overheid op ideeën en zorgen van inwoners, beperkte invloed van burgers, gevoelens van onrechtvaardigheid over (participatie)processen, gevoelens van onrechtvaardigheid rond ongelijke verdeling van schaarse goederen in de samenleving en gebrekkige representatie van inwoners in de gemeenteraad worden als redenen aangevoerd die het vertrouwen van inwoners in de democratie beïnvloeden.

Verschillende inwoners hebben echter ook verschillende beelden van politiek vertrouwen. Verschillen in achtergrond, opleidingsniveau en leefwereld brengen andere betekenissen ten aanzien van politiek vertrouwen met zich mee (Steenvoorden, 2023). Het antwoord op de vraag ‘Wat is vertrouwen?’ is voor ieder individu verschillend. Bij theoretisch opgeleide inwoners staat de goede positie van Nederland, de goede intenties van politici enerzijds en een veelvoud aan eenmansfracties en aandachttrekkers in het parlement centraal bij hun vertrouwen in de politiek. Bij praktisch opgeleide inwoners staat de traagheid en inefficiëntie van de politiek, de misleiding bij verkiezingen en de taaltrucjes waarmee politici de waarheid ontwijken centraal bij hun vertrouwen in de politiek. Politiek vertrouwen wordt in het onderzoek gedefinieerd als een perceptie van de burger over de relatie tussen hem/haar en een politieke actor/institutie.

Een duidelijke definitie van vertrouwen in de lokale democratie is niet direct voorhanden in de aanwezige literatuur. Het meten van vertrouwen in de democratie door middel van opkomstcijfers geeft een erg beperkt beeld van het vertrouwen en volstaat niet. Om die reden wordt het vertrouwen gedefinieerd in lijn met Van Zuydam (2018)¹⁵ aan de hand van twee componenten van vertrouwen. De eerste component is het vertrouwen van inwoners in het bestuur en de politiek, waarin vertrouwen het geloof is, rationeel of emotioneel, in de intentie van anderen. De tweede component is het emotionele of rationele geloof in het vermogen van anderen om te presteren. In het geval van dit onderzoek betreft de verwijzing naar ‘anderen’ de lokale democratie: Het bestuur van de gemeente Haarlemmermeer (de gemeenteraad en het college van burgemeester en wethouders) en de ambtenaren van de gemeente.

Vertrouwen in de lokale democratie in dit onderzoek

Een weerspiegeling van een rationeel en emotioneel geloof in de goedbedoelde intentie van de lokale democratie én in het vermogen van de lokale democratie om te presteren.

Landelijke inzichten

Vertrouwen in de lokale democratie in Nederland

Het vertrouwen van inwoners in hun lokale overheid over heel Nederland is onderzocht door Kieskompas in opdracht van dagblad Trouw (Harmsen, 2022). Bijna 40 procent van de Nederlanders had zeer weinig vertrouwen in hun gemeente. Bovendien is dit gedaald in de laatste jaren. Na een korte opleving van het vertrouwen tijdens de coronapandemie, daalde het vertrouwen in het gemeentelijk bestuur tussen 2020 en 2022 met 10 procent. Dit effect bleek zelfs nog sterker in provincies die verder van de randstad liggen, zoals Groningen en Limburg.

¹⁵ Hierin volgt Van Zuydam de lijn van Norris (2011) in haar boek *Democratic Deficit* (zie pagina 4).



Tegelijkertijd laten verschillende onderzoeken echter zien dat Nederlanders meer vertrouwen hebben in de lokale democratie dan in de nationale democratie (Blok & Brummel, 2022, pp. 24-25, Harmsen, 2022). Diezelfde onderzoeken laten ook zien dat de burgemeester in algemene zin meer wordt vertrouwd dan het college van B&W en de gemeenteraad.

Betrokkenheid lokaal niveau

In het lokaal kiezersonderzoek (Vollaard et al., 2022) komt naar voren dat inwoners zich meer verbonden en betrokken voelen bij het nationale niveau dan bij het lokale niveau. Desondanks voelt twee derde van de inwoners zich verbonden met de gemeente en houdt 80 procent van de inwoners zich op de hoogte van het lokale nieuws.

Verklaringen

In de literatuur worden verschillende factoren onderscheiden die (kunnen) bijdragen aan het vertrouwen van inwoners in de lokale democratie. Uit het onderzoek van Blok en Brummel (2022) bleek dat de tevredenheid met de besluitvormings- en uitvoeringsprocessen op het lokale niveau van redelijk niveau was. Een vijfde van de respondenten in het onderzoek geeft aan dat het gemeentebestuur inefficiënt is bij het oplossen van problemen en niet zorgvuldig werkt. De meerderheid was positief gestemd over het optreden van het gemeentebestuur. Een kanttekening daarbij is dat een groot deel van de inwoners aangeeft weinig kennis te hebben over het functioneren van het gemeentebestuur.

Een aantal factoren draagt bij aan het verklaren van het vertrouwen in de lokale democratie. Ten eerste is er een sterke samenhang tussen het vertrouwen in de nationale politiek en de lokale politiek (Blok & Brummel, 2022). Inwoners met een laag vertrouwen in de nationale politiek uitten ook een laag vertrouwen in de lokale politiek. Er is sprake van eenzelfde sterk verband tussen het vertrouwen in de lokale politiek en de tevredenheid met het contact met de verzorgingsstaat, gemeten door het contact met scholen, zorginstellingen en het UWV. Specifiek voor het vertrouwen in de lokale overheid, is de tevredenheid in het democratische proces van grote invloed op het vertrouwen in de lokale politiek. De belangrijkste factoren in de mate van procestevredenheid zijn het volgen van regels, het nakomen van beloftes en het efficiënt werken. Onderzoek van Steenvoorden en Van der Meer (2021) laat echter zien dat ook de tevredenheid van politieke prestaties wel degelijk van grote invloed is op het vertrouwen in de lokale politiek.

Peters en Van Stipdonk (2016) leggen een connectie tussen het vertrouwen van inwoners in de lokale democratie en de rol van de lokale media. Op nationaal niveau is er veel aandacht voor politiek, maar op lokaal niveau is die aandacht er minder. De betrokkenheid en kennis van burgers over wat er zich lokaal politiek afspeelt is daardoor lager. Daarnaast wordt het onderscheid gemaakt dat transparantie en inzichtelijkheid belangrijke aspecten zijn die de geloofwaardigheid van het lokale bestuur kunnen versterken. De onderzoekers concluderen dat transparante communicatie van gemeenten nog voor verbetering vatbaar is.

Steenvoorden (2023) onderscheidt daarnaast dat een dimensie van vertrouwen in de politiek de vertegenwoordiging van inwoners in de politiek is. Vertegenwoordiging wordt gedefinieerd als het behartigen van de belangen van burgers en de mate waarin politici luisteren naar de wensen van burgers. Het onderzoek van Steenvoorden (2023) laat zien dat voornamelijk ontevreden inwoners zich ondervertegenwoordigd vinden in de politiek. Bepaalde groepen, voornamelijk praktisch opgeleiden, voelen zich numeriek ondervertegenwoordigd in de politiek (ROB, 2010).



In verschillende onderzoeken komt het kennisniveau van inwoners over het functioneren van de lokale democratie als beperkende factor in het onderzoek naar voren. Een groot deel van de inwoners kent niet het onderscheid tussen de verschillende (bestuurlijke) instanties binnen de gemeente, en koppelen die resultaten aan elkaar. Onderzoek van de gemeente Delft naar het vertrouwen van inwoners in de verschillende instanties liet zien dat inwoners dezelfde mate van vertrouwen hadden in de gemeenteraad, het college en de ambtelijke organisatie.

Inwonerskenmerken

In tegenstelling tot het lage aantal onderzoeken naar het vertrouwen in de lokale democratie, is er een groot aantal onderzoeken gedaan naar het vertrouwen in de democratie op landelijk niveau. Op landelijk niveau zijn er een aantal verschillen gevonden tussen het vertrouwen in de democratie die verklaard worden door sociaaleconomische en demografische factoren.

Er is geen aanwijsbaar verschil tussen het vertrouwen van mannen en vrouwen in de Tweede Kamer (CBS, 2015; SCP, 2022). Verschillen zijn er wel tussen leeftijdsgroepen; inwoners tot 34 jaar hebben meer vertrouwen dan oudere inwoners (CBS, 2015). Een groot verschil is daarnaast te vinden tussen inwoners met een verschillend opleidingsniveau. Universitair en HBO-geschoolden hebben een aanzienlijk groter vertrouwen in de landelijke overheid dan inwoners waarvan hun hoogst genoten opleiding het basisonderwijs en het lager beroepsonderwijs is. Een verklarende factor daarvan is dat inwoners met een lager opleidingsniveau zich minder vertegenwoordigd voelen door politici (Movisie, 2023). Daarnaast hebben autochtonen een lager vertrouwen in de Tweede Kamer dan westerse en niet-westerse allochtonen. Het vertrouwen van inwoners afgesplitst op huishoudensinkomen laat zien dat inwoners in de laagste en hoogste 25% van inkomens een hoger vertrouwen hebben dan de groeperingen daartussen.

Versterken van de lokale democratie

Onderzoeken binnen andere gemeentes in Nederland over handelswijzen die het vertrouwen van de lokale democratie versterken, zijn niet of zeer weinig uitgevoerd. Een groot aantal factoren beïnvloeden het vertrouwen van inwoners in de lokale democratie die buiten de invloedssfeer van lokale overheden ligt (Grueber & Mello, 2022). Er is echter een aantal lessen over het versterken van vertrouwen van inwoners vanuit andere onderzoeken.

De Raad voor het openbaar bestuur (ROB) (2010) adviseert allereerst om burgers meer beïnvloedingsruimte te geven op het beleid en de besluitvorming die plaatsvinden. Inwoners willen vaker betrokken worden bij beslissingen van de gemeente dan het uitbrengen van hun stem één keer in de vier jaar. Het ROB voegt daar als aanbeveling aan toe dat het vertrouwen van inwoners verbeterd kan worden doordat de politiek zich meer richt op waarden en beginselen in hun verkiezingsprogramma's en plannen. Een waarde kan bijvoorbeeld zijn het bieden van gelijke kansen aan alle inwoners; die vervolgens een belangrijke waarde is in het opstellen en toetsen van plannen. Daarmee wordt ook voorkomen dat er in de politiek beloftes worden gemaakt die niet kunnen worden nagekomen.

Het rapport 'Vertrouwen in burgers' van de WRR (2012) biedt een aantal aanknopingspunten om het vertrouwen van inwoners te versterken. Hierbij worden twee uitgangspunten aangehouden, denk vanuit burgers en vergroot de kaders. Onder denk vanuit de burgers wordt verstaan dat er rekening moet worden gehouden met de uiteenlopende behoeften en kwaliteiten van inwoners waarbij aangesloten moet worden. Inwoners zijn te bereiken en te activeren als er aangesloten wordt op hun behoeften. Onder vergroot de kaders wordt verstaan dat inwoners betrokken kunnen worden bij de agendavorming, beleidsuitvoering en crisisbeheersing, in plaats van alleen in de planningsfase.



1. *Creëer Tegenspel* - Het actief uitnodigen van tegengeluiden bij het ontwikkelen van beleid. Burgers moeten daarvoor goed geïnformeerd zijn om initiatieven te starten en begrepen worden door beleidsmakers.
2. *Vergroot alledaagse invloed* - Door meer verbindingen aan te gaan met burgers en maatschappelijke initiatieven in de alledaagse leefomgeving rechtstreeks te ondersteunen, worden dwarsverbindingen gemaakt die de democratie kunnen verstevigen.
3. *Stimuleer maatschappelijk verkeer* – Beleidsmakers moeten ontmoetingen tussen inwoners stimuleren en lastig bereikbare groepen bereiken door middel van personen die vertrouwd worden.
4. *Bouw steunpilaren* - De relaties tussen maatschappelijke instellingen en overheden moeten worden geïnstitutionaliseerd. De trend van afrekening binnen de domeinen van zorg, welzijn en politie staat in contrast met de stimulerende rol die essentieel is voor effectieve burgerbetrokkenheid.

In het onderzoek van Vollaard et al. (2022) wordt een viertal aanbevelingen gedaan om het vertrouwen in de lokale politiek te verbeteren. Op basis van de bevindingen van hun kwantitatieve en kwalitatieve onderzoeken komen ze tot de volgende aanbevelingen:

1. Laat als lokale politicus je gezicht vaker zien en luister écht naar bewoners - Inwoners willen zich gehoord en gezien voelen, maar missen vaak connecties met politici om het gesprek aan te gaan. Niet alleen bij de verkiezingen, maar juist daartussen is het de taak van politici om naar de burger toe te stappen en het gesprek aan te gaan.
2. Maak als lokale politicus je beloftes concreet en kom ze na - Bewoners verwachten transparantie rond beloftes die worden gemaakt. Concrete doelen en zichtbare resultaten worden hierin belangrijk gevonden door inwoners.
3. Benut de rol van intermediairs - Lokale sleutelfiguren hebben veel connecties en worden vertrouwd door inwoners. Deze personen kunnen actief worden betrokken door politici in bijeenkomsten om aan te sluiten bij de leefwereld in de gemeente.
4. Investeer in het politieke bewustzijn en vertrouwen van de jeugd - Niet-stemmen gaat vaak van generatie op generatie. Door jongeren te betrekken bij de lokale politiek en met hen in gesprek te gaan, kunnen jongeren worden betrokken bij de lokale politiek.

Een structurele manier van het benutten van kennis en ideeën van inwoners is een belangrijk ingrediënt voor het vertrouwen in de lokale democratie. Dat blijkt uit een onderzoek van Movisie (2023). Vormen om dat te doen, zijn Deep Democracy¹⁶ en spiegelgesprekken. Ook burgerberaden en het multi-optiereferendum noemt Movisie als mogelijke vormen om directere democratie te bevorderen.

Opkomst bij verkiezingen

Uit het lokaal kiezersonderzoek over de opkomst bij de gemeenteraadsverkiezingen in 2022 (Vollaard et al.) bleek dat er geen bijzondere omstandigheden zijn die hebben bijgedragen aan de lage opkomst bij de verkiezingen. Een verklarende factor tussen de opkomst bij de landelijke verkiezingen en de lokale verkiezingen is dat bijna een derde van de stemmers bij landelijke verkiezingen zich niet interesseert in de gemeenteraad. Vollaard et al. (2022) concluderen dat de redenen waarom mensen niet stemmen bij gemeenteraadsverkiezingen voornamelijk te maken hebben met een bredere vorm van politieke desinteresse in de lokale democratie in gemeenten.

¹⁶ Deep Democracy is een manier van besluitvorming waarin alle deelnemers actief worden betrokken, met hun diverse perspectieven en belangen, om een unaniem besluit te bereiken dat het hoogst haalbare resultaat vertegenwoordigt voor de hele groep, met de nadruk op luisteren naar elkaars behoeften en het creëren van een eerlijk proces.



Inzichten uit Haarlemmermeer

De gemeente Haarlemmermeer heeft in de laatste jaren verschillende initiatieven in gang gezet om het vertrouwen in de lokale democratie in de gemeente te ondersteunen en te onderzoeken. In de komende paragraaf wordt de al aanwezige kennis rond vertrouwen in de lokale democratie in Haarlemmermeer kort behandeld. Hieronder valt het opkomstonderzoek, het rekenkameronderzoek naar participatie, het onderzoek naar dorps- en wijkraden en het onderzoek naar dienstverlening. Er is geen specifiek onderzoek gedaan naar de mate van vertrouwen van inwoners in de gemeente Haarlemmermeer.

Onderzoek naar opkomstbevordering (2022)

Doel onderzoek: Inzicht in de oorzaak en verklaringen voor de lage opkomst en aanbevelingen voor opkomst bevorderende maatregelen.

Korte beschrijving: De gemeente Haarlemmermeer deed onderzoek naar de opkomst bij de gemeenteraadsverkiezingen van 2022. De opkomst in Haarlemmermeer was 46.5%, wat onder het landelijk gemiddelde van 50.9% ligt. Tussen de dorpen en kernen is veel verschil in redenen om wel of niet te stemmen.

Belangrijkste resultaten: De belangrijkste bevinding uit het onderzoek is dat er een groot verschil is in de opkomst tussen wijken. Landelijk gezien is de opkomst in groeikernen lager, waarvan er in de gemeente Haarlemmermeer een aantal liggen. In de wijken en kernen Graan voor Visch, Getsewoud en Lijnden/Boesingheliede ging minder dan een derde van de stemgerechtigden naar de stembus, terwijl in de wijken Zwaanshoek, Haarlemmerliede en Abbenes meer dan 55% de stembus heeft opgezocht. Verklaringen voor de lagere opkomst in deze wijken en kernen zijn onder andere:

- Nieuw-Vennep en Hoofddorp hebben een stedelijk karakter, en daardoor is er sprake van een ander stemgedrag dan in de kleinere kernen. Het grootste verschil zit tussen de kleine kernen en bepaalde wijken in Hoofddorp en Nieuw-Vennep.
- Bewoners van kleinere dorpen en buurtschappen vinden dat de gemeente juist ver van hen af staat. Ook voelen zij zich misschien meer verbonden met de overkant van de Ringvaart/gemeentegrens.
- Gemiddeld is de opkomst in Hoofddorp lager dan het gemiddelde.
- Er is een groter dan gemiddeld tweede orde effect, het effect dat mensen bij de landelijke verkiezingen wel stemmen en bij de gemeenteraadsverkiezingen niet. In Nederland is dat gemiddeld 28%, in Haarlemmermeer 33%
- Een aantal respondenten – vooral in Spaarndam, maar ook in Nieuw-Vennep en Rijsenhout – gaf aan niet te stemmen omdat zij hun woonplaatsen zien als ‘ondergeschoven kindjes’ in de lokale politiek.

Adviezen en/of effect: In 2021 - in aanloop naar de verkiezingen - beschikte de gemeente al over opkomst bevorderende adviezen. Maatregelen die de gemeente (deels) ook heeft genomen. In hoeverre dat heeft bijgedragen aan de opkomst, is echter onvoldoende duidelijk. Naar aanleiding van het onderzoek in 2022 zijn de adviezen herhaald en geactualiseerd. Voorbeelden hiervan zijn gebiedsgerichte en persoonlijke campagnes en het organiseren van een verkiezingsevenement.

Aanvulling door de onderzoekers: In het opkomstonderzoek dat Citisens uitvoerde in Arnhem naar niet-stemmers, zijn ook grote verschillen tussen wijken en kernen gebleken. In wijken en kernen waar minder gestemd wordt, is de politiek minder aanwezig en is er een lagere mate van politiek vertrouwen onder de inwoners. Uit het onderzoek blijkt dat niet-stemmers een laag vertrouwen in de gemeenteraad hebben, denken dat hun stem geen invloed heeft en de politiek niet bezig is met wat zij belangrijk vinden (Citisens, 2023).



Onderzoek Participatie (2018)

Doel onderzoek: Leren van de ervaringen die zich hebben voorgedaan bij participatietrajecten en maatschappelijke initiatieven en inzicht krijgen in de effecten van het participatieprogramma op bestuur, samenleving én ambtelijke organisatie.

Korte beschrijving: Een manier voor inwoners om invloed te kunnen hebben op de lokale omgeving is door middel van participatie. Bewoners en organisaties willen graag meepraten, meedenken en meebeslissen over veranderingen in hun leefomgeving. Door middel van een analyse van de participatietrajecten in de twee voorgaande jaren, worden de deelnemers en perspectieven op de trajecten in kaart gebracht.

Belangrijkste resultaten: Een van de belangrijkste conclusies uit eerder participatieonderzoek (2018) in Haarlemmermeer luidt, dat hoewel veel partijen een rol spelen in participatie, alleen de gekozen volksvertegenwoordiging van de gemeente Haarlemmermeer de ruimte voor participatie bepaalt. Eén van de voornaamste conclusies was dat de rol van de Haarlemmermeerse gemeenteraad in de participatietrajecten in veel trajecten erg beperkt was.

Aanvulling door de onderzoekers: In het coalitieakkoord 2022-2026 is een paragraaf gewijd aan participatie. Het college stelt hierin dat participatie de rode draad blijft in de aanpak en bestuursstijl, zowel in de voorbereiding als bij de uitvoering van beleid. Verwachtingsmanagement en goede communicatie worden daarbij genoemd als essentiële elementen.

Rekenkameronderzoek dorps- en wijkraden (2020)

Doel onderzoek: De Rekenkamer Haarlemmermeer heeft in 2020 een onderzoek uitgevoerd naar de dorps- en wijkraden van de gemeente Haarlemmermeer. Er bestaan verschillen tussen de 29 dorps- en wijkraden wat betreft hun vorm, geschiedenis, visie op hun rol en communicatiemethoden met de inwoners.

Korte beschrijving: De rollen die de dorps- en wijkraden voor zich zien zijn het verbinden van mensen in het dorp of de wijk. Ook willen zij lokale problemen signaleren en deze met inwoners en/of de gemeente bespreken. Tenslotte willen zij de belangen van de lokale gemeenschap behartigen bij de gemeente en de lokale gemeenschap zo vertegenwoordigen. Hierbij blijkt de samenstelling een uitdaging. De raden zien zichzelf niet altijd als een goede afspiegeling van de dorp of wijk.

Belangrijkste resultaten: De samenwerking tussen de dorps- en wijkraden en de gemeente verloopt echter niet optimaal, waardoor de inzet, kennis en kunde van de dorps- en wijkraden niet voldoende wordt benut. Dit komt doordat een aantal noodzakelijke voorwaarden voor doeltreffende samenwerking tussen de gemeente en dorps- en wijkraden onvoldoende op orde zijn. Dorps- en wijkraden hebben nu -ondanks grote inspanningen bij zowel dorps- en wijkraden als de gemeente- weinig democratische invloed.

Aanbeveling: De aanbevelingen aan de gemeenteraad waren om een lange termijnvisie op de participatieve democratie in Haarlemmermeer te ontwikkelen, met daarin aandacht voor de positie van dorps- en wijkraden. Daarnaast was er de aanbeveling aan de raad om de voorwaarden voor goede samenwerking tussen gemeente en dorps- en wijkraden beter op orde te krijgen.



Werkgroep Werkwijzen Raad

Op basis van het rekenkameronderzoek heeft de werkgroep Werkwijzen Raad in het kader van de participatiedemocratie gekeken hoe als raad vaker in gesprek te gaan met zowel de gebiedsmanagers als de dorps- en wijkraden. Om de ontwikkeling van de participatiedemocratie in Haarlemmermeer verder vorm te geven kan de raad, samen met het gebiedsmanagement, per gebied en periodiek bijeenkomsten voor alle betrokkenen organiseren. De werkgroep concludeerde dat de gemeenteraad beter kan aansluiten bij het gebiedsgericht werken wat de gemeente doet. Enkele voorbeelden om dat meer praktisch vorm te geven zijn om bijeenkomsten in gebieden te laten plaatsvinden, om belangstellenden op het stadhuis uit te nodigen en om het contact met de dorps- en wijkraden jaarlijks in een 'dag van de raden' te laten plaatsvinden.

Dienstverlening

Op 12 mei 2022 heeft de gemeenteraad van Haarlemmermeer de visie op dienstverlening vastgesteld. Uit onderzoek van de universiteit van Utrecht (Blok & Brummel, 2022) is gebleken dat er een significant verband is tussen de ervaringen van inwoners met de overheid en hun vertrouwen in de overheid. In de nieuwe visie op dienstverlening staat dat inwoners voornamelijk contact hebben met de gemeente als het gaat om dienstverlening. Die dienstverlening moet makkelijk, betrouwbaar, menselijk en verbonden zijn. Via tien verschillende klanttevredenheidsonderzoeken is er in 2022 onderzoek gedaan naar de dienstverlening. De belangrijkste elementen daaruit waren dat inwoners belang hechten aan minder overbodige regels en administratie, betrokkenheid, het krijgen van passende oplossingen en het aansluiten op hun lokale situatie.

Gebruik literatuur voor de vragenlijst

De inzichten die in de voorgaande paragrafen zijn beschreven, zijn gebruikt voor het opstellen van de vragenlijsten die zijn uitgezet onder de raadsleden en inwoners en die inzicht moesten bieden in de bestaande beelden, overtuigingen en verwachtingen ten aanzien van het vertrouwen in de democratie¹⁷. Voorbeelden hiervan zijn vragen die gaan over het directe contact, de mate van ervaren representatie, en het belang van de verschillen in geografische spreiding in Haarlemmermeer. De specifieke context uit Haarlemmermeer bood de mogelijkheid om de vragenlijst te laten aansluiten op de leefwereld en contextuele situatie van inwoners van de gemeente. Zo vormt bovenstaand overzicht de uitgangsbasis voor de vragenlijsten die zijn voorgelegd aan inwoners en raadsleden van de gemeente Haarlemmermeer.

¹⁷ De respons op de vragenlijsten is benut voor het beantwoorden van deelvragen 5 t/m 12.



Bijlage 3. Bronnenlijst

- / Blok, d. L., & Brummel, L. (2022). Gefundeerd politiek vertrouwen?
- / CBS (2015). Sociaal en institutioneel vertrouwen in Nederland. https://beroepseer.nl/wp-content/uploads/2019/05/2015-sociaal-en-institutioneel-vertrouwen-in-nederland_cbs.pdf
- / Citisens (2023). Onderzoek opkomst gemeenteraadsverkiezingen 2022. Gemeente Arnhem. <https://www.citisens.nl/assets/Rapportage-onderzoek-opkomst-Gemeente-Arnhem-Citisens.pdf>
- / Citisens (2023). Onderzoek opkomst gemeenteraadsverkiezingen 2022. Gemeente Rotterdam. <https://www.citisens.nl/assets/PDF/Rapportage-onderzoek-opkomst-Gemeente-Rotterdam-Citisens.pdf>
- / Dikke van Dale (2023) <https://www.vandale.nl/gratis-woordenboek/nederlands/betekenis/democratie>
- / Grueber, L., & Mello, E. (2022). Collaborative Governance and community trust: municipal models for earning the trust of marginalized communities.
- / Harmsen, J. (2022, Februari 4). Vertrouwen in de lokale overheid het sterkst gedaald aan de randen van Nederland. Trouw.
- / Meer, van der, T. (2016). De lokale democratie en het probleem van participatieve ongelijkheid. Mens en maatschappij, 91(4), 357-380.
- / Movisie (2023). Naar vertrouwen in een betrouwbare overheid
- / Norris, P. (2011). Democratic deficit: Critical citizens revisited. Cambridge University Press.
- / Onderzoek en Statistiek Gemeente Delft. (2021). Vertrouwen in de politiek.
- / Raad voor het openbaar bestuur (2010). Vertrouwen op democratie. Den Haag: Rob.
- / Steenvoorden, E. (2023). Woorden zeggen meer dan cijfers: Uiteenlopende betekenissen van (gebrek aan) politiek vertrouwen onder sociale groepen in Nederland.
- / Steenvoorden, E. H., & van der Meer, T. W. (2021). National inspired or locally earned? The locus of local political support in a multilevel context. Frontiers in Political Science, 3, 642356.
- / Sociaal en Cultureel Planbureau (SCP). (2022, 28 oktober). Uitdaging komende politieke jaar: Houd kritische burgers aangehaakt. Nieuwsbericht | Sociaal en Cultureel Planbureau. <https://www.scp.nl/actueel/nieuws/2022/09/01/uitdaging-komende-politieke-jaar-houd-kritische-burgers-aangehaakt>
- / Sociaal en Cultureel planbureau (SCP). (2022). Burgerperspectieven bericht 1. In Sociaal cul-tureel planbureau. https://www.scp.nl/binaries/scp/documenten/publicaties/2022/09/01/burgerperspectieven-bericht-1-2022/SCP-Burgerperspectieven_2022_bericht_1.pdf
- / Peters, K., & Van Stipdonk, V. P. (2016). Hoe staat de lokale democratie in Nederland er voor? Bestuurswetenschappen, 70(4), 27-49.
- Tyler, T.R. (1990). Why people obey the law. New Haven: Yale University Press
- / Universiteit Utrecht, Haagse Hogeschool, EMMA en Citisens (2023). Uitkomsten onderzoek naar de lage opkomst bij de gemeenteraadsverkiezing van 16 maart 2022. <https://gemeenteraad.rotterdam.nl/Reports/Item/02f6ab11-58a7-4ff2-b140-f918c47752cc>
- / Vermeulen, F., Kaulingfreks F., Redan, S. (2023).
- / Vollaard, H., de Blok, L., & den Ridder, J. (2022). De lokale niet-stemmer: Een analyse van de lage opkomst bij de gemeenteraadsverkiezingen van 2022.
- / Vollaard, H., Jansen, G., Binnema, H., Blok, L. d., Boogers, M., Dekker, P. & Den Ridder, J. (2022). Democratie in de gemeente, Lokaal Kiezersonderzoek 2022
- / Wetenschappelijke raad voor het Regeringsbeleid (WRR) (2012). Vertrouwen in burgers. Amsterdam University Press.
- / Zuydam, S., (2018). Geloofwaardig als minister of fractievoorzitter: over de relevantie van politieke steun. Vertrouwen in besturen, 133-153.

