

Afscheid van de raad

*Een terugblik op het raads-
lidmaatschap*

Afscheid van de raad

Een terugblik op het raadslidmaatschap

Opmerking augustus 2021:

Het rapport en de bijlage waren oorspronkelijk twee losse bestanden, opgemaakt in het toen gebruikelijke Word97. Vanwege technische beperkingen moesten toentertijd beide bestanden digitaal apart worden bewerkt en opgeslagen; Mede vanwege alle 'opmaaktekens' in de bijlage zou het totale bestand voor die tijd 'te groot' zijn geworden om nog goed te kunnen bewerken en bewaren.

Naar aanleiding van een verzoek in augustus 2021 om het bestand digitaal beschikbaar te stellen, heb ik zowel het bestand met het rapport zelf en het bestand met de bijlage opnieuw ingelezen en als één bestand bewaard. Daarbij heb ik her en der de layout toch licht moeten bewerkt. Het kan al met al zo zijn dat dit digitale bestand op details afwijkt van het oorspronkelijk gepubliceerde rapport.

Colofon

Samenstelling

P. Castenmiller (SGBO)

M. Leijenaar (P&D-analytics)

K. Niemöller (P&D-analytics)

H. Tjalma–den Oudsten (SGBO)

Vormgeving binnenwerk

secretariaat SGBO

Druk

Sector Document Processing, VNG

SGBO

Onderzoeks- en Adviesbureau van de

Vereniging van Nederlandse Gemeenten BV

Postbus 30435

2500 GK Den Haag

SGBO 3379/228

Niets uit deze publicatie mag worden verveelvoudigd, opgeslagen in een geautomatiseerd gegevensbestand en/of openbaar gemaakt door middel van druk, fotokopie of op welke andere wijze dan ook, zonder de voorafgaande schriftelijke toestemming van SGBO.

Aan de totstandkoming van deze publicatie is de grootst mogelijke zorg besteed. SGBO kan echter niet aansprakelijk worden gesteld voor eventuele onjuistheden, noch kunnen aan de inhoud rechten worden ontleend.

Voorwoord

Uit de jaarlijkse rapportages van het aandeel vrouwen in de politiek en het openbaar bestuur blijkt dat het aandeel vrouwen in de gemeenteraden gedurende jaren op een zelfde niveau – rond de 21 %- is gebleven. Ook bij de verkiezingen van dit jaar is ligt het aandeel vrouwen naar verwachting niet veel hoger: uit een peiling van de Nederlandse Vereniging van Vrouwenbelangen kort na de verkiezingen blijkt dat het aandeel gemeenteraadsleden op 24% zou uitkomen. Komen er wel vrouwen bij, dan verdwijnen zij ook weer relatief snel, het zogenoemde draaideureffect. Daarnaast zijn er steeds meer signalen te horen dat de rekrutering van kandidaatsraadsleden in het algemeen wat moeilijker verloopt. Om over de oorzaken hiervan meer te weten te komen, is dit onderzoek uitgevoerd.

Nadrukkelijk zijn niet alleen vrouwen maar ook mannen ondervraagd. Deze grote groep van respondenten heeft een schat aan informatie opgeleverd, die soms tot onverwachte conclusies leidt. Zo is de oorzaak van het draaideureffect veel minder dan op voorhand verwacht een kwestie van de politieke cultuur die niet bevalt. De oorzaak is meer gelegen in het tijdsbeslag dat het raadswerk vergt. Met de conclusies over de uitstroommotieven van gemeenteraadsleden is de leemte in kennis op dit punt aangevuld.

Daarmee is niet gezegd dat nu een oplossing voor de participatie in de lokale politiek van burgers in het algemeen en van vrouwen en allochtonen in het bijzonder voorhanden is. De participatie van burgers vergt naar mijn mening een gezamenlijke inspanning van politieke partijen en maatschappelijke organisaties, waarbij het Rijk van ondersteunende betekenis kan zijn.

De plaatsvervangend directeur-generaal Openbaar Bestuur

C. Schouten

Inhoudsopgave

blz.

Samenvatting	1
Omvang van het uittreden	1
1 Aanleiding voor het onderzoek	9
1.1 Inleiding	9
1.2 Te weinig kandidaten?	10
1.3 Diversiteitsbeleid	11
1.4 Invoering dualistisch stelsel	13
1.5 Basisgegevens	14
1. 1.5.1 Aanpak van de inventarisatie	14
2. 1.5.2 Uitgangssituatie in gemeenten	14
1.6 Kernbevindingen	17
3. 1.6.1 Verstrekte gegevens van het lokale bestuur	17
4. 1.6.2 Niet herkozen raadsleden	17
5. 1.6.3 Afgetreden raadsleden	18
6. 1.6.4 Samenvatting	20
2 Uitstroombetieven van raadsleden	21
2.1 Verblijfsduur in de raad	21
2.2 Redenen voor vertrek	23
2.3 Nadere analyse van betieven	28
2.4 Conclusie	38
3 Bij aanvang: baan of roeping?	39
3.1 Inleiding	39
3.2 Verwachtingen over het raadslidmaatschap	39
3.3 Motieven om raadslid te worden	42
3.4 Kandidaatstelling	45
3.5 Eerdere maatschappelijke activiteiten	47
3.6 Inhoudelijke ondersteuning	48
3.7 Conclusie	49
4 Terugblik op het functioneren	51
4.1 Inleiding	51
4.2 Het raadswerk	51
4.3 De fractie	58
4.4 Privé-taken en raadslidmaatschap	60
4.5 De externe contacten	62
4.6 Conclusie	66
5 Na afloop van het ambt	69

5.1	Inleiding	69
5.2	Evaluatie	69
5.3	Na de raad	72
5.4	Conclusie	75
6	Uitstroom van vrouwelijke en allochtone raadsleden	77
6.1	Inleiding	77
6.2	Vrouwelijke ex-raadsleden	78
7.	6.2.1 Inleiding	78
8.	6.2.2 Draaideureffect	79
9.	6.2.3 Uitstroommotieven	80
10.	6.2.4 Verwachtingen en motieven bij aanvang	83
11.	6.2.5 Terugblik op het functioneren	84
12.	6.2.6 Kandidaatstelling	87
13.	6.2.7 Conclusie	87
6.3	Allochtone ex-raadsleden	88
14.	6.3.1 Inleiding	88
15.	6.3.2 Overzicht van barrières	89
16.	6.3.3 Hoe lang in de raad?	90
17.	6.3.4 Uitstroommotieven	91
18.	6.3.5 Motieven om raadslid te worden	92
19.	6.3.6 Terugblik op het functioneren van raad en fractie	93
20.	6.3.7 Conclusie	95
7	Opvattingen van de partijen	97
7.1	Problematiek	97
7.2	De interviews	98
8	Samenvatting en conclusies	105
8.1	Achtergrond	105
8.2	Onderzoeksvragen	106
8.3	Omvang van het probleem	106
8.4	Onder welke groepen is de uitstroom het grootst?	107
8.5	Om welke redenen stapt met op?	107
8.6	Samenhang uitstroommotieven met verwachtingen, motieven en ervaringen met de kandidaatstelling?	108
8.7	Samenhang uitstroommotieven met oordeel over raadswerk	110
8.8	Hoe tevreden waren de ex-raadsleden over het raadslidmaatschap?	111
8.9	Wat betekent het verlaten van de raad voor de politieke toekomst?	112
8.10	Ervaren vrouwelijke raadsleden de problematiek anders dan mannelijke raadsleden?	112
8.11	Ervaren allochtone ex-raadsleden de problematiek anders dan autochtone ex-raadsleden?	113
8.12	Rol van politieke partijen?	114

8.13	Betekenis van de wet dualisering van het gemeentebestuur?	114
8.14	Aanbevelingen	114
	Bijlage	119

Samenvatting

In de afgelopen jaren is er grote bezorgdheid over het ambt van raadslid ontstaan. Zo bestaat er zorg over de rol van politieke partijen als leverancier van kandidaten. Deze zorg wordt voornamelijk ingegeven door het dalende ledental van politieke partijen. Niet alleen zijn minder mensen lid van een partij, van die leden zijn steeds minder mensen bereid om zich actief in te zetten voor de partij, bijvoorbeeld door zich kandidaat te stellen voor de gemeenteraad.

Tevens bestaat er zorg over het huidige, nogal eenzijdige aanbod van kandidaten. De gedachte bestaat dat een grotere verscheidenheid in de samenstelling van de vertegenwoordigende organen leidt tot een verbetering van de kwaliteit van de (lokale) democratie. De kwaliteit van de democratie heeft onder meer te maken met de relatie tussen burgers en gekozenen. Een goede afspiegeling van de samenleving in termen van het aandeel van vrouwen en allochtonen zou leiden tot een grotere legitimiteit van de besluitvorming (acceptatie van de genomen besluiten) en tot een grotere responsiviteit (vrouwelijke en allochtone politici zullen in het algemeen een beter oog en oor hebben voor de specifieke problematiek van hun eigen groep). Bijvoorbeeld, zolang vrouwen voornamelijk de zorgtaken vervullen, zullen vrouwelijke vertegenwoordigers in het algemeen een beter oog en oor hebben voor de problematiek rond de kinderopvang, het onderwijsbeleid of de (verkeers)veiligheid. Een derde argument is dat vrouwen en allochtonen doorgaans in andere netwerken zitten dan de meeste zittende vertegenwoordigers. Op lokaal niveau bijvoorbeeld, participeren veel vrouwen in schoolbesturen, terwijl veel mannen in sportclubs actief zijn. Ook migranten hebben hun eigen lokale netwerken. Hoe groter de diversiteit in de raad, hoe meer verschillende soorten mensen bij de lokale politiek betrokken raken.

Vanuit hun verantwoordelijkheid voor de kwaliteit van het openbaar bestuur ondernemen het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheidsbeleid, verschillende activiteiten om inzicht te krijgen in de randvoorwaarden waarbinnen raadsleden functioneren en de mogelijkheden om die te verbeteren. In het najaar van 2001 is een onderzoek geëntameerd naar de omvang van het uittreden uit de raad en de motieven van afgetreden raadsleden om de raad te verlaten. Dit rapport bevat hiervan het verslag.

Omvang van het uittreden

Alleen op het niveau van de afzonderlijke gemeenten is bekend welke raadsleden bij verkiezingen niet herkozen worden, of welke raadsleden gedurende een raadsperiode aftreden. In het najaar van 2001 is bij alle gemeenten geïnformeerd naar de raadsleden die ofwel in de lopende raadsperiode zijn afgetreden of om raadsleden die bij de laatste verkiezingen zijn niet herkozen. Driekwart van de 504 gemeenten die er in 2001 in Nederland waren, hebben meegewerkt aan deze inventarisatie. Verhoudingsgewijs veel gemeenten waar onlangs een herindeling heeft plaatsgevonden (waardoor er vaak ook in 1998 geen raadsverkiezingen hebben plaatsgevonden) hebben geen inventarisatieformulier teruggestuurd.

Grotere en kleinere gemeenten in vergelijkbare mate meegewerkt aan de inventarisatie.

Aan alle personen waarover door de gemeenten opgave is gedaan, is een vragenformulier verstuurd. Het gaat in totaal om 3.050 niet-herkozen en afgetreden raadsleden. 1.671 (55%) van hen hebben een ingevulde enquête teruggestuurd.

Op basis van deze gegevens blijkt het volgende beeld over de mate waarin raadsleden niet herkozen worden of gedurende een periode aftreden:

Afscheid van de raad	1
----------------------	---

Tabel 1. Niet herkozen en voortijdig afgetreden raadsleden 1998 - 2001

Gemeentegrootteklasse	aantal niet-herkozen raadsleden	% niet herkozenen	aantal afgetreden raadsleden	% afgetreden raadsleden
0 - 9.999 inwoners	301	12%	184	10%
10.000 - 19.999 inwoners	706	23%	360	12%
20.000 - 49.999 inwoners	1.157	33%	407	11%
50.000 - 99.999 inwoners	379	34%	151	13%
100.000 inwoners of meer	291	29%	141	7%
Totaal	2.834	25%	1.243	12%

Eén op de vier raadsleden keert na verkiezingen niet terug in het ambt. Op basis van de door niet-herkozen raadsleden teruggestuurde vragenlijsten blijkt dat bijna de helft van deze groep van niet-herkozen raadsleden zich niet meer kandidaat heeft gesteld. Een kwart is op eigen verzoek niet op een verkiesbare plaats gezet. Een kleine 4% werd tegen eigen zin op een onverkiesbare plaats gezet terwijl voor 17% na de verkiezingen bleek dat (vanwege zetelverlies) de plaats niet herkiesbaar was. Al met al blijkt dat een ruime meerderheid van deze groep vrijwillig niet terugkeert in de raad.

Voorts blijkt dat in de periode 1998- 2001 één op de acht raadsleden voortijdig is afgetreden. De tabel maakt duidelijk dat de verschillen per gemeentegrootteklasse beperkt zijn, waarbij wellicht louter het lage aandeel afgetreden raadsleden in de grootste gemeenten opvalt. Verschillen tussen partijen, wat het voortijdig aftreden betreft, doen zich, zo blijkt uit tabel 2, nauwelijks voor.

2	Afscheid van de raad	
---	----------------------	--

Tabel 2 Aandeel raadsleden per partij en aandeel 'aftreders' per partij 1998 - 2001

Partij	Aandeel van elke partij in het totaal aantal raadsleden	Aandeel van de partij in het totaal aantal voortijdig afgetreden raadsleden
CDA	24%	22%
PvdA	19%	21%
VVD	18%	16%
D66	5%	6%
GroenLinks	4%	4%
SGP/GPV/RPF	5%	6%
SP	2%	2%
Lokale partijen & overigen	24%	23%
Totaal	100%	100%

In het onderzoek is bijzondere aandacht uitgegaan naar de positie van vrouwen én allochtonen. Al vele jaren lang wordt geconstateerd dat, in afwijking van het streven van de ministers van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en van Sociale Zaken en Werkgelegenheidsbeleid (waar ook emancipatiebeleid is ondergebracht), het aandeel vrouwen in het openbare bestuur niet wil stijgen. De meest populaire verklaringen daarvoor zijn wel dat er zowel in het functioneren van het openbare bestuur als in de omstandigheden van vrouwen factoren besloten liggen die hun betrokkenheid in het bestuur ontmoedigen. Bovendien versterken beide factoren elkaar, in negatieve zin. Wat de politieke cultuur betreft is te denken aan 'haantjesgedrag'. In dat kader is allereerst het 'aftreedgedrag' van vrouwen interessant. Dit is weergegeven in tabel 3.

Tabel 3 Aandeel vrouwelijke raadsleden en vrouwelijke 'aftreders' 1998 - 2001

Gemeentegrootteklasse	Aandeel vrouwen in raad bij aanvang periode	Aandeel van vrouwen in de totale groep 'aftreders'
0 - 9.999 inwoners	21%	22%
10.000 - 19.999 inwoners	19%	24%
20.000 - 49.999 inwoners	22%	29%
50.000 - 99.999 inwoners	25%	25%
100.000 inwoners of meer	27%	29%
Totaal	22%	26%

Het aandeel vrouwen onder de aftreders ligt dus iets hoger dan op grond van de samenstelling van de raden bij aanvang van de raadsperiode verwacht had kunnen worden. Dit is vooral het geval in de gemeenten tussen de 20.000 en 50.000 inwoners, terwijl er eveneens in de gemeenten tussen de 10.000 en 20.000 inwoners sprake is van een aanzienlijke oververtegenwoordiging van aftredende vrouwen.

Motieven

Raadsleden kunnen om allerlei redenen besluiten om met het raadswerk op te houden. Aan de afgetreden en niet-herkozen raadsleden is gevraagd de reden voor het beëindigen van het raadswerk te motiveren. Door 1671 respondenten zijn in totaal 2949 verschillende redenen genoemd. In de analyse van al deze open antwoorden, zijn drie hoofdcategorieën onderscheiden: *persoonlijke* redenen, redenen die verband hielden met het *functioneren in en van de fractie c.q. raad* en redenen die met de *kandidaatsstelling* te maken hadden. In tabel 4 staat de verdeling van de antwoorden op de drie categorieën.

Tabel 4 Hoofdcategorieën van uitstroommotieven: aantal malen genoemd (percentages)

Uitstroommotieven	%
Persoonlijk	68
Raad / fractie	20
Kandidaatsstelling	12
Totaal = 100%	2949

Duidelijk is dat verreweg de meeste van de uitstroommotieven van persoonlijke aard zijn: driekwart van de respondenten noemt een of meer van de verschillende persoonlijke motieven. Raad- en fractie gerelateerde beweegredenen worden daarentegen door slechts een vijfde van de respondenten genoemd. Het meest genoemde motief om de raad te verlaten is toch het (gegeven dat raadsleden van mening zijn dat ze 'het lang genoeg hadden gedaan' en dat het in combinatie met hun leeftijd tijd werd voor vernieuwing binnen de fractie.

Als meer specifiek naar de motieven wordt gekeken, dan blijkt dat vrouwen iets vaker het motief noemen om meer tijd aan het gezin te willen besteden (mannen 8%; vrouwen 14%), maar dat de combinatie van het raadslidmaatschap met betaald werk door mannen en vrouwen op gelijke wijze als een probleem is ervaren (beide 11%). Vrouwen stellen ook iets vaker dan mannen dat er sprake is van een negatieve balans tussen inzet en resultaat.

Op basis van aanvullende vragen blijkt dat vrouwen iets negatiever oordelen over het functioneren van hun eigen fractie. De combinatie van vergadertijden met gezinsgerelateerde zaken worden door de vrouwen eveneens vaker genoemd dan door de mannen. Zo wordt het gebrek aan kinderopvangmogelijkheden door 4% van de mannen en 7% van de vrouwen als een probleem genoemd. Vergadertijden die slecht te combineren zijn met zorgtaken worden door 4% van de mannen en 9% van de vrouwen als een probleem herkend.

4	Afscheid van de raad	
---	----------------------	--

Verder stoppen vrouwelijke ex-raadsleden vaker vanwege de eigen gezondheid. Ook blijkt dat relatief meer vrouwen opgeven er 'geen zin meer in te hebben'. Door mannen wordt relatief vaker de leeftijd als reden genoemd om te stoppen met raadswerk.

Jongere raadsleden geven aan veel meer last van het tijdsbeslag van het raadswerk te hebben dan de oudere raadsleden. Het raadswerk kost teveel tijd, men wil meer tijd hebben voor het gezin en de combinatie betaalde baan – raad levert problemen op. Verder vinden relatief meer jongere ex-raadsleden dat de raad te weinig daadkracht heeft, hetgeen zij als reden aangeven om op te stappen.

Lager opgeleide ex-raadsleden hebben langer in de raad gezeten dan hoger opgeleiden. Bij de eerste groep is leeftijd of het feit dat men het al te lang heeft gedaan dan ook de meest genoemde reden. De lager opgeleide ex-raadsleden zijn vaker opgestapt vanwege een conflict, terwijl hoger opgeleiden vaker de slechte sfeer noemen als reden.

Er blijkt een samenhang tussen enerzijds de aan raad- en fractie gerelateerde uitstroombetredingen van de ex-raadsleden kunnen en anderzijds het ervaren van negatieve aspecten in het raadswerk. Die problemen en negatieve oordelen van de groep ex-raadsleden die met het raadswerk zijn gestopt vanwege de (negatieve) ervaringen met het raadswerk en met de fractie zijn in het kort samen te vatten als:

- het College van B&W is te dominant, bepaalt te zeer de raadsagenda en frustreert de
- zelfstandigheid van de raad;
- raadsvergaderingen worden gekenschetst als inefficiënt, terwijl er een gebrek aan solidariteit wordt ervaren;
- ook de fractie wordt gekenmerkt door gebrek aan solidariteit, terwijl het met de deskundigheid eveneens naar mening van deze groep ex-raadsleden niet goed is gesteld;
- het tijdsbeslag van het raadswerk is te groot.

Ondanks alle kritiek die men uit op het functioneren van raad en/of fractie, valt op dat een ruime meerderheid (62%) aangeeft niet veel frustratie te hebben opgelopen. De meeste ex-raadsleden vinden het een leerzame, positieve ervaring.

Eenderde van de ex-raadsleden geeft aan nog steeds belangstelling te hebben voor het raadslidmaatschap of voor een politieke functie in het algemeen.

Vrouwen en mannen

Er is geconstateerd dat relatief gezien meer vrouwelijke raadsleden (tussentijds) opstappen, waarmee de hypothese over een vermeend 'draaideureffect' wordt bevestigd. Mannen blijven doorgaans langer in de raden zitten dan vrouwen. De redenen van vertrek verschillen niet veel tussen beide groepen: belangrijke verschillen zitten in de combinatie zorg en raadswerk, de eigen gezondheid en dat het te veel tijd kost (meer vrouwen dan mannen). Vrouwelijke raadsleden hebben vaker problemen met het tijdsbeslag en met de combinatie zorg en raadswerk.

Vrouwen en mannen verschillen wel in de mate van waardering voor de verschillende aspecten van het raadslidmaatschap. Meer vrouwen dan mannen vinden de vertaling in beleid aantrekkelijk, het opkomen voor de belangen van de burger, het vertegenwoordigen van de kiezers en het opkomen voor achtergestelde groepen.

Vrouwelijke ex-raadsleden gingen ook vaker vanwege ideële motieven in de raad en om iets voor de burgers te doen.

Tenslotte blijkt dat meer vrouwen dan mannen het functioneren van raad en fractie negatiever hebben ervaren. Zo constateren zij bijvoorbeeld vaker dat er sprake is van haantjesgedrag. Geen verschil is er in het oordeel over het kandidaatstellingsproces.

Allochtonen

Allereerst is gebleken dat relatief meer allochtone raadsleden tussentijds opstappen en er korter inzitten. Wat uitstroommotieven betreft verschillen allochtone en autochtone ex-raadsleden niet veel van elkaar. Wel verschillen de allochtone ex-raadsleden in hun motieven om raadslid te worden. Motieven als 'iets voor de eigen achterban doen', of 'iets voor achtergestelde groepen' kunnen doen worden relatief vaker genoemd door allochtone- dan door autochtone ex-raadsleden. Dat zelfde geldt voor motieven die met de inzet van de eigen capaciteiten te maken hebben en met het vergroten van de eigenwaarde. Ook zijn de allochtone ex-raadsleden relatief gezien wat negatiever over het functioneren van de raad en fractie. Zij vinden vaker dat de besluitvorming te traag verliep, dat het debat te detaillistisch was, dat er sprake is van haantjesgedrag, dat het scoren voor de media te veel invloed heeft op de gang van zaken in de raad, dat teveel beslissingen in de informele sfeer worden geregeld en dat de stapel papieren informatie veel te groot is.

Tenslotte ervaren allochtone ex-raadsleden veel vaker individuele problemen dan autochtone ex-raadsleden. Dan gaat het bijvoorbeeld om de gezinsomstandigheden, om de mogelijkheden voor kinderopvang, om de vergadertijden, om de eigen gezondheid, om het tijdsbeslag, om de honorering en om de voortdurende aandacht van de media. Structurele barrières zoals opleidingsniveau en beheersing van de Nederlandse taal worden niet als een groot probleem ervaren door de allochtone ex-raadsleden.

Rol politieke partijen

In het kader van het onderzoek zijn gesprekken gevoerd met vertegenwoordigers van politieke partijen. Daaruit komt naar voren dat politieke partijen bij de raadsverkiezingen van 2002 geen structurele kwantitatieve problemen hebben ondervonden met het werven van kandidaten. Ook wordt door de meeste partijen geen grotere en snellere uitstroom geconstateerd.

Wel blijft het moeilijk de gewenste diversiteit in samenstelling van de kandidatenlijst te realiseren. Wat migranten betreft hebben vrijwel alle partijen extra activiteiten ondernomen, op het terrein van participatie van vrouwen lijkt het alsof partijen enigszins berusten in het feit dat vrouwen moeilijker te werven zijn.

Er is een grote behoefte aan betere ondersteuning van raadsleden door meer mogelijkheden voor scholing, praktische voorzieningen en een beter imago van het raadswerk. Dualisering van het gemeentebestuur biedt volgens de partijen mogelijkheden om het raadswerk aantrekkelijker te maken.

6	Afscheid van de raad	
---	----------------------	--

Aanbevelingen

Uit het onderzoek komt naar voren dat de omvang van de uitstroom, iets meer dan eenderde van de ruim 10.000 raadsleden, niet het grootste probleem is. Per slot van rekening betreft het hier een politieke functie. De mogelijkheid om anderen te verkiezen is essentieel aan een dergelijke functie in een democratisch systeem. Wel geeft het gegeven dat jongere, vrouwelijke en allochtone raadsleden sneller uitstromen dan gemiddeld aanleiding tot zorg. Immers, het diversiteitsbeleid van de overheid heeft juist als doelstelling dit te voorkomen. Vanuit die optiek is duidelijk dat het diversiteitsbeleid zeker voortgezet dient te worden. De instroom van nieuwe kandidaten, en dan in het bijzonder uit bevolkingsgroepen die thans ondervertegenwoordigd zijn in de raden, dient nog immer bevorderd te worden. Verder kan het raadswerk zelf aantrekkelijker worden gemaakt door de ondersteuning verder te verbeteren en het tijdsbeslag dat het raadswerk vergt terug te dringen. Ook dienen de scholing en coaching van raadsleden een meer prominente plaats te krijgen.

1 Aanleiding voor het onderzoek

1.1 Inleiding

Politiek wordt door mensen bedreven. Er wordt over gesproken, er wordt over gelezen en er wordt op televisie naar gekeken. Mensen bemoeien zich ook op andere, meer directe wijzen met de politiek. Burgers kunnen via periodieke verkiezingen bepalen hoeveel vertegenwoordigers van elke partij besluiten gaan nemen uit naam van de kiezers. Burgers kunnen ook lid worden van een partij en zo meebeslissen wie als vertegenwoordiger zitting gaat nemen in parlement, raad of provinciale staten. En burgers kunnen ook zelf een politieke functie gaan vervullen, bijvoorbeeld als raads- of statenlid. Het actief participeren in raad of staten wordt voor hen dan een intensieve (neven)activiteit. Sommigen geven er een parttime invulling aan, anderen zijn er dag en nacht mee bezig.

Hoewel het er soms veel op lijkt, is volksvertegenwoordiger geen beroep. De kwalificaties zijn niet eenduidig, er is geen duidelijke sollicitatieprocedure en leden van een vereniging beslissen over het wel of niet krijgen van de baan. Ook het takenpakket van een politicus is niet eenduidig. Behalve het raadswerk zelf, zoals het voorbereiden van de commissie- en raadsvergaderingen, wordt men geacht actief te participeren in de lokale gemeenschap en dient men bovendien een actieve rol te vervullen in de partijorganisatie. Het uitvoeren van al deze taken kost veel tijd. Tijd die veelal bovenop de tijd komt die men moet besteden aan een andere baan. Uit een onderzoek uit 1999 komt naar voren dat de gemiddelde werkweek van een raadslid 51 uur is: 37 uur betaald werk en 14 uur raadswerk.¹

Bij elke gemeenteraadsverkiezing moeten meer dan 10.000 burgers bereid zijn in de gemeenteraad zitting te nemen. Steeds vaker wordt de vraag gesteld of er wel voldoende mensen zijn met ambitie om volksvertegenwoordiger te worden. Met name op het decentrale niveau, waar het veelal gaat om parttime functies, bestaat die zorg. Zo konden in de maanden voorafgaand aan de gemeenteraadsverkiezingen van 2002 opnieuw klachten van partijen worden gehoord dat men geen geschikte kandidaten kon vinden voor de gemeenteraad.

Een tweede vraag die vaak wordt gesteld betreft de representativiteit van de decentrale vertegenwoordigende organen. Over de hele linie blijken gemeenteraads- en statenleden geen afspiegeling te zijn van de lokale bevolking. De meeste raadsleden bijvoorbeeld zijn man (77%), ouder dan 35 jaar en hoog opgeleid. Zeker tweederde van de raadsleden heeft een academische dan wel hbo-opleiding gevolgd. Raadsleden uit etnische minderheidsgroepen vormen 1,5% van het totaal, terwijl het aandeel niet-westerse allochtonen in de Nederlandse bevolking ten minste 8% bedraagt. Ook hebben relatief veel raadsleden een baan bij de overheid of semi-overheid en zijn mensen uit het bedrijfsleven in de raad ondervertegenwoordigd.²

Of er voldoende kandidaten zijn om alle zetels in de gemeenteraad en in de provinciale staten in te nemen, zodanig dat die organen ook nog een redelijke afspiegeling vormen van de lokale en regionale samenleving, hangt in grote mate af van de *aantrekkelijkheid* van het beroep van raads- of statenlid. In deze studie gaan wij nader in op de aantrekkelijkheid van deze vorm van politiek be-

¹ J.M. Bakker e.a., *De alledaagse praktijk van het decentraal bestuur*. SGBO, 1999.

² M. Leijenaar e.a., *Kandidaten gezocht*. 1999.

drijven. Centraal staan de raads- en statenleden die met het politieke raads- en statenwerk zijn gestopt. Zij zijn gevraagd naar hun motieven om die politieke functie te ambiëren, naar hun ervaringen met de kandidaatstelling door de partij, naar hun ervaringen met de functie en naar de redenen waarom zij ermee zijn opgehouden. Ook de toekomst van deze ex-vertegenwoordigers komt aan bod. In de hiernavolgende hoofdstukken beantwoorden wij de onderstaande onderzoeksvragen.

- Wat is de omvang van de uitstroom van raadsleden? Onder uitstroom wordt verstaan het tussentijds verlaten van de gemeenteraad of na de verkiezingen niet herkozen worden.
- Bij welke groepen is de uitstroom het grootst?
- Om welke redenen stapt men op?
- Verschillen die redenen voor de verschillende groepen ex-raadsleden?
- Hangen de redenen waarom men opstapt samen met de verwachtingen die men koesterde over het raadslidmaatschap, de motieven die men had om in die raad te gaan en met de ervaringen die men had met het kandidaatstellingsproces?
- Hangen de redenen waarom men opstapt samen met problemen en negatieve oordelen die men heeft over het raadswerk?
- Hoe tevreden waren de ex-raadsleden over het raadslidmaatschap?
- Wat betekent het verlaten van de raad voor de verdere politieke toekomst van deze ex-raadsleden?
- Ervaren vrouwelijke ex-raadsleden de problematiek anders dan mannelijke ex-raadsleden?
- Ervaren allochtone ex-raadsleden de problematiek anders dan autochtone ex-raadsleden?
- Hoe staan politieke partijen ten opzichte van het probleem van uitstroom en welke maatregelen neemt men om dit tegen te gaan?
- Wat is de betekenis van de Wet dualisering van het gemeentebestuur voor deze problematiek?

In de rest van dit hoofdstuk bespreken wij de drie aanleidingen voor het uitvoeren van dit onderzoek onder ex-raads- en -statenleden en gaan wij uitgebreid in op de wijze waarop het onderzoek is uitgevoerd.

1.2 Te weinig kandidaten?

Verkiezingen zijn een essentieel onderdeel van de representatieve democratie. Belangrijke actoren bij verkiezingen zijn de politieke partijen en de burgers. Partijen moeten ervoor zorgen dat vertegenwoordigende organen worden bemenst en burgers worden geacht om de vier jaar hun oordeel te vellen over de prestaties van 'hun' volksvertegenwoordigers. Het proces verloopt echter niet meer zoals het was bedoeld. Steeds meer burgers brengen geen stem uit, met name bij lokale en provinciale verkiezingen.³ In sommige gemeenten is dit minder dan de helft. En ook maken velen zich zorgen over de rol van politieke partijen als leverancier van kandidaten. Deze zorg wordt voornamelijk ingegeven door het dalende ledental van politieke partijen. In 1980 wisten de landelijke partijen nog ruim 395.000 leden aan zich te binden, per 1 januari 2001 is dat teruggelopen tot ruim 291.000.⁴ En juist de leden vormen de natuurlijke rekruteringsbron voor de partijen die hun kandida-

³ De opkomst voor de gemeenteraadsverkiezingen in 2002 was 57,4%.

⁴ Jaarboek 2000, Documentatiecentrum Nederlandse Politieke Partijen, 2002, p.151.

10	Afscheid van de raad	
----	----------------------	--

tenlijsten moeten opstellen. Niet alleen zijn minder mensen lid van een partij; van die leden zijn steeds minder mensen bereid om zich actief in te zetten voor de partij, bijvoorbeeld door zich kandidaat te stellen voor de gemeenteraad. Uit een onderzoek onder partijen uit 111 gemeenten geeft 13% aan moeite te hebben gehad voldoende kandidaten te kunnen vinden voor de lijsten voor de gemeenteraadsverkiezingen van 1998.⁵ Een andere bron vermeldt dat na de verkiezingen van 1998 maar liefst 44% van de raadsleden meent dat hun partij veel of zelfs heel veel moeite had gehad om voldoende goede kandidaten op de lijsten te krijgen.⁶

Een tweede ontwikkeling die een rol speelt in de discussie over de kwaliteit van de lokale democratie is het succes van de lokale lijsten. De gedachte is dat landelijk georganiseerde partijen de kandidaatstelling voor de gemeenteraadsverkiezingen professioneel aanpakken, terwijl dit niet gebeurt door de lokale partijorganisaties. Die professionalisering houdt bijvoorbeeld in dat de landelijke partijbureaus hun eigen afdelingen voorzien van allerlei ondersteunend materiaal, zoals handboeken en standaardformulieren. Ook worden cursussen aangeboden (bijvoorbeeld over het voeren van functioneringsgesprekken en over de relatie tussen gemeenteraadsfractie en afdelingsbestuur). De afdelingen worden ook gestimuleerd om functioneringsgesprekken met zittende raadsleden te houden, bij de kandidaatstelling expliciet selectiecriteria te hanteren (vastgelegd in een profiel-schets), gesprekken met kandidaten te voeren en te letten op de instroom en doorstroom van de leden van de gemeenteraadsfractie.

Omdat lokale lijsten niet beschikken over deze instrumenten van professionalisering van het rekruterings- en selectieproces en er steeds meer kandidaten via lokale lijsten de raden binnenkomen, zou dit tot gevolg kunnen hebben dat de kwaliteit van het functioneren van de gemeenteraden onder druk komt te staan en het verloop van raadsleden groter wordt.

1.3 Diversiteitsbeleid

De tweede aanleiding voor dit onderzoek is het diversiteitsbeleid van de regering, dat gericht is op de toename van het aandeel vrouwen en allochtonen in politiek en openbaar bestuur. Dit beleid wordt ingegeven door de gedachte dat een grotere verscheidenheid in de samenstelling van de vertegenwoordigende organen leidt tot een verbetering van de kwaliteit van de (lokale) democratie. Die kwaliteit van de democratie heeft vooral te maken met de relatie tussen burgers en gekozenen. Een goede afspiegeling van de samenleving in termen van het aandeel vrouwen en allochtonen zou leiden tot een grotere legitimiteit van de besluitvorming (acceptatie van de genomen besluiten) en tot een grotere responsiviteit (vrouwelijke en allochtone politici zullen in het algemeen een beter oog en oor hebben voor de specifieke problematiek van hun eigen groep).

⁵ Leijenaar, M., B. Niemöller en A. van der Kooij, *Kandidaten Gezocht*. IPP, 1999, p.101.

⁶ Binnenlands Bestuur, 4 september 1998, p. 32. Zie ook R. Koole e.a., *Recrutering en representatie in een representatief bestel*. Leiden, 2000.

Bijvoorbeeld, zolang vrouwen voornamelijk de zorgtaken vervullen, zullen vrouwelijke vertegenwoordigers in het algemeen een beter oog en oor hebben voor de kinderopvangproblematiek, onderwijsbeleid, (verkeers)veiligheid etc. Een derde argument is dat vrouwen (en allochtonen) doorgaans in andere netwerken zitten dan de meeste zittende vertegenwoordigers. Op lokaal niveau bijvoorbeeld, participeren veel vrouwen in schoolbesturen, terwijl veel mannen in sportclubs actief zijn. Ook migranten hebben hun eigen lokale netwerken. Hoe groter de diversiteit in de raad, hoe meer verschillende soorten mensen bij de lokale politiek betrokken raken.

Voor de vertegenwoordigende organen op nationaal en Europees niveau heeft het diversiteitsbeleid zijn vruchten afgeworpen: voor eenderde of meer worden de zetels ingenomen door vrouwen. Echter, met name het aandeel vrouwen in de gemeenteraden blijft achter: tussen 1992 en 2002 is dit aandeel slechts met vier procent gestegen naar 24%. Het percentage vrouwelijke statenleden toont evenmin een duidelijke stijging: tussen 1992 en 2002 ging het aandeel vrouwen in de staten van 29,6% via 28,6% naar 30,5%. Bij de gemeenteraadsverkiezingen van 1998 is het aandeel van het aantal gekozenen uit etnisch-culturele minderheidsgroepen weliswaar verdubbeld van 74 naar 150, maar daarmee was het totale aandeel allochtone raadsleden in die raadsperiode toch niet meer dan anderhalf procent.⁷

In de afgelopen jaren heeft het directoraat-generaal openbaar bestuur van het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK) enkele onderzoeken en projecten laten uitvoeren ter verklaring van het relatief geringe aandeel van vrouwen in de gemeenteraden. Gebleken is dat lokale systeemfactoren een rol spelen, zoals de grootte en urbanisatiegraad van een gemeente en de opkomst van lokale lijsten.⁸ Verder sluit de cultuur van de politieke instituties niet goed aan bij de ideeën van veel vrouwen en allochtonen over participatie en besluitvorming. Het gaat dan om de gedeelde waarden, opvattingen en sociale praktijken binnen de vertegenwoordigende organen. Een derde categorie zijn de individuele kenmerken van vrouwen en allochtonen, die deelname aan een gemeenteraad belemmeren, zoals een bepaald opleidingsniveau, professionele ervaring, de mogelijkheden om zelf over je tijd te beschikken, maar ook de persoonlijke motivatie en ambitie om in een politieke functie terecht te komen. Ook is de kandidaatstelling van belang en de zogenaamde pluchefactor: het zich opnieuw kandidaat stellen en gekozen worden van zittende raadsleden. Voor dit onderzoek naar uitstroommotieven is het van belang te achterhalen waarom veel vrouwelijke raadsleden zich niet meer herkiesbaar stellen na één termijn of tussentijds opstappen en in hoeverre hun redenen systematisch verschillen met de redenen van mannelijke raadsleden.

Uit verschillende publicaties over de participatie van allochtonen in de raden wordt duidelijk dat allochtone politici met andere obstakels worden geconfronteerd dan autochtone raadsleden. Het gaat dan bijvoorbeeld om cliëntelistische verwachtingen van de achterban of om eisen van de fractie die niet waar kunnen worden gemaakt.⁹ Irritatie over de Nederlandse overlegcultuur en het verkeren in andere netwerken leiden tot duidelijke problemen.

⁷ Voor de raadsperiode die begonnen is in 2002 is het aandeel raadsleden van allochtone afkomst nog niet bekend.

⁸ *Maar hoe?* Voortgang beleidsprogramma vrouwen in politiek en openbaar bestuur. Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, 1999.

⁹ Zie onder meer S. Petronilla (red.), *Raadsleden met dubbele antenne*. IPP, 2000.

12	Afscheid van de raad	
----	----------------------	--

Een van de doelen van het onderzoek naar uitstroombetieven is om te bezien welke andere redenen allochtone raadsleden hebben om uit een vertegenwoordigend politiek orgaan te stappen.

1.4 Invoering dualistisch stelsel

De derde aanleiding voor dit onderzoek is de overgang naar een nieuw duaal stelsel voor gemeenteraden en provinciale staten. Voor de Staatscommissie Dualisme en lokale democratie, belast met het opstellen van een advies hierover, vormen de problemen waarin de politieke partijen op dit moment verkeren een van de redenen om te adviseren tot invoering van een duaal stelsel in de lokale politiek. De dalende opkomst en het teruglopende ledental van de landelijke partijen hebben de positie van de partijen op het lokale niveau verzwakt. Daarnaast hebben politieke partijen moeite zich aan te passen aan de opkomst van nieuwe zeggenschapsinstrumenten, zoals interactief beleid, teledebatten en lokale referenda. In het nieuwe stelsel moeten raadsleden zich meer concentreren op hun rol als volksvertegenwoordiger, om zo de kloof tussen burger en bestuur enigszins te dicht

ten. In dit kader is het relevant uit te zoeken in welk opzicht het huidige functioneren van de raad een reden is om op te houden met die vertegenwoordigende functie. Verwacht men dat de overgang naar een duaal stelsel zal leiden tot een grotere aantrekkingskracht van een vertegenwoordigende functie op decentraal niveau?

Behalve met een terugloop van het ledental en daardoor met een potentieel gebrek aan kandidaten, worden politieke partijen op lokaal niveau bedreigd met verlies aan invloed. Allerlei maatschappelijke ontwikkelingen, zoals individualisering en ontzuiling, hebben het monopolie van politieke partijen als dragers van de representatieve democratie doorbroken. Aan de ene kant zien wij dat de belangstelling van burgers voor en de betrokkenheid bij lokale politieke besluitvorming toeneemt, terwijl aan de andere kant de opkomst en de partijpolitieke activiteiten drastisch afneemt.¹⁰ Burgers zoeken hun heil in andere vormen van beïnvloeding en geven op een andere wijze uiting aan hun politieke betrokkenheid. Sinds 1992 wordt er in gemeenten druk geëxperimenteerd met interactieve beleidsvorming: burgers worden in een vroeg stadium betrokken bij de beleidsvorming en kunnen direct invloed uitoefenen op het besluitvormingsproces. Ook burgert het lokale referendum in, evenals het regelmatig houden van meningspeilingen onder de lokale bevolking.¹¹ De uitkomsten van deze beïnvloedingsinstrumenten vormen dan de input voor de uiteindelijke lokale politieke besluitvorming. Politieke partijen komen hier niet of nauwelijks aan te pas.

Het kabinet heeft de meeste voorstellen van de staatscommissie overgenomen. De inmiddels in werking getreden Wet dualisering van het gemeentebestuur stuurt aan op een duidelijke rolverdeling tussen het college en de raad: het college bestuurt en de raad controleert. Dit wordt onder meer mogelijk gemaakt door wijziging in de positionering (de wethouder is geen lid meer van de raad en geen voorzitter meer van raadscommissies), door ambtelijke versterking van de raad (door het benoemen van een raadsgriffier) en door een aantal controle-instrumenten toe te voegen of te versterken. Het kabinet verwacht dat de duidelijkere rolverdeling tussen raad en college leidt tot een grote-

¹⁰ Castenmiller, P., 2001.

¹¹ Op 1 januari 2002 is de Tijdelijke referendumwet in werking getreden.

re herkenbaarheid van de lokale politiek, hetgeen ook de positie van de partijen op lokaal niveau ten goede zal komen.

Het ligt voor de hand om in de nabije toekomst na te gaan of de gewijzigde rol van de raad heeft geleid tot een andere beleving van het raadslidmaatschap door de raadsleden zelf. Om die reden is het van belang te achterhalen hoe ex-raadsleden van vóór de invoering van het dualistisch stelsel het functioneren in en van de raad hebben ervaren.

1.5 Basisgegevens

1.5.1 Aanpak van de inventarisatie

Geen enkele instantie in Nederland houdt systematisch bij hoeveel 'ambtsdragers' terugtreden uit de gemeenteraad of de provinciale staten. Het functioneren van het decentrale bestuur behoort bij uitstek tot de autonomie van het bestuur in kwestie. Met personele wisselingen heeft de rijksoverheid niets van doen en zij houdt dan ook geen persoonlijke gegevens bij.

Voor sommige politieke partijen is het van belang om de samenstelling van 'hun' groep van vertegenwoordigers goed te registreren. Partijleden die namens die partij een vertegenwoordigende functie bekleden, zijn vaak lid van de zogenaamde 'bestuurdersvereniging' van die partij. Op basis van de contributie die zij aan die vereniging afdragen, kunnen ze weer een beroep doen op verschillende vormen van ondersteuning. In sommige partijen is het lidmaatschap van een dergelijke vereniging min of meer verplicht gesteld en wordt een vast deel van de vergoeding die ambtsdragers ontvangen afgedragen aan die vereniging. Dergelijke partijen beschikken daardoor over een goede registratie van 'hun' ambtsdragers. Dit geldt echter niet voor alle partijen. Bovendien geldt dat eenmaal afgetreden vertegenwoordigers vermoedelijk snel uit de registratie zullen verdwijnen en na enige tijd niet meer door de betrokken partij te traceren zullen zijn.

1.5.2 Uitgangssituatie in gemeenten

Bij aanvang van het onderzoek is verondersteld dat het wellicht mogelijk zou zijn om door koppeling van bestanden die bij de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG) worden bijgehouden te achterhalen hoeveel personen in een bepaalde periode uit de raden zijn teruggetreden. In de praktijk bleek een dergelijke bewerking van deze bestanden echter niet mogelijk.

Daarmee resteerde in feite maar één instantie waarvan verwacht kon worden dat zij een overzicht had van afgetreden raadsleden. Dit was elke afzonderlijke gemeente. Ook daarover bestond echter geen zekerheid. Een gemeente heeft nauwelijks enig belang bij het systematisch bijhouden van het aantal personen dat aftreedt. Elke gemeente kan echter eenvoudig achterhalen welke raadsleden in een bepaald jaar deel uitmaakten van de eigen raad en in een daarop volgend jaar niet meer. Op het niveau van elke afzonderlijke gemeente is het daarom vaak eenvoudig te reconstrueren welke personen zijn afgetreden.

In de hoop dat gemeenten inderdaad de moeite zouden nemen om deze reconstructie uit te voeren, is in het najaar van 2001 aan alle gemeenten een inventarisatieformulier verzonden. De gemeenten zijn gevraagd om op dit formulier enkele gegevens van afgetreden raadsleden te vermelden (naam, adres, woonplaats, politieke partij waarvoor de persoon in de raad zat en reden van aftreden).

14	Afscheid van de raad	
----	----------------------	--

Daarbij is aangegeven dat het moest gaan om de volgende categorieën raadsleden:

- Bij de verkiezingen van 1998 aangetreden raadsleden (nieuwkomers en herkozenen), die in de lopende raadsperiode zijn afgetreden.
- Bij de verkiezingen van 1998 niet herkozen raadsleden.

Daar waar tussentijdse herindelingsverkiezingen hebben plaatsgevonden is gevraagd naar de resultaten van de laatst gehouden verkiezingen.

Hoewel dit een simpele vraag lijkt, hebben zich in de praktijk verschillende problemen voorgedaan.

- Allereerst zijn er problemen die veroorzaakt worden door recente herindelingen. In heringedeelde gemeenten hebben op andere data dan in 1998 verkiezingen plaatsgevonden, zodat begrenzing van de periode soms lastig was.
- Eveneens vanwege herindelingen is het voor de betrokken gemeenten soms veel werk om de samenstelling van de raden van de afzonderlijke gemeenten voorafgaand aan de herindeling te vergelijken met de samenstelling van de raad na de herindeling. In sommige gevallen kan dit tot gevolg hebben gehad dat tientallen personen niet herkozen zijn in de nieuwe raad.
- Ook is het voorgekomen dat adresgegevens van afgetreden raadsleden niet meer bij de gemeente bekend zijn, bijvoorbeeld vanwege verhuizing.
- In een klein aantal gevallen is bekend dat afgetreden raadsleden ernstig ziek of overleden zijn. De betrokken gemeenten achtten het in veel gevallen dan niet juist om de adresgegevens van personen te verstrekken; een standpunt waarvoor de onderzoekers overigens alle begrip hebben.
- Een klein aantal gemeenten heeft aan ons gemeld dat zij van mening waren dat de privacywetgeving het hun onmogelijk maakte om ons deze gegevens te verstrekken. Na raadpleging van ter zake deskundigen hebben wij in een reactie nadrukkelijk gesteld dat wij deze mening niet deelden; desalniettemin heeft een klein aantal gemeenten vanwege deze opvatting geen opgave aan ons gedaan.

Zoals opgemerkt zijn er twee hoofdredenen van aftreden te onderscheiden: niet herkozen worden en tussentijds aftreden. Dit onderscheid is echter niet voldoende om alle situaties die in de praktijk kunnen voorkomen afdoende te categoriseren. Zo zijn er raadsleden die in eerste instantie niet herkozen worden en daarna via een opvolgersplaats terugkeren in de raad. In een bijzonder geval kunnen sommige van deze raadsleden alsnog tussentijds de raad hebben verlaten.

Gezien deze problemen is het niet verwonderlijk dat niet alle gemeenten opgave hebben gedaan. Het is aannemelijk dat vooral recent heringedeelde gemeenten van deelname hebben afgezien. Desalniettemin heeft driekwart van de 504 gemeenten die er in 2001 in Nederland waren, meegeewerkt aan de inventarisatie. Dit is een verhoudingsgewijs hoge respons.

In onderstaande tabel is de verdeling van deze gemeenten over gemeentegrootteklassen aangegeven. Daaruit wordt duidelijk dat grotere en kleinere gemeenten in vergelijkbare mate hebben mee-

gewerkt aan de inventarisatie. Dit maakt het aannemelijk dat de verstrekte gegevens representatief zijn voor alle gemeenten in Nederland en daarmee ook voor de totale populatie aan raadsleden.

Tabel 1.1 Aantal gemeenten dat opgave heeft gedaan

Gemeentegrootteklasse	Totaalaantal gemeenten in 2001	Aantal gemeenten dat opgave heeft gedaan
0 - 9.999 inwoners	97	72 (74%)
10.000 - 19.999 inwoners	173	138 (80%)
20.000 - 49.999 inwoners	173	127 (73%)
50.000 - 99.999 inwoners	36	25 (69%)
100.000 inwoners of meer	25	19 (76%)
Totaal	504	381 (76%)

In de gemeenten is het aantal raadsleden dat in de periode 1998 - 2001 actief is geweest veranderd. Dit heeft te maken met herindelingen. In 1998 waren er 548 gemeenten. In 2001, het onderzoeksjaar, waren er dus 504. Thans, begin 2002, zijn er 496 gemeenten. Met het verdwijnen van het aantal gemeenten neemt ook het aantal raadsleden af. In onderstaande tabel is dat voor de periode 1998 - 2001 weergegeven.

Tabel 1.2 Aantallen raadsleden in Nederlandse gemeenten 1998 - 2001

Gemeentegrootteklasse	Begin 1998	Medio 2001	Gemiddeld aantal 1998-2001
0 - 9.999 inwoners	2.555	1.215	1.885
10.000 - 19.999 inwoners	3.060	2.768	2.914
20.000 - 49.999 inwoners	3.509	3.789	3.649
50.000 - 99.999 inwoners	1.108	1.227	1.168
100.000 inwoners of meer	998	1.006	2.004
Totaal	11.230	10.005	10.618

Het is relevant om het aantal raadsleden aan het begin van de onderzoeksperiode te kennen. Dit getal dient namelijk als uitgangsbasis om te bepalen welk aandeel raadsleden bij de verkiezingen van 1998 niet is herkozen. Het aantal raadsleden 'medio 2001' is op zichzelf niet zo relevant, maar heeft weer nut om het gemiddeld aantal raadsleden in de huidige raadsperiode te bepalen. Dat gemiddeld aantal wordt namelijk gebruikt om te bepalen welk aandeel raadsleden tijdens de periode is afgetreden.

16	Afscheid van de raad	
----	----------------------	--

1.6 Kernbevindingen

1.6.1 Verstrekte gegevens van het lokale bestuur

Zoals opgemerkt is aan gemeenten en provincies gevraagd enkele gegevens te verstrekken over de ambtsdragers die recent zijn afgetreden. Eveneens is erop gewezen dat zo'n driekwart van de gemeenten en alle provincies aan dit verzoek gehoor hebben gegeven. Dat betekent echter niet dat van al deze gemeenten en provincies precies bekend is welke personen zijn afgetreden. Een klein aantal gemeenten heeft zich ertoe beperkt om louter opgave te doen van die raadsleden die in de huidige periode zijn afgetreden. De bij de laatste verkiezingen niet herkozen raadsleden zijn dan niet vermeld. De recente herindelingen zijn vaak de reden geweest van deze beperkte opgave. In sommige gevallen is om begrijpelijke redenen alleen de naam (maar geen adresgegevens) vermeld van afgetreden ambtsdragers waarvan bekend is dat zij ernstig ziek of overleden zijn. In andere gevallen is vermeld dat het recente adres van de (nadien verhuisde) afgetreden ambtsdrager niet bekend is.

In onderstaande tabel zijn de aantallen afgetreden raadsleden vermeld, waarover opgave is gedaan door 381 gemeenten. Daarbij is een onderscheid gemaakt tussen 'bruikbare' en 'onbruikbare' gegevens. De laatste categorie bevat slechts een heel beperkt aantal gegevens, bijvoorbeeld van afgetreden ambtsdragers waarvan het huidige adres thans onbekend is.

Tabel 1.4 Door gemeenten verstrekte gegevens

Gemeentegrootteklasse	Opgegeven aantal	Bruikbaar adres	Niet herkozen	Afgetreden
0 - 9.999 inwoners	428	359	223	136
10.000 - 19.999 inwoners	967	853	565	288
20.000 - 49.999 inwoners	1.298	1.142	845	297
50.000 - 99.999 inwoners	394	368	262	106
100.000 inwoners of meer	438	328	221	107
Totaal	3.525	3.050	2.116 (69%)	934 (31%)

1.6.2 Niet herkozen raadsleden

Bij elke verkiezing vinden personele wisselingen plaats. Om te bepalen welk aandeel van de raadsleden bij de verkiezingen van 1998 niet is herkozen, is het aantal door deze 76% van de gemeenten vermelde afgetreden raadsleden geëxtrapoleerd naar 100%.¹²

In onderstaande tabel zijn vervolgens de bevindingen vermeld.

Tabel 1.5 Bepaling aantal niet herkozen raadsleden

¹² Deze extrapolatie is per gemeentegrootteklasse uitgevoerd. Per gemeentegrootteklasse is er namelijk sprake van een wisselende respons. Een extrapolatie per klasse is zuiverder dan een algemene extrapolatie van alle gegevens van 76% naar 100%.

Gemeentegrootteklasse	Aantal raadsleden begin 1998 (100%)	Gemeld aantal niet herkozen raadsleden (+/- 75%)	Geëxtrapoleerd aantal niet herkozen raadsleden (100%)	% niet herkozenen
0 - 9.999 inwoners	2.555	223	301	12%
10.000 - 19.999 inwoners	3.060	565	706	23%
20.000 - 49.999 inwoners	3.509	845	1.157	33%
50.000 - 99.999 inwoners	1.108	262	379	34%
100.000 inwoners of meer	998	221	291	29%
Totaal	11.230	2.116	2.834	25%

In het algemeen betekent dit dat een op de vier raadsleden na verkiezingen niet terugkeert in het ambt. De eerste indruk van de teruggestuurde vragenlijsten is dat, naar eigen zeggen, bijna de helft van deze groep (47%) zich niet meer kandidaat heeft gesteld. Een kwart is op eigen verzoek niet op een verkiesbare plaats gezet. Een kleine 4% werd tegen eigen zin op een onverkiesbare plaats gezet, terwijl voor 17% na de verkiezingen bleek dat (vanwege zetelverlies) de plaats niet herkiesbaar was. Een kleine 6% van de niet herkozenen is zelf van mening dat ze al voor de verkiezingen uit de raad zijn gestapt, terwijl de gemeente in de veronderstelling verkeert dat deze personen niet zijn herkozen. Zelfs indien met deze onduidelijkheid rekening wordt gehouden, blijkt dat een ruime meerderheid van deze groep vrijwillig niet terugkeert in de raad.¹³

Aan de basis van dit onderzoek ligt de vraag of de omstandigheden waarin vrouwelijke raadsleden functioneren verschillen van hun mannelijke collega's. Dit zou onder meer tot gevolg kunnen hebben dat verhoudingsgewijs meer (of minder) vrouwelijke raadsleden niet herkozen worden. Medio 1998 was 22% van de raadsleden een vrouw. Van de niet herkozenen is 23,5% een vrouw. Daarmee is sprake van een geringe afwijking. Het valt op dat in gemeenten met meer dan 50.000 inwoners het aandeel vrouwen dat niet herkozen wordt wezenlijk hoger ligt (respectievelijk 27% in de klasse 50.000 tot 100.000 inwoners en 33% in gemeenten met meer dan 100.000 inwoners). Toch is deze oververtegenwoordiging voor een deel niet verwonderlijk, aangezien het aandeel vrouwen in de raden van deze gemeenten structureel hoger ligt dan in de overige gemeenten (medio 1998 was dat respectievelijk 25% en 27%). De cijfers geven daarmee wel aan dat het aantal niet herkozenen in deze gemeenten desalniettemin bovengemiddeld is.

Per provincie zijn er ook geregeld opvallende afwijkingen wat betreft het aandeel niet herkozen vrouwelijke raadsleden. Maar deze verschillen laten zich alle herleiden tot ofwel lage absolute aantallen of door de algemene afwijkingen in het aandeel vrouwelijke raadsleden in de provincies. Zo worden er verhoudingsgewijs weinig vrouwen in Limburg niet herkozen, maar in deze provincie bevinden zich ook weinig vrouwen in de raden.

1.6.3 Afgetreden raadsleden

Bij aanvang van dit onderzoek waren er geen betrouwbare gegevens beschikbaar over het aandeel

¹³ In principe is het mogelijk om wat het aantal niet herkozenen betreft een onderscheid te maken naar partij. Maar eigenlijk staat het resultaat bij voorbaat vast: partijen die bij de verkiezingen van 1998 hebben verloren, zullen ook veel niet herkozenen hebben. Deze informatie is daarom hier niet relevant.

18	Afscheid van de raad	
----	----------------------	--

raadsleden dat tussentijds, dus nog voordat er verkiezingen zijn, aftreedt. Volgens opgave van 76% van de gemeenten zijn in de huidige periode 934 raadsleden afgetreden. Geëxtrapoleerd naar 100% van de gemeenten zijn dit er 1.243. Zoals vermeld in de inleiding is er gedurende de onderzoeksperiode sprake van gemiddeld 10.618 raadsleden. Met dat uitgangspunt kan worden gesteld dat in deze periode 12% van de raadsleden tussentijds is afgetreden.

Tabel 1.6 Bepaling aantal afgetreden raadsleden

Gemeentegrootteklasse	Aantal raadsleden medio 1998 (100%)	Gemeld aantal afgetreden raadsleden (+/- 75%)	Geëxtrapoleerd aantal afgetreden (100%)	% afgetreden raadsleden
0 - 9.999 inwoners	1.885	136	184	10%
10.000 - 19.999 inwoners	2.914	288	360	12%
20.000 - 49.999 inwoners	3.649	297	407	11%
50.000 - 99.999 inwoners	1.168	106	151	13%
100.000 inwoners of meer	2.004	107	141	7%
Totaal	10.618	934	1.243	12%

De tabel maakt duidelijk dat de verschillen per gemeentegrootteklasse beperkt zijn, waarbij alleen het lage aandeel afgetreden raadsleden in de grootste gemeenten opvalt.

Wederom zijn natuurlijk de verschillen tussen mannen en vrouwen van belang.

Tabel 1.7 Aandeel vrouwelijke raadsleden en vrouwelijke 'aftreders' 1998 - 2001

Gemeentegrootteklasse	Verdeling naar geslacht bij aanvang periode		Verdeling percentages 'aftreders'	
	Mannen	Vrouwen	Mannen	Vrouwen
0 - 9.999 inwoners	79%	21%	78%	22%
10.000 - 19.999 inwoners	81%	19%	76%	24%
20.000 - 49.999 inwoners	78%	22%	71%	29%
50.000 - 99.999 inwoners	75%	25%	75%	25%
100.000 inwoners of meer	73%	27%	71%	29%
Totaal	78%	22%	74%	26%

Het aandeel vrouwen onder de aftreders ligt dus iets hoger dan op grond van de samenstelling van de raden bij aanvang van de raadsperiode verwacht had kunnen worden. Dit is vooral het geval in gemeenten tussen de 20.000 en 50.000 inwoners, terwijl er eveneens in gemeenten tussen de 10.000 en 20.000 inwoners sprake is van een aanzienlijke oververtegenwoordiging van vrouwen. Het is nu interessant om te inventariseren of er verschillen zijn tussen partijen. Daartoe wordt het aandeel raadszetels dat elke partij in de raadsperiode vanaf 1998 bezit in verband gebracht met het

aantal aftreders per partij.¹⁴ Dit is weergegeven in tabel 1.8.

Tabel 1.8 Aandeel raadsleden per partij en aandeel 'aftreders' per partij 1998 - 2001

Partij	Aandeel raadsleden	Aandeel aftreders
CDA	24%	22%
PvdA	19%	21%
VVD	18%	16%
D66	5%	6%
GroenLinks	4%	4%
SGP/GPV/RPF	5%	6%
SP	2%	2%
Lokale partijen en overigen	24%	23%
Totaal	100%	100%

De gegevens in tabel 1.8 zijn geen aanleiding te veronderstellen dat tussentijds aftreden van raadsleden bij de ene partij wezenlijk vaker voorkomt dan bij de andere partij.

1.6.4 Samenvatting

Toen na de verkiezingen van 1998 de nieuwe raden aantraden, maakte een kwart van de raadsleden voor de eerste keer deel uit van de raad. Gedurende deze raadsperiode is vervolgens ongeveer een op de acht raadsleden tussentijds afgetreden. Als de samenstelling van de raad tijdens de laatste raadsvergadering vóór de verkiezingen van 1998 vergeleken wordt met de samenstelling van de raad tijdens een vergadering kort na de zomer van 2001, dan zijn drie op de acht raadsleden 'nieuw'. Omdat in relatieve zin gedurende een raadsperiode iets meer vrouwen aftreden, loopt het aandeel vrouwen licht terug.

¹⁴ Hoewel het aandeel raadszetels per partij tijdens een periode eveneens fluctueert, vooral ten gevolge van herindelingsverkiezingen, zijn de verschuivingen dusdanig gering dat het niet nodig is om hier een gemiddeld aandeel raadszetels per partij over de totale periode als uitgangspunt voor percentering te nemen. Als ijkpunt is het aandeel raadszetels per partij aan het begin van 1998, direct na de verkiezingen, eveneens bruikbaar.

20	Afscheid van de raad	
----	----------------------	--

2 Uitstroommotieven van raadsleden

2.1 Verblijfsduur in de raad

Het raadswerk is geen (bij)baan voor altijd. Mensen houden er op een gegeven moment mee op. Soms gebeurt dat tussentijds (tussen twee verkiezingen in), maar meestal komt men niet meer terug in de raad nadat er verkiezingen zijn geweest. Wij hebben de ex-raadsleden allereerst gevraagd hoelang zij in de raad hebben gezeten. Deze informatie staat in tabel 2.1.

Tabel 2.1 Aantal jaren raadslid (percentages)

	%	Cumulatief %
Tot en met 3 jaar	15	15
4 jaar	15	30
5 tot en met 7 jaar	14	44
8 jaar	11	55
9 tot en met 12 jaar	18	73
13 tot en met 16 jaar	11	84
17 jaar of meer	16	100
Totaal = 100%	1.671	

Van de ex-raadsleden heeft 15% hun eerste raadsperiode niet afgemaakt. Zij begonnen in 1998 met het raadswerk, maar al gauw werd besloten om de politieke functie neer te leggen. Nog eens 15% verliet de raad na één periode. Dit brengt het percentage (ex)raadsleden dat niet langer dan één periode in de raad zit op 30%. 14% stapt tijdens de tweede periode uit de raad, terwijl nog eens 11% er na die tweede periode mee ophoudt. In totaal heeft ruim de helft (55%) acht jaar of korter zitting in de raad. De andere helft vertoefde drie (18%) of vier (11%) perioden in de raad of zelfs langer. 16% van de ondervraagde uitstromers had er meer dan 17 jaar opzitten.

Als wij enkele achtergrondkenmerken in de analyse betrekken, dan blijkt het geslacht, de leeftijd en in iets mindere mate het opleidingsniveau van invloed te zijn op het aantal jaren dat men zitting heeft.

Tabel 2.2 Aantal jaren raadslid naar geslacht (percentages)

	<4	4	5-7	8	9-12	13-16	>16	Totaal (100%)
Man (in procenten)	14	15	13	10	18	12	19	1230
Vrouw (in procenten)	18	18	15	13	19	9	8	410
Kolom totaal	250	253	227	176	293	180	261	1640

Relatief meer vrouwelijke dan mannelijke ex-raadsleden zijn in de periode 1998 - 2001 tussentijds

Afscheid van de raad	21
----------------------	----

opgestapt: 18% tegenover 14%. Na één periode heeft 29% mannen de raad de rug toegekeerd en 36% vrouwen. Aan de andere kant van het spectrum zien wij dat meer mannen dan vrouwen tot de 'langzitters' (meer dan vier perioden) behoren: 19% tegenover acht procent.

In hoeverre er een verband bestaat tussen leeftijd en zittingsduur, blijkt uit tabel 2.3. Van de mensen tot 45 jaar haakt 33% af nog voordat de eerste raadsperiode erop zit en nog eens 23% na de eerste periode. Van hen zit 56% dus maximaal één periode in de raad. Voor de groep tussen de 55 en 65 jaar én voor de groep ouder dan 65 jaar is dit maar 23% en 18%. Van deze wat oudere raadsleden is rond 40% na drie of vier perioden met het raadswerk gestopt, terwijl bij de groep tot 45 jaar het dan maar om vijf procent gaat.

Tabel 2.3 Aantal jaren raadslid naar leeftijd (percentages)

Leeftijd	<4	4	5-7	8	9-12	13-16	>16	Totaal (100%)
< 45 jaar	33	23	17	9	14	4	1	222
45 - 55 jaar	19	17	19	11	17	10	8	471
55 - 65 jaar	10	13	10	11	22	14	22	487
65 jaar >	7	11	11	11	16	14	30	301
Kolom totaal	231	244	206	157	265	165	233	1.481

Wat bij het opleidingsniveau opvalt, is dat de ex-raadsleden met alleen lager onderwijs en lager beroepsonderwijs relatief lang in de raad zitten. Van de eerste groep heeft 37% er langer dan drie perioden op zitten en van de tweede groep is dit 45%. Voor de groep met hoger onderwijs is dit respectievelijk 30% en 23%.

Tabel 2.4 Aantal jaren raadslid naar opleiding (percentages)

	<4	4	5-7	8	9-12	13-16	>16	Totaal (100%)
Lagen onderwijs	12	14	16	6	14	10	27	49
Lager beroepsonderwijs	11	8	9	11	17	19	26	90
Middelbaar algemeen onderwijs	11	11	14	14	19	12	20	208
Middelbaar beroepsonderwijs	13	17	13	13	28	11	17	176
Hoger algemeen onderwijs	14	13	14	9	20	13	17	180
HBO/WO	18	18	14	10	18	10	13	914
Kolom totaal	15	16	14	11	18	11	16	1.617
N	250	253	227	176	292	181	257	1.617

22	Afscheid van de raad	
----	----------------------	--

Ten slotte blijkt uit de enquête dat 32% van de ex-raadsleden tussen twee verkiezingen in uit de raad is gestapt en dat 35% zich niet meer verkiesbaar heeft gesteld voor de volgende verkiezingen. Verder is 18% op eigen verzoek op een onverkiesbare plaats op de lijst is gezet, terwijl voor 12% gold dat hun plaats op de lijst pas na de verkiezingen onverkiesbaar bleek te zijn. Drie procent ten slotte is onvrijwillig door de partij op een dusdanige lage plaats op de kandidatenlijst gezet, dat zij zelf hebben aangegeven niet meer aan de verkiezingen mee te willen doen.

2.2 Redenen voor vertrek

Raadsleden kunnen om allerlei redenen besluiten om met het raadswerk op te houden. Om de antwoorden niet in een bepaalde richting te sturen is een open vraag gesteld:

‘Voor de meeste mensen heeft het besluit om uit de raad te stappen een of meer redenen die daaraan ten grondslag liggen. Wilt u hieronder aangeven welke de belangrijkste reden voor u persoonlijk was?’

In een ruimte daaronder kon men opschrijven wat die reden was. Vervolgens is hetzelfde gevraagd voor de op een na belangrijkste reden en daarna voor een mogelijke derde reden. In totaal zijn er 2.949 verschillende redenen genoemd door de 1.671 respondenten.

We onderscheiden allereerst drie hoofdcategorieën: persoonlijke redenen, redenen die verband hielden met het functioneren in en van de fractie en/of raad en redenen die met de kandidaatstelling te maken hadden. In tabel 2.5 staat de verdeling van de antwoorden op de drie vragen.

Tabel 2.5 Hoofdcategorieën van uitstroommotieven: aantal malen genoemd (percentages)

Uitstroommotieven	%
Persoonlijk	68
Raad/fractie	20
Kandidaatstelling	12
Totaal = 100%	2.949

De meest genoemde redenen zijn de persoonlijke, gevolgd door redenen die samenhangen met de raad of fractie en als laatste redenen die met de kandidaatstelling te maken hebben. Iedere respondent kreeg drie mogelijkheden om een motief te noemen. In tabel 2.6 staat voor alle respondenten hoe vaak de verschillende categorieën motieven zijn genoemd.

Tabel 2.6 Aantal keren dat de verschillende categorieën motieven zijn genoemd (percentages)

Categorie	Aantal malen genoemd				N= 100%
	0	1	2	3	
Persoonlijk	25	37	31	7	1.671
Raad/fractie	74	19	6	1	1.671
Kandidaatstelling	80	18	2	0.1	1.671

Van alle respondenten heeft zeven procent driemaal een persoonlijk motief opgegeven, 31% tweemaal en 37% eenmaal. 74% van de respondenten heeft geen enkele reden opgegeven die gerelateerd is aan het functioneren van en in de raad/fractie en 18% van alle respondenten heeft eenmaal een reden genoemd die terug te voeren was tot de kandidaatstelling.

In de volgende tabel staat om welke redenen het gaat.

24	Afscheid van de raad	
----	----------------------	--

Tabel 2.7 Uitstroommotieven (N=2949)

Motieven	Aantal	%
Persoonlijk		
Eigen gezondheid	121	4.1
Leeftijd/pensioen	214	7.3
Verhuizing	83	2.8
Te veel tijd	218	7.4
Meer tijd voor gezin/gezin in de knel/gezondheid partner	163	5.5
Problemen combinatie met betaald werk/andere baan/uitbreiding van het aantal uren/promotie	338	11.5
Te lang gedaan/tijd voor verjonging/2-3 periodes genoeg	399	13.5
Geen zin meer/geen uitdaging meer	171	5.8
Wil meer tijd voor maatschappelijke bezigheden	80	2.7
Negatieve balans tijd, inzet en resultaat raadswork	38	1.3
Negatieve balans tijd, inzet en inkomsten raadswork	61	2.1
Negatieve feedback gemeenschap/media	25	0.8
Overig persoonlijk	97	3.3
Raad en fractie		
Politiek inhoudelijk conflict	44	1.5
Conflict/tegenwerking met fractie, raad, B en W	128	4.3
Conflict met partij/afdelingsvoorzitter	48	1.6
Slechte sfeer	85	2.9
Gaat om het spel, niet om de inhoud	16	0.5
Te weinig invloed	83	2.8
Raad te weinig daadkracht/traagheid besluitvorming/te veel details	87	3.0
Invoeren dualisme/Elzinga	3	0.1
Overige functioneren raad/fractie	91	3.1
Kandidaatstelling		
Op een onverkiesbare plaats gezet	69	2.3
Niet hoog genoeg geplaatst/geen lijsttrekker geworden	83	2.8
Op eigen verzoek niet verkiesbaar gezet/tussentijds opgestapt	35	1.2
Overige kandidaatstelling	51	1.7
Zetelverlies partij	118	4.0
Totaal	2.949	100%

Onder elk van de drie hoofdcategorieën valt een groot aantal verschillende motieven. Van de persoonlijke redenen wordt het vaakst genoemd dat men het te lang heeft gedaan en dat het tijd is voor anderen om het stokje over te nemen: 399 maal (13,5%). Daarna blijkt de betaalde baan het raadswerk in de weg te zitten: 338 maal (11,5%). Soms houdt men met de politiek op omdat men een andere, zwaardere baan krijgt, maar ook kan het gaan om het gevoel dat ofwel het raadswerk ofwel de betaalde baan niet naar behoren kan worden uitgevoerd. Het bereiken van de pensioenge-rechtigde of hoge leeftijd wordt in 7,3% van de gevallen genoemd. Een te zware tijdsbelasting zonder verdere specificatie wordt 7,4% keer genoemd. Meer tijd voor het gezin en/of de gezondheid van de partner is 163 maal naar voren gebracht (5,5%), terwijl 171 keer als reden is opgegeven dat men er geen zin meer in had en dat het raadswerk geen echte uitdaging meer vormde.

‘Een periode van 15 jaar als volksvertegenwoordiger vond ik in 1998 het maximum. Zowel voor mij als voor mijn partij GroenLinks. Ik vond het noodzakelijk om terug te treden om geen meubelstuk te worden.’

‘Ik zat in een kleine fractie en was naast mijn baan nooit meer thuis. Ik miste de sociale contacten en had te weinig tijd voor mezelf en mijn hobby’s.’

‘Zeer moeilijk te combineren met een baan in het bedrijfsleven. Je pleegt op den duur roofofbouw op jezelf.’

‘Overspannen door te veel functies.’

‘Ik had van tevoren aangekondigd te stoppen op 65-jarige leeftijd.’

Andere persoonlijke redenen zijn nog de eigen gezondheid (121), verhuizing (83) en meer tijd voor andere maatschappelijke activiteiten (80). Ten slotte wordt 61 keer genoemd dat de inkomsten voor het raadswerk niet in verhouding staan tot de tijd en inzet die men eraan moet besteden. Dit geldt ook voor de balans tussen tijd en inzet enerzijds en het resultaat anderzijds (38). 25 keer wordt naar voren gebracht dat de negatieve feedback die men ontving uit de eigen lokale gemeenschap een reden was om uit de raad te stappen.

‘Persoonlijk profijt woog niet op tegen de te leveren prestaties. Veel uren zonder nieuwe ervaringen. Financieel verdiende mijn werkster meer per uur.’

‘Aantal uren werk staat in geen enkele verhouding met beloning. Veel ambtenaren doen minder, maar krijgen meer. Ik was toe aan een nieuwe uitdaging na 15 jaar en hier was geen carrièreperspectief aanwezig.’

‘Klein dorp en iedereen kent je als raadslid. Mensen kunnen je raadslidmaatschap en je positie als burger niet los van elkaar zien. Dit kostte mij klanten als ondernemer.’

‘Je wordt dikwijls gebruikt als deurmat van de samenleving.’

In tabel 2.5 zagen wij dat 20% van alle naar voren gebrachte motieven betrekking heeft op het functioneren van de raad en/of de fractie. Het vaakst (128 keer) gaat het om een conflict. Soms met de

26	Afscheid van de raad	
----	----------------------	--

burgemeester, soms met de (eigen) wethouder en soms met de eigen fractieleden. Minder vaak (48 keer) betreft het een conflict met de partij of met de lokale partijvoorzitter en in 44 van alle gevallen is een politiek inhoudelijk conflict aanleiding om op te stappen. De slechte sfeer in de raad wordt 85 maal genoemd als reden om uit de raad te gaan. Ongeveer even vaak (83 en 87 keer) gaat het om de geringe invloed van de raad en om het functioneren van de raad, namelijk de traagheid van de besluitvorming, de nadruk op details etc. Dat het in de raad eerder zou gaan om het spel en minder om de inhoud wordt 16 maal genoemd, terwijl de invoering van het duale stelsel maar voor drie ex-raadsleden een reden was om ermee op te houden.

'Ik zat in een tweemansfractie. Onze fractievoorzitter was iemand die al jaren in de raad had gezeten en ooit wethouder was geweest. Hij domineerde heel erg in onze partij en gaf mij als nieuwkomer heel weinig ruimte.'

'Te vaak water bij de wijn doen. Te vaak eigen idealen en mening ondergeschikt maken aan het partijbelang. Blindelings collegestandpunten moeten volgen. Geen stemverklaring mogen afleggen, ter wille van het partijbelang.'

'Praatcultuur. Als een fractie wat zegt dan herhalen de andere vijf fracties dat. In de eigen fractie ging het om de manier van werken. Het fractielid zonder baan wist alles, maar deelde die kennis niet met de overige fractieleden.'

'Het college heeft samen met de ambtenaren te veel macht. Manipulatie is regel. Het bestuur is stroperig. Loyaliteit aan het college en fractiediscipline maakt de raad dood.'

'Verskil van mening in de eigen fractie over de koers en de zeer slechte sfeer in de raad.'

In 12% van alle genoemde redenen gaat het om de kandidaatstelling (zie tabel 2.5). 118 personen zijn niet teruggekeerd in de raad omdat de politieke partij te weinig of geen zetels meer behaalde. 69 ex-raadsleden zijn om welke reden dan ook op een onverkiesbare plaats gezet en 83 zijn niet hoog genoeg geplaatst en hebben om die reden zelf afgezien van een plaats op de lijst. Ten slotte is 35 keer opgegeven dat men op eigen verzoek op een niet verkiesbare plek is geplaatst of dat men afspraken had gemaakt om tussentijds op te stappen, bijvoorbeeld om de opvolger tijd te gunnen zich in te kunnen werken.

'Door de partij worden gestraft vanwege afwijkend stemgedrag over gemeentelijke herindeling.'
'Heb mij herkiesbaar gesteld (plaats vier op de lijst), maar ik ben niet herkozen. Mijn leeftijd was toen 63 jaar en er werd een zeer goede, jonge kandidaat op plaats drie gezet.'

Omdat het gaat om drie verschillende vragen naar uitstroommotieven, is het misschien relevant te bezien in hoeverre bepaalde combinaties van motieven vaker voorkomen dan andere combinaties. Het blijkt dat met name combinaties van persoonlijke motieven te vinden zijn. De meest voorkomende combinatie (in 4,2% van de gevallen) is de leeftijd reden om op te stappen en het feit dat men het raadswerk te lang heeft gedaan. Andere combinaties van motieven hebben te maken met tijd ('meer tijd voor gezin' en 'problemen met combinatie met betaalde baan'), ofwel met het feit dat men het te lang heeft gedaan en men er geen zin meer in heeft.

	Afscheid van de raad	27
--	----------------------	----

2.3 Nadere analyse van motieven

Verschillen tussen vrouwen en mannen

Geven vrouwelijke ex-raadsleden andere redenen op om ermee op te houden dan mannelijke ex-raadsleden? Voor de meeste afzonderlijke persoonlijke motieven geldt dat evenveel mannen als vrouwen die bepaalde reden opgeven. Een aantal redenen echter worden of meer door vrouwen of meer door mannen genoemd. Deze redenen staan weergegeven in tabel 2.8.

Tabel 2.8 Uitstroommotieven voor mannen en vrouwen (percentages)

Uitstroommotief	Geslacht	
	M	V
Eigen gezondheid	6	10
Leeftijd/pensioen	15	8
Verhuizing	5	4
Kost te veel tijd	12	14
Meer tijd voor gezin	8	14
Te lang gedaan/tijd voor verjonging	23	19
Geen zin meer	9	13
Negatieve balans tijd, inzet en resultaat	2	3
Raad te weinig daadkracht, traagheid besluitvorming, te veel details	6	4
Op onverkiesbare plaats gezet	4	5

De eigen gezondheid wordt door 10% van de vrouwen opgegeven en door zes procent van de mannen. Leeftijd of pensioen is voor meer mannen aanleiding om met het raadswerk op te houden: 15% tegenover acht procent. Dit verschil zien wij ook optreden bij de reden dat men het al te lang heeft gedaan en/of dat het tijd voor vernieuwing is. Dit wordt door 23% van de mannen naar voren gebracht tegenover 19% van de vrouwen. Deze uitkomsten komen overeen met het eerder gerapporteerde feit dat mannen langer in de raad hebben gezeten dan vrouwen.

Heel duidelijk is het sekseverschil bij 'gezin in de knel/meer tijd voor gezin/gezondheid partner'. 14% van de vrouwen noemt deze reden tegenover acht procent van de mannelijke ex-raadsleden. Verder zeggen iets meer vrouwen dan mannen 'geen zin meer te hebben': 13% tegenover negen procent. Ten slotte stellen meer vrouwen dan mannen dat er sprake is van een negatieve balans wat betreft inzet en resultaat.

Met betrekking tot de motieven gerelateerd aan het functioneren van de raad en fractie of aan de kandidaatstelling doen zich slechts twee verschillen voor (meer dan een procent): mannen noemen vaker als reden om het raadslidmaatschap neer te leggen dat de raad te weinig daadkracht heeft (zes procent tegenover vier procent) en vrouwen geven vaker aan dat zij op een onverkiesbare plaats zijn gezet en om die reden niet meer zijn teruggekomen (vijf procent tegenover vier procent).

Verschillen tussen ouderen en jongeren

Maakt leeftijd nog wat uit voor de redenen die men heeft om met de vertegenwoordigende functie te stoppen? In tabel 2.9 staan de gegevens – deze keer voor alle mogelijke uitstroommotieven die zijn genoemd.

28	Afscheid van de raad	
----	----------------------	--

Tabel 2.9 Uitstroommotieven van jongeren en ouderen (percentages)

Uitstroommotieven	Leeftijd			
	Tot 45	45-54	55-64	65+
Eigen gezondheid	4	7	9	8
Leeftijd/pensioen	0	1	8	49
Verhuizing	9	5	4	3
Kost te veel tijd	17	15	12	7
Meer tijd voor gezin	16	12	7	7
Combinatie raad – baan	40	28	13	5
Te lang gedaan/tijd voor verjonging	10	16	28	29
Geen zin meer	9	10	12	6
Meer tijd voor maatschappelijke bezigheden	4	5	4	7
Negatieve balans tijd, inzet en resultaat	4	3	2	1
Negatieve balans tijd, inzet en inkomsten	5	5	3	1
Negatieve feedback gemeenschap/media	3	2	1	0
Politiek inhoudelijk conflict	1	3	4	1
Conflict met fractie/raad	7	8	8	6
Conflict met partij/voorzitter	2	3	4	2
Slechte sfeer	5	6	4	4
Gaat om het spel, niet om de inhoud	1	2	0	1
Te weinig invloed	5	6	6	3
Raad te weinig daadkracht, te veel details	6	4	7	4
Invoering dualisme	0	0	1	0
Op onverkiesbare plaats gezet	2	4	5	4
Niet hoog genoeg geplaatst	5	7	5	3
Op eigen verzoek niet verkiesbaar gezet	1	2	2	3
Zetelverlies partij	7	11	5	6

Natuurlijk wordt de categorie 'leeftijd/pensioen' door de 65-jarigen en ouder het meest genoemd: voor 49% van hen was dit de reden om te stoppen, terwijl nog eens 29% van hen aangaf dat zij het te lang hadden gedaan en het tijd was voor nieuwe, jongere kandidaten. Ook geeft acht procent aan dat de eigen gezondheid niet meer zo goed was. Voor de leeftijdscategorie 55 tot 65 jaar geldt eveneens dat velen van hen vinden dat zij al te lang raadlid zijn geweest (28%). Ook speelt de eigen gezondheid mee (negen procent) en het feit dat het raadswerk te veel tijd opeist (12%). De leeftijd wordt door acht procent aangevoerd als reden om ermee op te houden en 12% heeft er gewoon geen zin meer in. 13% noemt problemen met de combinatie met betaald werk.

Dit laatste motief is veel belangrijker voor de lagere leeftijdscategorieën: in de groep tot 45 jaar noemt maar liefst 40% dit als reden om met het raadswerk te stoppen en van de 45- tot 55-jarigen brengt 28% dit als motief naar voren. Voor de 'jongeren' (tot 45 jaar) is de wens om meer tijd aan het gezin te besteden een belangrijke reden (16%) en 17% geeft op dat het raadswerk te veel tijd kost. Dezelfde redenen worden door respectievelijk 12% (gezin) en 15% (te veel tijd) van de groep tussen de 45 en 55 jaar genoemd. Van hen geeft verder 10% op geen zin meer in het raadswerk te hebben.

Problemen met raad en/of fractie wordt iets vaker genoemd door de jongere leeftijdsgroepen dan door de ouderen: zeven procent van de ex-raadsleden tot 45 jaar geeft op dat zij een conflict hadden met raad of fractie of met B en W, terwijl vijf procent de raad heeft verlaten vanwege de slechte sfeer die er hing. Dit geldt ook voor de groep 45- tot 55-jarigen (respectievelijk acht en zes procent), maar veel minder voor de 65-jarigen en ouder (zes en vier procent). Opvallend is ook dat men in de groep 45- tot 55-jarigen vaker te maken heeft gehad met zetelverlies als reden om niet meer in de raad terug te keren. 11% van hen brengt dit punt naar voren.

Verschillen tussen hoger en lager opgeleiden

De ex-raadsleden zijn gevraagd om hun hoogst voltooide opleiding op te geven. Een nadere analyse van de redenen om op te houden met het raadswerk toont aan dat voor veel laag opgeleiden de leeftijd en het feit dat men reeds te lang in de raad had gezeten een belangrijk motief is geweest. Bij de wat hoger opgeleiden wordt de lastige combinatie met de betaalde baan vaker genoemd. Een conflict met de partij of met de afdelingsvoorzitter wordt vaker door de lager opgeleiden genoemd (vier procent) dan door de wat hoger opgeleiden. Deze laatste groep brengt echter weer vaker de slechte sfeer in de raad naar voren. Opvallend is ook dat vier procent van de mensen met alleen basisschool als reden om ermee op te houden noemt dat het in de gemeenteraad te veel gaat om het spel en te weinig om de inhoud. Slechts een procent van de andere opleidingsgroepen noemt dit als motief. Ten slotte noemen de lager opgeleiden het feit dat zij op een onverkiesbare plaats zijn gezet, gewild of ongewild, vaker dan de hoger opgeleiden.

30	Afscheid van de raad	
----	----------------------	--

Tabel 2.10 Uitstroommotieven van lager en hoger opgeleiden (percentages)

	Lo	Lbo	Mavo	Mbo	Havo	Hbo/Vwo
Leeftijd/pensioen	25	29	13	16	18	9
Kost te veel tijd	4	11	12	12	12	13
Combinatie raad – baan	12	11	9	18	22	25
Te lang gedaan/tijd voor verjonging	14	26	25	22	19	22
Negatieve balans tijd, inzet en resultaat	0	0	1	2	2	3
Politiek inhoudelijk conflict	0	1	5	1	3	3
Conflict met partij/voorzitter	4	2	4	2	3	3
Slechte sfeer	0	3	4	2	3	3
Gaat om het spel, niet om de inhoud	4	0	1	1	1	1
Op onverkiesbare plaats gezet	8	6	5	4	6	3
Op eigen verzoek niet verkiesbaar gezet	4	3	2	3	1	2

Verschillen in tijdsbesteding

De reden om op te houden met het raadswerk kan natuurlijk gerelateerd zijn aan de tijd die men al besteedt aan bijvoorbeeld een betaalde baan en/of het raadswerk. Er blijken niet veel verschillen op te treden tussen mensen die weinig of veel buitenshuis werken. Zoals verwacht, treden die verschillen vooral op wat betreft de persoonlijke motieven.

In tabel 2.11 en 2.12 staan de percentages.

Tabel 2.11 Uitstroommotieven en het aantal uren dat men aan een betaalde baan besteedt (percentages)

Uitstroommotieven	Uren baan per week				
	< 20 u.	20-35 u.	36-40 u.	41-50 u.	> 50 u.
Eigen gezondheid	7	8	5	8	2
Kost te veel tijd	12	17	14	18	23
Meer tijd voor gezin	12	12	11	9	8
Combinatie raad – baan	16	25	26	30	36

Dat mensen met weinig uren vaker gezondheid noemen als reden om op te stappen dan diegenen met een baan van 50 uur per week of meer hangt ongetwijfeld samen met de leeftijd. Veel van de mensen in de eerste categorie zijn reeds gepensioneerd.

Verder ligt het voor de hand dat mensen met een meer dan voltijdse baan vaker het motief 'kost te veel tijd' en 'vanwege de combinatie raad-baan' opgeven dan de mensen met parttime banen. Opvallend is dat de veelwerkers minder vaak noemen dat het gezin in de knel komt.

Een andere invalshoek is het aantal uren dat men aan het raadswerk besteedt. Er is geen duidelijk verband tussen het aantal uren dat men voor de raad werkt en het aantal malen dat men ook daadwerkelijk opgeeft dat het te veel tijd kost. Mensen die minder dan 10 uur per week aan het raadswerk besteden, noemen even vaak dit argument als mensen die dit meer dan 20 uur per week doen. Ook zijn er geen duidelijke verschillen in het aantal malen dat men opgeeft dat het gezin in de knel komt. De ex-raadsleden die 15 -19 uur per week besteedden aan het raadswerk noemen dit motief het minst vaak.

Wel is het zo dat de 'urenmakers' vaker opgeven dat zij te lang in de raad hebben gezeten en om die reden opstappen. Het aantal uren werken voor de raad maakt verder niets uit voor het plezier dat men houdt in het werk. Er zijn vrijwel geen verschillen tussen de vier groepen in het aantal keren dat men zegt 'geen zin meer te hebben' in het raadswerk.

De mensen die veel tijd besteden aan het raadswerk noemen vaker dat de inkomsten naar verhouding te laag zijn. Ten slotte geven ex-raadsleden die relatief weinig tijd kwijt zijn met het raadswerk vaker op dat zij uit de raad zijn gestapt omdat raadsleden te weinig invloed zouden hebben.

Tabel 2.12 Uitstroommotieven en het aantal uren raadswerk per week (percentages)

Uitstroommotieven	Uren raadswerk per week			
	< 10 u.	10-14 u.	15-19 u.	+ 20 u.
Kost te veel tijd	13	12	17	12
Meer tijd voor gezin	9	10	6	11
Combinatie raad - baan	20	25	21	17
Te lang gedaan/tijd voor verjonging	18	21	23	24
Geen zin meer	12	9	9	10
Negatieve balans tijd, inzet en inkomsten	3	3	3	5
Te weinig invloed	7	5	4	4

Verschillen in fractiegrootte

Hoeveel tijd iemand kwijt is aan het raadswerk is ook afhankelijk van de grootte van de eigen fractie. Kan men het werk verdelen met de fractiegenoten of staat men er alleen voor?

32	Afscheid van de raad	
----	----------------------	--

Tabel 2.13 Uitstroommotieven en het aantal leden in de fractie (percentages)

Uitstroommotieven	Aantal leden in de fractie			
	1	2-4	5-7	8+
Eigen gezondheid	10	7	7	6
Leeftijd/pensioen	11	11	15	17
Kost te veel tijd	18	12	13	11
Te lang gedaan/tijd voor verjonging	16	23	22	22
Geen zin meer	10	11	9	11
Slechte sfeer	5	5	4	7
Te weinig invloed	6	5	5	4
Raad te weinig daadkracht, te veel details	6	5	5	4
Niet hoog genoeg geplaatst	3	4	6	8
Zetelverlies partij	13	8	5	5

Leden uit eenmansfracties noemen veel vaker het tijdsmotief dan ex-raadsleden uit grotere fracties. Ook geven zij vaker de eigen gezondheid op als reden om op te stappen. In de grote fracties zijn meer mensen te vinden die op leeftijd zijn: 16,7% geeft de eigen leeftijd op als motief om ermee op te houden tegenover 10,8% van de leden uit de eenmansfracties. Hetzelfde geldt voor het motief 'te lang gedaan', blijkbaar zijn de eenlingen vaker nieuwelingen in de raad. Fractiegrootte maakt weinig verschil uit als het gaat om het plezier in het raadswerk.

Wel is het zo dat leden van grotere fracties vaker 'een slechte sfeer' aangeven als reden om weg te gaan. Kleine fracties hebben weer meer last van gebrek aan invloed en vinden ook iets vaker dat de raad te weinig daadkracht heeft.

Ten slotte is de concurrentie groter als lid van een grote fractie: 7,5% van hen is uit de raad gegaan omdat hij of zij niet hoog genoeg op de lijst was geplaatst.

Electoraal succes van de eenmansfractie is vluchtig. Zij geven vaker zetelverlies als reden op.

Verschillen tussen de partijen

Ten slotte de vraag in hoeverre er verschillen optreden in de uitstroommotieven van de vertegenwoordigers van de verschillende partijen. Nu zijn niet alle partijen even sterk vertegenwoordigd in ons onderzoek. Zo hebben bijvoorbeeld slechts 10 ex-raadsleden van de Socialistische Partij (SP) meegedaan aan het onderzoek, 18 van de ChristenUnie (CU) en 19 van de SGP en 37 van GroenLinks (GL). Van de overige partijen zijn meer dan 100 ex-raadsleden vertegenwoordigd in het onderzoek. Waar doen zich duidelijke verschillen voor?

Uit tabel 2.14 komt het volgende naar voren.

- Relatief veel ex-raadsleden van GroenLinks en van de SP geven het tijdsbeslag op als reden voor vertrek.
- Met name de ex-raadsleden van de SGP noemen het in de knel komen van het gezin als belangrijkste reden. Dit is een interessant gegeven omdat alle SGP ex-raadsleden van het mannelijk geslacht zijn.
- Meer dan 20% van de ex-raadsleden van de lokale partijen, PvdA, D66, GroenLinks, SP en ChristenUnie noemen de moeizame combinatie met betaald werk als reden voor het op-

stappen. Dit geldt ook voor de ex-vertegenwoordigers van de lokale partijen, D66, SGP, ChristenUnie en de lokale partijen.

- Ex-vertegenwoordigers van de bestuurderspartijen, PvdA en CDA, maar ook van de VVD zitten vaak lang in die raden: meer dan 23% geven dit als reden op om ermee op te houden. Voor 26% van de GroenLinks ex-raadsleden is dit ook het belangrijkste motief geweest.
- 19% van de GroenLinks ex-vertegenwoordigers vond het raadswerk geen uitdaging meer. Bij de andere partijen gaat het om een veel lager percentage.
- 13% van de SP'ers vindt de balans tussen inzet en inkomsten niet goed. Door de vertegenwoordigers van de andere partijen wordt dit argument minder vaak genoemd.
- Iets meer VVD-raadsleden noemen een politiek inhoudelijk conflict als reden om weg te gaan.
- Leden van lokale partijen geven het vaakst op dat er sprake was van een conflict met fractie of raad (10%).
- Ex-vertegenwoordigers van PvdA (zes procent) en GroenLinks (acht procent) hebben het vaakst last gehad van een slechte sfeer in de raad.
- Zeven procent van de ex-raadsleden van de VVD, D66 en SP noemen als reden dat de raad te weinig invloed heeft.
- Ex-raadsleden van de ChristenUnie en de lokale partijen geven relatief vaak (10% en acht procent) als reden voor vertrek op dat de raad te weinig daadkracht vertoont.
- VVD en D66 ex-raadsleden brengen vaker dan de andere partijen naar voren dat zij op een onverkiesbare plaats zijn gezet.
- Zetelverlies van de partij wordt veel vaker door ex-raadsleden van D66 (23%), de ChristenUnie (10%) en de lokale partijen (negen procent) genoemd.

34	Afscheid van de raad	
----	----------------------	--

Tabel 2.14 Uitstroommotieven van raadsleden naar politieke partij (percentages)

Uitstroommotieven	Politieke partij								
	LP	PvdA	CDA	VVD	D66	GL	SP	SGP	CU
Eigen gezondheid	7	8	7	4	5	6	25	9	17
Leeftijd/pensioen	10	7	20	14	7	5	6	22	17
Kost te veel tijd	11	9	11	13	16	21	25	9	17
Meer tijd voor gezin	10	10	12	5	9	10	6	28	14
Combinatie raad - baan	25	25	15	16	22	22	31	19	35
Te lang gedaan/tijd voor verjonging	11	24	31	25	16	27	6	9	14
Geen zin meer	11	13	10	7	9	19	6	9	7
Meer tijd voor maatschappelijke bezigheden	3	7	5	4	4	3	6	6	3
Negatieve balans tijd, inzet en resultaat	2	2	1	2	4	5	0	0	3
Negatieve balans tijd, inzet en inkomsten	5	3	3	3	5	6	13	0	0
Negatieve feedback	1	2	2	1	1	0	0	0	0
Politiek inhoudelijk conflict	1	3	1	4	3	0	0	0	3
Conflict met fractie/raad	10	6	4	6	6	8	0	3	0
Conflict met partij/voorzitter	2	3	2	5	2	3	0	6	0
Slechte sfeer	2	6	4	6	6	8	0	3	0
Gaat om het spel, niet om de inhoud	3	2	0	1	1	2	0	0	3
Te weinig invloed	5	3	3	7	7	5	6	0	0
Raad te weinig daadkracht, te veel details	8	5	5	5	6	2	0	0	10
Invoering dualisme	0	1	0	0	0	0	0	0	0
Op onverkiesbare plaats gezet	2	4	4	6	5	5	0	3	0
Niet hoog genoeg geplaatst	4	3	7	3	4	3	0	3	7
Op eigen verzoek niet verkiesbaar gezet	3	3	2	1	2	2	0	3	3
Zetelverlies partij	9	3	4	4	23	3	6	3	10

Verschillen naar gemeentegrootte

In Nederland zijn er in 2002 496 gemeenten die nogal verschillen in grootte. Verschillen de uitstroommotieven van ex-raadsleden uit kleine gemeenten (minder dan 10.000 inwoners en tussen 10.000 en 20.000 inwoners) met die uit middelgrote gemeenten (20.000 tot 50.000 en 50.000 tot 100.000 inwoners) en grote gemeenten (100.000 tot 200.000 en meer dan 200.000 inwoners)? We noemen de meest opvallende verschillen.

Allereerst speelt het motief 'leeftijd/pensioen' voor bijna een vijfde van de ex-raadsleden uit de gemeenten met minder dan 10.000 inwoners een rol, terwijl dit door de respondenten uit de grote gemeenten nauwelijks wordt genoemd (17% tegenover acht procent). Verhuizing wordt ook vaker genoemd door ex-raadsleden uit kleinere gemeenten. Tijd vrijmaken voor het gezin of problemen ervaren met de combinatie raadswerk en betaalde baan speelt zowel in de kleine gemeenten als in de grotere steden. Ongeveer een vijfde noemt deze redenen. De tijd die het raadswerk kost, is gerelateerd aan de grootte van de stad. Tenminste, zo ervaren de respondenten dit: 11% van de ex-raadsleden uit de kleinste gemeenten noemt 'te veel tijd' als belangrijke reden om te stoppen, tegenover 19% van de gemeenten met meer dan 200.000 inwoners.

36	Afscheid van de raad	
----	----------------------	--

Tabel 2.15 Uitstroommotieven naar gemeentegrootte (percentages)

Uitstroommotieven	Gemeentegrootte (in duizendtallen)					
	<10	10-20	20-50	50-100	100-200	>200
Eigen gezondheid	9	7	8	5	5	6
Leeftijd/pensioen	17	13	14	8	8	8
Verhuizing	7	7	4	3	3	0
Kost te veel tijd	11	14	11	13	13	19
Meer tijd voor gezin	10	10	9	8	13	8
Combinatie raad - baan	16	21	19	19	20	42
Te lang gedaan/tijd voor verjonging	19	24	21	22	21	25
Geen zin meer	12	10	9	10	14	3
Meer tijd voor maatschappelijke bezigheden	4	4	6	2	8	6
Negatieve balans tijd, inzet en resultaat	3	3	2	5	1	0
Negatieve balans tijd, inzet en inkomsten	5	3	3	2	5	14
Negatieve feedback	4	2	1	1	1	3
Politiek inhoudelijk conflict	3	3	3	3	2	0
Conflict met fractie/raad	6	8	7	7	9	6
Conflict met partij/voorzitter	6	3	3	2	4	0
Slechte sfeer	5	5	4	7	5	8
Gaat om het spel, niet om de inhoud	1	1	1	1	3	0
Te weinig invloed	7	5	4	5	4	6
Raad te weinig daadkracht, te veel details	6	7	4	4	4	6
Invoering dualisme	0	0	0	0	0	0
Op onverkiesbare plaats gezet	2	3	4	5	8	8
Niet hoog genoeg geplaatst	3	3	6	9	3	6
Op eigen verzoek niet verkiesbaar gezet	3	1	3	1	3	0
Zetelverlies partij	2	3	3	4	3	0

Voor de ex-raadsleden uit de grootste steden was de moeizame combinatie van het raadswerk en de andere baan een belangrijke reden om op te stappen. Maar liefst 42% van de mensen uit de grootste steden hebben dit motief genoemd. Een vrij hoog percentage van mensen in de gemeenten met meer dan 200.000 inwoners noemt dan ook de negatieve balans tussen inzet enerzijds en inkomsten anderzijds (14% tegenover gemiddeld vier procent in de andere gemeenten). Al te lang bezig zijn met het raadswerk is ook iets dat door gemiddeld 22% van de respondenten wordt genoemd. Het vaakst door de ex-raadsleden van de grootste steden (25%) en minder vaak door de respondenten uit de gemeenten met minder dan 10.000 inwoners (19%).

Verder is opvallend dat vooral raadsleden uit de kleinste gemeenten aangeven dat zij met het raadswerk stoppen vanwege de negatieve feedback die men ontvangt van de eigen lokale gemeenschap. Nu burgers niet veel meer ophebben met partijpolitiek, worden raadsleden blijkbaar vaker op een negatieve wijze benaderd. Dit zal eerder gebeuren in kleinere gemeenten waar men elkaar goed kent.

Conflicten komen in alle soorten gemeenten voor. Gemiddeld negen procent noemt dit als reden om met het raadswerk te stoppen: zes procent in de kleinste gemeenten tegenover negen procent in de grote steden. Een conflict met de eigen partij of met de afdelingsvoorzitter wordt door zes procent van de ex-raadsleden uit de kleinste gemeenten genoemd, terwijl dit veel minder naar voren wordt gebracht door de andere respondenten. Gemeenteraden met veel raadsleden (45 mensen) hebben vaker last van een slechte sfeer dan de kleinere raden: acht procent van ex-raadsleden uit de grote steden noemt dit als reden om de raad vaarwel te zeggen tegenover vijf procent van de ex-raadsleden uit de kleinere gemeenten. Die slechte sfeer komt wellicht ook tot uiting in het kandidaatstellingsproces waarbij een grotere concurrentie een rol kan spelen (bijvoorbeeld van ex-Tweede-Kamerleden die azen op een wethouderschap in de grote stad): acht procent van de ex-raadsleden uit de grote steden (meer dan 200.000 inwoners) geeft als reden voor vertrek op dat zij op een onverkiesbare plaats werden gezet. In de kleinste gemeenten wordt dit argument maar door twee procent genoemd.

2.4 Conclusie

De belangrijkste conclusie is wel dat verreweg de meeste van de uitstroommotieven van persoonlijke aard zijn: driekwart van de respondenten noemt een of meer van de verschillende persoonlijke motieven. Raad- en fractie gerelateerde beweegredenen worden daarentegen door slechts een vijfde van de respondenten genoemd. Dat betekent dat er bij het merendeel van de ex-raadsleden vooral sprake is van *idiosyncratische* redenen die, zoals bij vele andere groepen in de samenleving, samenhangen met leeftijd, gezondheid, carrière en gezin. Wel kunnen wij twee soorten persoonlijke motieven onderscheiden: motieven die samenhangen met de persoon zelf, zoals leeftijd of verhuizing en persoonlijke motieven, die vooral worden ingegeven door gezinsomstandigheden, het beroep dat men uitoefent en de beoordeling van de betaling van het raadslidmaatschap.

In de volgende hoofdstukken gaan wij op een meer gestructureerde manier in op de samenhang tussen uitstroommotieven en achtergrondkenmerken van de ex-raadsleden.

38	Afscheid van de raad	
----	----------------------	--

3 Bij aanvang: baan of roeping?

3.1 Inleiding

Voortijdig stoppen met het raadswerk of besluiten dat één periode genoeg is, kan te maken hebben met de verwachtingen die men koesterde over het raadslidmaatschap en met de motieven die men had om een politieke functie op lokaal niveau te ambiëren. Besluit men eenmaal in die raad te gaan, dan belandt men in het kandidaatstellingsproces. Ook deze ervaring kan van invloed zijn op de redenen om met het raadswerk op te houden. In dit hoofdstuk bespreken wij achtereenvolgens de verwachtingen die men koesterde en de motieven die men had bij aanvang van het raadslidmaatschap en vervolgens de ervaringen met de kandidaatstelling.

De aanpak is als volgt. Eerst volgt een overzicht van de antwoorden van de ex-raadsleden op de gestelde vragen. Dan is er met behulp van factoranalyse onderzocht in hoeverre de antwoorden zijn onder te verdelen in een kleiner aantal groepen en vervolgens is voor deze groepen bezien in hoeverre er samenhang is met de redenen van aftreden en met enkele achtergrondkenmerken.

3.2 Verwachtingen over het raadslidmaatschap

Het raadslidmaatschap kent vele verschillende aspecten. Bij het aanvaarden van de kandidatuur zullen de meeste kandidaten bepaalde verwachtingen hebben gehad over de verantwoordelijkheden en taken van een raadslid. In tabel 3.1 staat hoe aantrekkelijk men die aspecten vond voordat men raadslid werd.

Tabel 3.1 Aspecten van het raadslidmaatschap en hun aantrekkelijkheid (percentages)

	Aantrekkelijkheid				Totaal (100%)
	Zeer groot			Zeer klein	
Het controleren van B en W en het ambtelijk apparaat	17	39	32	12	1.597
Het vertalen van het programma van mijn partij in gemeentelijk beleid	51	39	8	2	1.628
Het opkomen voor de belangen van individuele burgers die zich met hun problemen tot mij wenden	41	33	19	7	1.628
Het vertegenwoordigen van de kiezers van mijn partij	49	40	10	1	1.619
Het vaststellen van de hoofdlijnen van het gemeentelijk beleid	53	37	8	2	1.618
Het opkomen voor de belangen van groepen en organisaties uit de lokale samenleving die zich met hun problemen tot mij richten	40	41	16	3	1.625
Het vertegenwoordigen van de burgers in deze gemeente	50	40	9	1	1.633
Het naar de burger toe rechtvaardigen van bestuursbeslissingen	24	38	28	10	1.613
Het behandelen van beroeps- en bezwaarschriften tegen beslissingen van B en W	9	16	33	42	1.611

Meer dan de helft vindt de inhoudelijke kant van het raadswerk het aantrekkelijkst: het vertalen van het partijprogramma in gemeentelijk beleid en het vaststellen van de hoofdlijnen van het beleid. Daarna wordt het vertegenwoordigende aspect het aantrekkelijkst bevonden. De controlefunctie en het naar de burger toe rechtvaardigen van bestuursbeslissingen wordt minder aantrekkelijk ingeschat.

De negen aspecten in tabel 3.1 zouden we nu een voor een aan een nadere analyse met betrekking tot de uitstroommotieven en een aantal kenmerken van de ex-raadsleden kunnen onderwerpen. Dit zou globaal genomen al gauw zo'n 100 te analyseren kruistabellen opleveren. Het resultaat van een dergelijke 'datasafari' zou ons inzicht zeker niet vergroten. In plaats daarvan zullen we nagaan in hoeverre er sprake is van een meer compacte en coherente structuur. Zo'n structuur ligt voor de hand omdat de gebruikte aspecten, op basis van de onderzoeksliteratuur en eigen vooronderzoek, juist met het oog daarop zijn gekozen.

De analyse laat zien dat de afzonderlijke verwachtingen zijn onder te brengen in twee oriëntaties.¹⁵ Iemand's verwachtingen over het raadslidmaatschap zijn geconcentreerd rond de *vertegenwoordigende taak* of meer rond de *bestuurlijke taak* van het raadslid. De eerste oriëntatie noemen wij een oriëntatie op burgers, de tweede een oriëntatie op het bestuur.

¹⁵ Uitgevoerd werd een principale factoranalyse, factoren met een eigenwaarde >1, gevolgd door een Varimaxrotatie.

40	Afscheid van de raad	
----	----------------------	--

Tabel 3.2 geeft wederom de verwachtingen over het raadslidmaatschap aan die de ex-raadsleden hadden bij hun aantreden. De verschillende aspecten zijn nu echter teruggebracht tot twee afzonderlijke oriëntaties.

Tabel 3.2 Verwachtingen van respondenten over het raadslidmaatschap (percentages)

Score	Verwachtingen over raadslidmaatschap	
	Oriëntatie op BURGER	Oriëntatie op BESTUUR
Niet aantrekkelijk	14	9
	34	24
	33	42
Zeer aantrekkelijk	19	25
Totaal (100%)	1.570	1.561

Van alle ex-raadsleden achtte 14% de aantrekkelijkheid van de aspecten die met de vertegenwoordigende rol te maken hebben niet zo groot. Iets minder raadsleden (negen procent) hadden die mening over de aspecten wat betreft het bestuur. Bestuursaspecten van het raadslidmaatschap wordt door een kwart van de ex-raadsleden als zeer aantrekkelijk beschouwd, terwijl 19% de vertegenwoordigende aspecten zeer aantrekkelijk noemt.

Dit onderscheid in twee afzonderlijke oriëntaties maakt het mogelijk te bezien in hoeverre de verwachtingen die men had gerelateerd zijn aan bepaalde uitstroommotieven en aan specifieke achtergrondkenmerken van de ex-raadsleden.

Allereerst is gekeken naar de samenhang met de drie categorieën uitstroommotieven: persoonlijke motieven, redenen die met het functioneren in de raad en/of fractie te maken hebben en motieven gerelateerd aan de kandidaatstelling. Het blijkt dat er alleen sprake is van samenhang bij de oriëntatie op burgers: ex-raadsleden die persoonlijke motieven hebben genoemd als reden om op te stappen scoren lager op de oriëntatie gericht op burgers. De omgekeerde relatie doet zich voor bij hen die kandidaatstelling als reden opgeven: zij scoren hoger op de oriëntatie gericht op burgers dan de ex-raadsleden die deze reden niet noemen. Bij de oriëntatie op het bestuur doen zich geen verschillen voor tussen de groepen ex-raadsleden.

In tabel 3.3 staan gegevens over de samenhang met een aantal achtergrondkenmerken.

	Afscheid van de raad	41
--	----------------------	----

Tabel 3.3 Samenhang verwachtingen over het raadslidmaatschap met enkele achtergrondkenmerken

Achtergrondkenmerken	Samenhang met oriëntatie op burger	Samenhang met oriëntatie op bestuur
Sekse	+ (Vrouwen scoren hoger)	Geen samenhang
Opleiding	- (Ex-raadsleden met lagere opleiding scoren hoger)	Geen samenhang
Gemeentegrootte	- (Ex-raadsleden uit kleinere gemeenten scoren hoger)	+ (Ex-raadsleden uit grotere gemeenten scoren hoger)
Leeftijd	+ (Hoe ouder hoe hoger de score)	Geen samenhang
Aantal jaren raadslid	+ (Hoe langer hoe hoger de score)	Geen samenhang
Aantal uren betaalde baan	Geen samenhang	Geen samenhang
Aantal uren raadswerk	+ (Hoe meer hoe hoger de score)	+ (Hoe meer hoe hoger de score)
Aantal leden fractie	Geen samenhang	Geen samenhang

Ook hier zien wij dat de meeste samenhang zich voordoet bij de oriëntatie op burgers. Vrouwelijke ex-raadsleden, mensen met een lagere opleiding, ex-raadsleden uit kleine gemeenten en oudere ex-raadsleden waren sterker georiënteerd op de aspecten van het raadswerk die met de vertegenwoordigende rol te maken hadden. Bij de oriëntatie op het bestuur zien wij dat de hogere score komt van ex-raadsleden uit de grote steden.

3.3 Motieven om raadslid te worden

Waarom besluiten mensen om kandidaat te staan voor een vertegenwoordigende functie? Die redenen lopen uiteen van 'invloed willen uitoefenen' tot 'een politieke carrière willen nastreven'.¹⁶ Vaak rollen mensen als het ware de politiek in, met name op lokaal niveau. Men bezoekt een vergadering van een politieke partij in de eigen gemeente, spant zich in, bijvoorbeeld tijdens de verkiezingscampagne, en staat bij de volgende verkiezingen op een verkiesbare plaats van de kandidatenlijst. Tegenwoordig, nu partijen actief op zoek zijn naar kandidaten, gebeurt het vaker dat mensen zonder enige partijpolitieke ervaring hoog op de lijst komen. Dit omdat politieke partijen actief 'scouten' naar potentiële kandidaten. Maatschappelijke ervaring, bijvoorbeeld opgedaan in een vrijwilligersorganisatie, is tegenwoordig een even belangrijk criterium voor partijen om iemand hoog op de lijst te plaatsen als partijpolitieke ervaring.¹⁷

De ex-raadsleden zijn eveneens gevraagd om bij een aantal persoonlijke motieven aan te geven hoe belangrijk zij waren. In tabel 3.4 staan de percentages.

¹⁶ Leijenaar en Niemoller, Denters en Geurts etc.

¹⁷ Zie *Kandidaten Gezocht*, p. 69.

42	Afscheid van de raad	
----	----------------------	--

Tabel 3.4 Belang van verschillende motieven (percentages)

Motief	Belang				Totaal (100%)
	Zeer groot			Zeer klein	
Een rol kunnen spelen in het sociale leven	28	39	21	12	1.617
Eigen ideeën toe kunnen passen	19	47	26	8	1.613
Regelmatig terugkerende activiteit hebben, bezig kunnen zijn	4	15	29	52	1.612
Contacten kunnen leggen	13	37	32	18	1.605
Ervaring opdoen voor een beroep	3	11	24	62	1.595
Bij de politiek betrokken raken	31	41	19	9	1.617
Andere mensen kunnen helpen	35	42	19	4	1.616
Iets voor eigen achterban doen	26	45	22	7	1.612
Mijn capaciteiten kunnen gebruiken	39	45	12	4	1.619
Vergroten van mijn eigenwaarde	6	19	34	41	1.603
Werken aan maatschappelijke veranderingen	41	40	14	5	1.612
Aandrag van anderen	10	19	26	45	1.596
Iets voor achtergestelde groepen doen	25	39	26	10	1.610
Verplicht zijn aan eigen partij	13	26	32	29	1.617

Voor 41% is het kunnen werken aan maatschappelijke veranderingen een zeer belangrijke reden geweest om raadslid te worden. Voor ruim eenderde van de ex-raadsleden is ook het kunnen gebruiken van de eigen capaciteiten van groot belang (39%), het feit dat je als raadslid andere mensen kunt helpen (35%), het bij de politiek betrokken raken (31%) en een rol kunnen spelen in het sociale leven (28%). Mensen worden geen raadslid omdat zij menen hiermee ervaring op te doen voor een beroep, om bezig te kunnen zijn of op aandrag van anderen. Voor de meeste ex-raadsleden waren deze motieven vrij onbelangrijk.

Ook voor deze verschillende motieven is nader onderzocht in hoeverre er een bepaalde structuur ten grondslag ligt aan de 14 afzonderlijke items in tabel 3.4. Het blijkt dat drie groepen van motieven kunnen worden onderscheiden. De eerste zijn de motieven gericht op *zelfontplooiing*, de tweede gericht op specifieke *belangenbehartiging* van groepen mensen en de derde groep zijn de motieven gericht op *maatschappijverandering*.

In tabel 3.5 staat de score voor de drie groepen motieven vermeld.

Tabel 3.5 Belang dat men hecht aan de verschillende groepen motieven

	Zelfontplooiing	Belangenbehartiging	Maatschappijverandering
Van geen belang	28	27	6
	38	30	27
	26	27	44
Van groot belang	9	16	23
Totaal (=100%)	1.563	1.586	1.597

De scores op deze drie variabelen geven aan hoe groot of klein het belang is dat een respondent hecht aan zelfontplooiing, belangenbehartiging of maatschappijverandering. Meer mensen hechten een groot belang aan het veranderen van de maatschappij als raadslid (23%), dan aan zelfontplooiing (negen procent) of aan directe belangenbehartiging (16%).

Vergelijkbaar met de analyses in de vorige paragraaf bezien wij ook voor deze groepen motieven de samenhang met uitstroommotieven en enkele achtergrondkenmerken.

Met de drie categorieën van uitstroommotieven is er weinig samenhang. Er treedt geen verschil op tussen de ex-raadsleden die een persoonlijke reden opgaven en zij die dat niet deden. Verder blijkt dat respondenten die ermee ophielden vanwege het functioneren in de raad/fractie minder vaak in de raad gaan om zichzelf te ontplooiën. De ex-raadsleden die naar de kandidaatstelling verwijzen, scoren juist hoger op de zelfontplooiingsmotieven.

In tabel 3.6 analyseren wij de samenhang tussen de drie groepen motieven en enkele achtergrondkenmerken.

44	Afscheid van de raad	
----	----------------------	--

Tabel 3.6 Samenhang tussen motieven om raadslid te worden en enkele achtergrondkenmerken

Achtergrondkenmerken	Samenhang met zelfontplooiing	Samenhang met belangenbehartiging	Samenhang met maatschappijverandering
Sekse	Geen samenhang	+ (Vrouwen scoren hoger)	+ (Vrouwen scoren hoger)
Opleiding	- (Ex-raadsleden met lagere opleiding scoren hoger)	- (Ex-raadsleden met lagere opleiding scoren hoger)	+ (Ex-raadsleden met hogere opleiding scoren hoger)
Gemeentegrootte	Geen samenhang	Geen samenhang	+ (Ex-raadsleden uit grotere steden scoren hoger)
Leeftijd	Geen samenhang	+ (Hoe ouder hoe hoger de score)	- (Hoe ouder hoe lager de score)
Aantal jaren raadslid	+ (Hoe langer hoe hoger de score)	+ (Hoe langer hoe hoger de score)	Geen samenhang
Aantal uren betaalde baan	Geen samenhang	- (Hoe meer men werkt hoe lager de score)	Geen samenhang
Aantal uren raadswerk	Geen samenhang	+ (Hoe meer hoe hoger de score)	+ (Hoe meer hoe hoger de score)
Aantal leden fractie	+ (Hoe meer leden hoe hoger de score)	Geen samenhang	Geen samenhang

Samenvatting

- Vrouwen blijken vaker belangenbehartiging en maatschappij veranderen als motief om raadslid te worden te noemen.
- Ex-raadsleden met een lage opleiding willen vaker om redenen van zelfontplooiing en belangenbehartiging in de raad, terwijl voor ex-raadsleden met een hogere opleiding het meer ideële motief van groter belang is.
- Ex-raadsleden uit de grootste gemeenten willen vaker in de raad om 'de maatschappij te veranderen'.
- Oudere ex-raadsleden willen vaker vanwege belangenbehartiging in de raad, terwijl de jongere ex-raadsleden vaker het ideële motief noemen.
- Hoe langer men in de raad zit hoe hoger men scoort op zelfontplooiing en op belangenbehartiging.
- Hoe meer uren men werkt in een betaalde baan hoe minder belangrijk men belangenbehartiging vindt.
- Hoe meer tijd men besteedt aan het raadswerk hoe hoger men scoort op belangenbehartiging en op maatschappij veranderen.
- Hoe meer leden men in de fractie had hoe belangrijker zelfontplooiing werd gevonden.

3.4 Kandidaatstelling

Al onze respondenten hebben ooit deel uitgemaakt van de raad. Dat betekent dat zij allen vroeg of laat (sommigen vermoedelijk via een opvolgersplaats) het proces van kandidaatstelling met succes hebben doorlopen.

Toch is het van belang om te onderzoeken hoe de ondertussen afgetreden en niet herkozen raadsliden op hun selectieprocedure terugkijken. Immers, het kandidaatstellingproces behoort vaak tot

de meest gevoelige en soms ook emotionele processen binnen de lokale afdelingen van partijen.

Aan de respondenten is een aantal vragen voorgelegd over de selectieprocedure. Het betreft hier de volgende onderwerpen:

- Waren de selectiecriteria duidelijk/onduidelijk?
- Werden de selectiecriteria daadwerkelijk gehanteerd?
- Was het selectieproces (on)professioneel?
- Was het selectieproces (on)democratisch?
- Was het selectieproces vrouw(on)vriendelijk?
- Werd de lijstvolgorde bepaald door de zittende fractie of door de afdeling?

Bij al deze vragen konden de respondenten op een vijfpuntsschaal aangeven of zij meer geneigd waren tot een positief of negatief oordeel over elk aspect van het selectieproces. De antwoordverdeling per item is in tabel 3.7 weergegeven.

Tabel 3.7 Beoordeling van kandidaatstellingsproces

Oordeel over selectieproces	Positief				Negatief
Selectiecriteria (on)duidelijk	26%	25%	24%	13%	12%
Selectiecriteria (niet) gehanteerd	23%	27%	29%	12%	9%
Selectie (on)professioneel	13%	23%	29%	18%	17%
Selectie (on)democratisch	42%	30%	16%	6%	6%
Selectieproces vrouw(on)vriendelijk	30%	27%	31%	6%	6%
Afdeling/fractie bepaalde lijstvolgorde*	58%	14%	13%	7%	7%

* Het antwoord dat de afdeling de lijstvolgorde bepaalt, is aan de positieve kant vermeld.

Over het algemeen blijken de ondertussen afgetreden raadsleden positief te oordelen over de selectieprocedure. In het bijzonder blijkt dat volgens de respondenten de afdeling grote invloed heeft op de lijstvolgorde en dat de procedure ook democratisch is verlopen. Wel zijn er wat twijfels over de professionaliteit van de procedure.

Als we de positieve en negatieve antwoorden bij de zes vragen bij elkaar optellen, is voor 20% van de respondenten de balans negatief. Bij slechts zes procent van de respondenten houden de positieve en negatieve antwoorden elkaar in evenwicht. Dat betekent dat bijna driekwart van de respondenten aan de positieve kant van de score zit. Niet herkozen en tussentijds afgetreden raadsleden verschillen wat dit patroon betreft niet wezenlijk van elkaar. Evenmin oordelen mannen en vrouwen wezenlijk anders over het kandidaatstellingsproces. Bij de grotere partijen, waar wellicht de concurrentie groter is, is de groep respondenten die achteraf minder positief terugkijkt op het selectieproces relatief iets groter.

46	Afscheid van de raad	
----	----------------------	--

Maar tegelijkertijd zijn ook grote groepen respondenten bij de PvdA, CDA en VVD over het algemeen positief. Bij D66 en GroenLinks wordt in het algemeen wezenlijk positiever geoordeeld over het selectieproces, terwijl de leden van lokale partijen achteraf juist iets negatiever zijn.

Op het niveau van de afzonderlijke items blijkt dat het kandidaatstellingproces door het overgrote deel van de respondenten als vrouwvriendelijk is ervaren. Daarbij zijn er overigens wel verschillen in de beoordeling tussen mannen en vrouwen. Verhoudingsgewijs veel vrouwen kiezen voor de meest negatieve categorie ('vrouwonvriendelijk'). Het is echter niet zo dat de mannen in overwegende mate kiezen voor het antwoord 'zeer vrouwvriendelijk'; mannen kiezen juist veeleer voor een neutraal antwoord. Het valt vervolgens op dat er verhoudingsgewijs ook veel vrouwen kiezen voor een positief antwoord. Vrouwen hebben dus veel meer dan mannen een uitgesproken (positieve of negatieve) mening over deze vraag.

3.5 Eerdere maatschappelijke activiteiten

In de literatuur wordt wel gesteld dat deelname aan maatschappelijke activiteiten en organisaties om verschillende redenen een gunstige basis biedt voor het raadswerk. Door hun deelname in dergelijke activiteiten verwerven de potentiële raadsleden een netwerk waar zij op verschillende wijzen gebruik van kunnen maken. Om te beginnen kan het netwerk als 'achterban' dienst doen en bijvoorbeeld door het uitbrengen van voorkeurstemmen de verkiezing van het potentiële raadslid vergemakkelijken. Eenmaal verkozen kunnen leden van dit netwerk op sommige momenten worden ingeschakeld als 'klankbord' of als adviseur.

Bovendien geldt dat de ervaring van het participeren in dergelijke netwerken, als vrijwilliger of als bestuurslid, de potentiële kandidaat wellicht voorbereidt op het raadswerk. Vooral het bestuurswerk in dergelijke organisaties kan veel overeenkomsten vertonen met het raadswerk.

Deelname aan de activiteiten in de eigen partijafdeling vormt natuurlijk een bijzondere rekruterings- en ervaringsbron voor het raadslidmaatschap. Het overgrote deel van de thans weer afgetreden of niet herkozen raadsleden is eerder in de eigen afdeling actief geweest. Dit geldt namelijk voor meer dan 80% van de respondenten. Dat betekent toch dat een op de vijf thans weer afgetreden of niet herkozen raadsleden aan het raadslidmaatschap begon zonder eerdere ervaringen in de afdeling.

Dit is vooral het geval bij het CDA en de lokale partijen. Wat aftreden of niet herkozen betreft, maken eerdere activiteiten in de afdeling geen verschil uit.

De helft van de respondenten heeft eerder deel uitgemaakt van het bestuur van de lokale afdeling. Ongeveer vier op de 10 respondenten hebben eerdere ervaringen met het raadslidmaatschap als lid van de steun- of schaduwfractie opgedaan. Een kwart van de respondenten heeft binnen de lokale afdeling diverse hand- en spandiensten verricht.

Het blijkt dat bijna drie van de vier respondenten voorafgaand aan het raadslidmaatschap ervaringen hebben opgedaan in diverse maatschappelijke organisaties. Hierbij gaat het vooral om plaatselijke verenigingen, zoals een sportvereniging of culturele vereniging. Wederom geldt dat met name

leden van het CDA of de lokale partijen eerder in dergelijke maatschappelijke organisaties actief zijn geweest. Er zijn wat dit betreft geen verschillen tussen mannen en vrouwen.

Actiegroepen of een dorps- of wijkraad worden door minder dan 10% van de respondenten als een voorafgaande ervaring genoemd.

Respondenten die voortijdig aftreden hebben in relatief mindere mate dan respondenten die niet herkozen worden eerdere ervaringen in maatschappelijke organisaties. Dat zou erop kunnen wijzen dat raadsleden die geen ervaringen hebben in maatschappelijke organisaties minder voorbereid aan het raadswerk beginnen en daarom eerder geneigd zijn voortijdig af te treden.

3.6 Inhoudelijke ondersteuning

Als een goede voorbereiding op het raadswerk kan ook een cursus of opleiding gelden. Sommige partijen bieden dergelijke cursussen aan voor mensen die zich oriënteren op het raadswerk. Bijna de helft van de respondenten meldt een dergelijke cursus te hebben gevolgd. Het valt op dat 60% van de vrouwelijke respondenten deze vraag bevestigend beantwoordt. Het is niet verwonderlijk dat vooral binnen de grotere partijen (met name CDA en VVD) en binnen de SP een dergelijke cursus gebruikelijk is. De gevolgde cursus voldeed voor meer dan 80

van de respondenten (die deelgenomen hebben aan een cursus) aan de eisen die de praktijk aan de raadsleden stelt.

Het feit dat bijna de helft van de respondenten een cursus ter voorbereiding op het raadslidmaatschap heeft gevolgd, impliceert dat de andere helft dit niet heeft gedaan. Als voornaamste motivatie om dit niet te doen wordt genoemd dat daar de noodzaak niet van werd ingezien. Ongeveer een derde van de respondenten die de cursus niet hebben gevolgd heeft dit antwoord aangestreept. Zowel onbekendheid met het aanbod of het idee dat er geen passend aanbod is, is steeds voor een kwart van deze groep respondenten een reden geweest om geen cursus te volgen. Eveneens een kwart van deze groep geeft tijdgebrek op als reden om geen cursus te volgen. Wat dit betreft wijken de antwoorden van mannen en vrouwen niet van elkaar af.

Slechts een op de 10 respondenten in de groep ex-raadsleden die geen cursus hebben gevolgd, is van mening dat het aanbod niet voldeed aan de eigen behoefte.

Tijdgebrek is dus zeker niet de enige of belangrijkste reden om geen cursus ter nadere oriëntatie op het raadswerk te volgen. Onbekendheid van het aanbod en de overtuiging dat een dergelijke cursus ook wel gemist kan worden lijken van groter belang.

Een overgrote meerderheid van de respondenten acht het gewenst dat aspirant-raadsleden een training volgen. 55% van de respondenten vindt dit 'wenselijk', terwijl meer dan een op de drie respondenten (37%) een dergelijke cursus zelfs verplicht zou willen stellen. Voor bijna de helft van de vrouwelijke respondenten geldt dat zij wel wat zien in een dergelijke verplichting.

Een en ander betekent dat slechts acht procent van de respondenten het nut van een cursus niet inziet.

Tijdens het raadslidmaatschap zou enige vorm van coaching wellicht een positief effect op het functioneren kunnen hebben. In onderstaande tabel is de mening van de respondenten hierover opgenomen, waarbij ook een onderscheid is gemaakt tussen mannen en vrouwen.

48	Afscheid van de raad	
----	----------------------	--

Het blijkt namelijk dat vrouwen coaching wezenlijk nuttiger achten dan mannen.

Tabel 3.8 Opvatting over het nut van coaching tijdens het raadlidmaatschap

	Mannen	Vrouwen	Totaal
1. Zeer nuttig	20%	34%	24%
2.	31%	32%	31%
3.	26%	21%	25%
4.	14%	8%	13%
5. Volstrekt niet nuttig	9%	5%	8%

3.7 Conclusie

De inhoudelijke kant van het raadswerk wordt het aantrekkelijkst gevonden, gevolgd door het vertegenwoordigende aspect. Een grotere oriëntatie op de burger vindt men meer bij vrouwelijke ex-raadsleden, lager opgeleiden, ex-raadsleden uit kleinere gemeenten, ouderen en ex-raadsleden die allang in de raad zitten. Een groot aantal motieven speelt een rol bij de keuze voor het raadslidmaatschap. Hoog scoren het kunnen werken aan maatschappelijke veranderingen, de eigen capaciteiten kunnen inzetten, het helpen van anderen mensen en het bij de politiek betrokken raken. Verder hebben wij gezien dat het proces van kandidaatstelling bij de ex-raadsleden geen littekens heeft achtergelaten. Bovendien hebben vele raadsleden al ervaringen opgedaan met bestuurswerk in de eigen partijafdeling of in maatschappelijke organisaties. Wat dat betreft begon men niet onvoorbereid aan het raadswerk. Mannelijke en vrouwelijke ex-raadsleden verschillen wat dit betreft niet van elkaar.

Toch zijn er wel verschillen tussen mannen en vrouwen. Vrouwen hechten meer aan inhoudelijke ondersteuning en voorbereiding. Dit betreft zowel de behoefte aan cursussen als aan coaching.

4 Terugblik op het functioneren

4.1 Inleiding

Hoe is het raadslidmaatschap bevallen? In dit hoofdstuk gaan wij uitgebreid in op de meningen van de ex-raadsleden over het werken in raad en fractie en in hoeverre die meningen hebben meegeënspeeld in de beslissing om (voortijdig) uit de raad te stappen. We bespreken een aantal aspecten, zoals de plenaire debatten, het functioneren van de raad zelf, het werken in de fractie, hoe privé-taken en het raadslidmaatschap te combineren zijn en de contacten die men onderhoudt als raadslid. Wij volgen dezelfde aanpak als in het derde hoofdstuk. Eerst volgt een overzicht van de antwoorden van de ex-raadsleden op de gestelde vragen. Dan is er met behulp van factoranalyse onderzocht in hoeverre de antwoorden zijn onder te verdelen in een kleiner aantal groepen en vervolgens is voor deze categorieën bezien in hoeverre er samenhang optreedt met de redenen van aftreden en met enkele achtergrondkenmerken.

4.2 Het raadswerk

De afgelopen twee jaar is er veel gediscussieerd over de verschillende aspecten van het raadswerk. Wij doelen hier op de discussies naar aanleiding van het rapport van de Staatscommissie Dualisme en lokale democratie en tijdens de parlementaire behandeling van de Wet dualisering van het gemeentebestuur. Een groot aantal gemeenteraden heeft zich onderworpen aan een zelfevaluatie en is gaan experimenteren met een dualistischere manier van werken. Raad en college worden geacht een dualistische houding in te nemen. De raad moet zich meer bezighouden met de hoofdzaken van beleidsvorming en het college dient zich meer open op te stellen en ruimte te creëren voor een werkelijk debat. Hoe de ex-raadsleden denken over de houding van hun college en raad ten tijde van de plenaire raadsdebatten staat in tabel 4.1. De vraag luidde: 'Als u terugkijkt op de plenaire raadsdebatten die in uw laatste periode zijn gevoerd, hoe zou u deze dan willen typeren?'

	Afscheid van de raad	51
--	----------------------	----

Tabel 4.1 Typering van plenaire raadsdebatten (percentages)

	1	2	3	4	5	100%	
Gericht op hoofdzaken	6	20	38	28	7	1.613	Gericht op bijzaken
Besluitvorming op basis van wisselende meerderheden	4	14	15	30	37	1.617	Besluitvorming op basis van meerderheid collegepartijen
Interessant	6	23	36	26	9	1.627	Saai
Raad kritisch	7	26	25	28	14	1.625	Raad volgzzaam
Oppositie invloedrijk	3	11	23	36	27	1.625	Oppositie langs de kant
Het college flexibel	2	19	29	29	21	1.625	Het college star
Raad beschikte over inadequate informatie	5	19	30	33	13	1.623	Raad beschikte over adequate informatie
Het college stond open	8	25	31	24	12	1.631	Het college was gesloten
Alles was voorgebakken in overleg collegepartijen of in commissies	27	37	19	12	5	1.630	Open overleg over kwesties in de voltallige raadsvergaderingen
Herkenbare politieke scheidslijnen	17	36	28	14	6	1.621	Politieke scheidslijnen onduidelijk
Collegefracties volgzzaam	32	36	17	12	3	1.622	Collegefracties kritisch
College bepaalde agenda van de raad	56	33	8	2	1	1.628	Raad bepaalde eigen agenda
Raadsdebatten in teken van tegenstelling raad-college	4	11	32	31	22	1.619	Raadsdebatten in teken van tegenstelling collegefracties-oppositie
Collegeprogramma liet nauwelijks ruimte voor invloed van de raad	12	30	36	19	3	1.622	Collegeprogramma liet veel ruimte voor invloed van de raad
Raad reageerde alleen op kant en klare collegevoorstellen	19	33	25	19	5	1.626	Raad stelde in een vroeg stadium eisen aan inhoud beleid en beleidsproces
Discussie op basis van alternatieve voorstellen	2	11	20	36	32	1.625	Discussie op basis van één collegevoorstel

Dat er nog geen sprake was van dualisme blijkt overduidelijk uit deze tabel. Zo meent 35% (28 + 7) dat de plenaire raadsdebatten meer op bijzaken waren gericht dan op hoofdzaken. 42% vond dat de raad volgzzaam was, met als gevolg dat ook zo'n 35% die raadsdebatten als vrij saai typeert. Een ruime meerderheid (67%) stelt dat de besluitvorming in de raad geschiedde op basis van de meerderheid van de collegepartijen en dat de oppositie langs de kant stond (63%). Over de houding van het college is men niet erg te spreken: 50% acht het college star, terwijl 21% hun college als flexibel typeert. De meningen over de openheid van de verschillende colleges zijn sterk verdeeld: eenderde acht het eigen college open, eenderde acht het college gesloten.

Een ruime meerderheid (64%) ex-raadsleden is van mening dat de plenaire debatten als het ware overbodig zijn omdat vrijwel alle zaken die daar besproken worden al voorgebakken zijn in raadscommissies of in vooroverleg met de collegepartijen. Volgens velen is het college erg dominant. Vrijwel overal stelt het college de raadsagenda vast volgens de ex-raadsleden en 68% is van me-

52	Afscheid van de raad	
----	----------------------	--

ning dat de collegefracties te volgzzaam zijn. Vrij veel ex-raadsleden menen dat de raad slechts reageert op kant en klare voorstellen van het college (52%), terwijl nog eens 67% stelt dat discussie in de raadsvergadering vooral plaatsvindt op basis van een collegevoorstel. Slechts 13% meent dat er discussie plaatsvindt op basis van alternatieve beleidsvoorstellen. Opvallend is verder dat 53% van de ex-raadsleden politieke scheidslijnen duidelijk herkent, tegenover 19% die meent dat die scheidslijnen onduidelijk zijn. Dit in tegenstelling tot wat veel burgers vinden.

In tabel 4.1 staan 16 verschillende aspecten genoemd van het werken in de raad. Met behulp van factoranalyse komt naar voren dat de 16 aspecten te herleiden zijn tot drie onderliggende factoren.¹⁸ De eerste factor heeft te maken met de dominantie van het college tijdens de raadsdebatten, de tweede factor gaat over het opstellen van de agenda van de plenaire raadsdebatten door het college en de derde factor betreft de zelfstandigheid van de raad. In tabel 4.2 staan de scores op de drie factoren.

Tabel 4.2 Typering van plenaire raadsdebatten teruggebracht naar drie groepen aspecten (percentages)

	Dominantie college	Agenda door college	Raad zelfstandig
Slechte typering	23	17	31
	30	28	29
	26	32	25
Goede typering	21	23	15
Totaal (=100%)	1.599	1.618	1.602

Wij zien dat 21% een sterk dominante houding van het college als typerend beschouwd voor de plenaire raadsdebatten. 23% is van mening dat de agenda van de raadsdebatten door het college wordt ingesteld en 15% acht de raad zelfstandig tijdens de raadsdebatten.

De vraag is nu in hoeverre deze opvattingen omtrent het functioneren van de raad een bepaalde samenhang vertonen, bijvoorbeeld met de uitstroombetieven en een aantal relevante achtergrondkenmerken. Zo blijkt bijvoorbeeld dat mensen die persoonlijke uitstroombetieven hebben genoemd minder vaak van mening zijn dat het college dominant zou zijn dan mensen die geen persoonlijk motief naar voren brachten als reden om ermee op te houden. Een omgekeerd verband blijkt voor de uitstroombetieven die te maken hebben met het functioneren van raad of fractie. Zij die deze redenen opgeven, achten het college veel vaker dominant dan zij die dergelijke redenen niet noemden (32% tegenover 17%). Minder groot is het verschil voor de kandidaatstellingsbetieven. Zij die deze redenen opgaven om uit de raad te stappen, vinden het college iets vaker dominant (23%) dan zij die deze betieven niet noemden.

Wat de tweede groep aspecten betreft, de agendamacht van het college, treffen wij geen verband aan met het wel of niet noemen van persoonlijke betieven of kandidaatstellingsbetieven als reden voor opstappen. Wel is het zo dat mensen die met het raadslidmaatschap zijn opgehouden vanwege het functioneren van raad of fractie bijna tweemaal zo vaak menen dat het college bepalend is voor de agenda (35% tegenover 19%).

Een vergelijkbaar beeld doet zich voor met de derde groep aspecten, namelijk in hoeverre men de

¹⁸ Principale factoranalyse met varimaxrotatie. De drie factoren verklaren samen 42% van de variantie in de antwoorden van de respondenten.

raad zelfstandig acht: er is vrijwel geen verband met het wel of niet noemen van persoonlijke motieven of de kandidaatstelling als motief om op te stappen, en een heel duidelijk verband met het wel of niet noemen van het functioneren van raad of fractie als uitstroommotief. Maar liefst 42% van degenen die dit uitstroommotief naar voren bracht, acht de raad niet zelfstandig tijdens de plenaire raadsdebatten.

Hoe staat het met de samenhang met enkele achtergrondkenmerken? Allereerst is er geen enkel verband met sekse: mannelijke en vrouwelijke ex-raadsleden verschillen niet van mening wat betreft de genoemde aspecten van het raadswerk. Wel is er een verschil tussen hoog- en laagopgeleiden: de hoger opgeleiden ervaren minder vaak dan de laagopgeleiden het college als dominant en als opsteller van de agenda. Hoger opgeleiden vinden ook vaker dan de lager opgeleiden dat de raad zelfstandig opereert. Naarmate men raadslid is geweest in een grotere gemeente typeert men vaker het college als dominant en de raad als niet zelfstandig. Jongere raadsleden typeren ook vaker dan de ouderen het college als dominant en als agendasetter en de raad als niet zelfstandig. Lang in de raad zitten heeft een vergoelijkende invloed: hoe langer men in de raad zit hoe minder vaak men het college als dominant ervaart en hoe meer de raad als zelfstandige eenheid. Hoe meer uren men buitenshuis werkt hoe vaker men het college dominant acht en de raad als niet zelfstandig. Ten slotte de samenhang met het aantal leden in de fractie: hoe groter de fractie hoe minder vaak het college als dominant wordt getypeerd en als agendasetter. Hoe groter de fractie hoe vaker men de raad zelfstandig acht.

Hoe de ex-raadsleden denken over het functioneren van de raad is nog op een andere manier getoetst, namelijk met behulp van uitspraken over het raadswerk die men vaak tegenkomt in interviews met (ex)raadsleden. De respondenten zijn gevraagd om aan te geven in hoeverre zij het met de uitspraak eens of oneens waren.

54	Afscheid van de raad	
----	----------------------	--

Tabel 4.3 Meningsvorming over een aantal uitspraken over het functioneren van de gemeenteraad (percentages)

	Helemaal mee eens				Helemaal mee oneens	Totaal (100%)
De raadsvergaderingen hadden in de helft van de tijd gehouden kunnen worden.	36	30	15	12	7	1.640
Ik mocht alleen het woord voeren over mijn eigen terrein.	17	18	13	20	33	1.637
De besluitvorming verliep te traag.	21	35	28	13	4	1.629
Er hing een collegiale sfeer.	20	37	24	13	6	1.634
Het debat was doorgaans veel te detaillistisch.	24	35	26	12	3	1.635
Er was maar al te vaak sprake van haantjesgedrag.	22	31	26	15	7	1.639
Scoren voor de media bepaalde te vaak de gang van zaken in de raadsvergadering.	25	32	23	14	6	1.644
De raadsvergaderingen en commissievergaderingen overlappen elkaar te veel.	35	35	14	11	5	1.641
Plaatselijke belangengroepen of organisaties oefenden te veel druk uit op individuele raadsleden.	5	16	30	34	16	1.636
Het kleine aantal vrouwelijke raadsleden vond ik een probleem.	12	13	25	20	31	1.638
Te veel beslissingen werden buiten de vergaderingen om geregeld (in de informele sfeer).	12	24	28	22	14	1.640
Ik kreeg als raadslid te veel (papieren) informatie.	17	24	25	20	13	1.638

Het gaat in tabel 4.3 om uitspraken die men tegenkomt in artikelen en interviews. Bijvoorbeeld over de langdradigheid en inefficiëntie van raadsvergaderingen, over de stapels papier die men moet doorwerken, maar ook over de invloed van de media en de plaatselijke belangengroepen op het functioneren van individuele raadsleden. Het blijkt dat de meeste van deze uitspraken worden onderschreven door de ex-raadsleden. Zo is 66% (36 + 30) het (helemaal) eens met de uitspraak dat de raadsvergaderingen te lang duren en is een ruime meerderheid het er (helemaal) mee eens dat de besluitvorming te traag verliep (56%), en dat het debat te detaillistisch werd gevoerd (59%). Ook beaamt 70% dat de raadsvergaderingen en commissievergaderingen elkaar overlappen. Over het individuele gedrag van raadsleden onderschrijft 52% dat er sprake was van haantjesgedrag en 57% dat het vaak ging om het scoren voor de media.

Een meerderheid is het niet eens met de uitspraak dat hij of zij alleen het woord mocht voeren over het eigen terrein (53%) en ook vindt men niet dat belangengroepen te veel druk uitoefenen op individuele raadsleden. De meningen zijn verdeeld over de uitspraak dat te veel beslissingen op een informele manier worden geregeld en de uitspraak over de grote hoeveelheid papieren informatie. Ook zijn de meeste ex-raadsleden het niet eens met de uitspraak dat het kleine aantal vrouwelijke raadsleden een probleem was.

De 12 verschillende uitspraken zijn met behulp van factoranalyse teruggebracht tot drie factoren.¹⁹ De eerste factor duidt op de inefficiëntie van de raadsvergaderingen, bijvoorbeeld dat de raadsvergaderingen in de helft van de tijd konden plaatsvinden, dat deze te traag verliepen en dat de debatten te detaillistisch zouden zijn geweest. De tweede factor heeft te maken met het gebrek aan collegialiteit. Hieronder vallen uitspraken over de collegiale sfeer, het haantjesgedrag, het scoren voor de media en het regelen van besluiten op informele wijze. De derde factor gaat over de problemen die er zijn voor het individuele raadslid: in hoeverre men alleen het woord mocht voeren over het eigen beleidsterrein, over de lobby van plaatselijke groeperingen, de geringe aanwezigheid van vrouwelijke raadsleden en het ontvangen van te veel (papieren) informatie.

In tabel 4.4 staat de verdeling van de scores op deze drie groepen van uitspraken.

Tabel 4.4 Meningsvorming over functioneren van de raad (percentages)

	Inefficiëntie raadsverg.	Gebrek aan collegialiteit	Problemen individuele raadslid
Mee oneens	23	19	22
	21	31	23
	27	32	25
Mee eens	30	18	30
Totaal (=100%)	1.608	1.622	1.621

Bijna eenderde (30%) is het eens met de uitspraken over de inefficiëntie van de raadsvergaderingen, terwijl 23% het er niet mee eens is. Ongeveer een even grote groep is van mening dat er een gebrek aan collegialiteit is (18%), respectievelijk dat dit niet het geval is (19%). Iets meer ex-raadsleden zien problemen voor individuele raadsleden.

Vergelijkbaar met de vorige analyses zien wij ook hier duidelijke samenhang met de soort uitstroombotieven die men heeft aangegeven als reden voor vertrek. De ex-raadsleden die een persoonlijk motief hebben opgegeven zijn het vaker oneens met de uitspraken over inefficiëntie van de raadsvergaderingen, vergeleken met de mensen die een dergelijk motief niet hebben gegeven. De samenhang met de tweede groep uitstroombotieven, raad en fractie, verloopt zoals verwacht. Maar liefst 42% van de ex-raadsleden die dit motief hebben opgegeven als reden voor vertrek, zijn het eens met de uitspraken over inefficiëntie van de vergaderingen.

¹⁹ Principale factoranalyse met varimaxrotatie. De drie factoren verklaren samen 46% van de variantie in de antwoorden van de respondenten.

56	Afscheid van de raad	
----	----------------------	--

Vrijwel geen samenhang treedt op bij de laatste categorie motieven: mensen die de kandidaatstelling als uitstroombotief opgeven zijn dezelfde mening toegedaan over de inefficiëntie van de raad als de ex-raadsleden die deze groep motieven niet heeft opgegeven.

Een vergelijkbaar beeld treedt op wanneer wij de relatie tussen uitstroombotieven en de mening over het gebrek aan collegialiteit bezien. Ex-raadsleden die persoonlijke motieven opgeven, zijn het wat vaker oneens met de uitspraken over het gebrek aan collegialiteit in de raad dan zij die een dergelijk motief niet opgeven. Een tegenovergesteld resultaat vinden wij ook bij het uitstroombotief 'functioneren van raad of fractie': 33% van hen die een dergelijk motief heeft genoemd is het eens met de constatering dat er sprake is van een gebrek aan collegialiteit in de raad, terwijl maar 13% van hen die een dergelijk motief niet heeft genoemd dit onderschrijft. Ook hier is er geen verband voor de uitstroombotieven die met de kandidaatstelling te maken hebben.

Ten slotte de derde groep uitspraken over het functioneren van de raad, namelijk de mening over de problemen die een individueel raadslid ondervindt. Hier zien wij een wat ander patroon. Van de ex-raadsleden die een persoonlijk motief hebben opgegeven is 29% het eens met de uitspraken dat een raadslid beperkt is in zijn of haar functioneren en 23% het oneens. Van hen die als uitstroombotief hebben opgegeven 'het functioneren van raad of fractie', onderschrijft 37% dat er nogal wat beperkingen zijn voor het individuele raadslid, tegenover 17% die dat niet vinden. Vergelijkbare percentages gelden voor de groep die kandidaatstelling als motief opgaven voor het verlaten van de raad. Er is dus een duidelijke relatie tussen het neerleggen van het raadslidmaatschap en de beperkingen die men heeft ervaren als raadslid.

Zijn er verschillen tussen groepen ex-raadsleden in hun ervaring met de inefficiëntie van de raadsvergaderingen, het gebrek aan collegialiteit en de problemen bij het functioneren van individuele raadsleden?

Het blijkt dat vrouwen iets vaker dan mannen inefficiëntie, gebrek aan collegialiteit en de individuele problemen als zodanig ervaren. Wat betreft de eerste twee categorieën geldt hetzelfde voor de hoogopgeleiden. Er is geen verschil tussen de verschillende opleidingsgroepen als het gaat om de problemen die individuele raadsleden kunnen hebben.

Wel maakt het wat uit of men raadslid was in een kleine of grote gemeente. De ex-raadsleden uit grote gemeenten zijn negatiever over deze aspecten van het raadslidmaatschap dan de ex-raadsleden uit kleinere gemeenten.

Wat de partijachtergrond betreft, vinden vooral ex-raadsleden van lokale partijen vaker de inefficiëntie van de raadsvergaderingen een probleem. Een gebrek aan collegialiteit wordt het vaakst ervaren door ex-raadsleden van lokale partijen, de SP en D66.

Jongere ex-raadsleden hebben schijnbaar meer last van inefficiënte vergaderingen en gebrek aan collegialiteit dan oudere ex-raadsleden. Er is geen verschil wat betreft de individuele problemen van raadsleden. Het aantal leden in de fractie is bepalend voor de ervaring van collegialiteit en de individuele problemen die men kan hebben als raadslid. Hoe minder leden hoe vaker men het gebrek aan collegialiteit constateert. Daarentegen ervaren leden van grote fracties eerder de individuele problemen.

Ten slotte is gekeken naar de samenhang met het aantal jaren dat men het raadslidmaatschap heeft vervuld, het aantal uren dat men buitenshuis werkt en het aantal uren dat men per week besteedt aan raadswerk. Het blijkt dat de ex-raadsleden die er korter inzaten vaker het gebrek aan collegialiteit noemen en de individuele problemen. Deze aspecten hangen echter niet samen met

het aantal uren dat men buitenshuis werkt of het aantal uren dat men per week aan het raadswerk besteedt.

4.3 De fractie

Als raadslid brengt men veel tijd door in de fractie en met fractiegenoten. Meestal gaat het dan om het samenwerken in vergaderingen om inhoudelijke standpunten te bepalen. De leden van de fractie zijn de eerst aangewezenen om problemen die men zou kunnen hebben met het raadslidmaatschap door te spreken. In hoeverre men zich thuis voelt in de fractie zal een grote rol spelen in wel of niet beslissen om met het raadslidmaatschap op te houden.

Aan de hand van een aantal uitspraken over het functioneren van de fractie is gevraagd naar de ervaringen van de ex-raadsleden. In tabel 4.5 staan de gegevens.

Tabel 4.5 Oordeel over het functioneren van de fractie (percentages)

Mijn fractie:	Helemaal mee eens				Helemaal mee oneens	Totaal (100%)
Werkte in een vriendschappelijke sfeer	60	24	9	4	2	1.587
Werkte weinig efficiënt	6	19	18	34	23	1.581
Bestond uit deskundige personen	23	39	25	11	3	1.584
Voerde in de voorbereiding op standpunten meestal goede inhoudelijke debatten	28	41	18	9	4	1.586
Werd gekenmerkt door persoonlijke rivaliteit	8	11	14	25	42	1.583
Respecteerde onderlinge verschillen in opvattingen	36	33	16	11	5	1.585
Stond toe dat er fouten gemaakt konden worden	21	42	23	10	4	1.585
Kwam als dat nodig was voor elkaar op	47	32	11	6	4	1.587

De antwoorden zoals weergegeven in tabel 4.5 laten een vrij positief beeld zien. De meeste ex-raadsleden dragen de fractie een goed hart toe. Bijna iedereen is het er (helemaal) mee eens dat men in de fractie in een vriendelijke sfeer werkte en een ruime meerderheid onderschrijft de stellingen dat de onderlinge verschillen voldoende werden gerespecteerd, dat er ruimte was voor het maken van fouten en dat men voor elkaar opkwam als het nodig was. Zo'n 60 tot 70% twijfelt ook niet aan de deskundigheid van de fractieleden en ontkent dat er sprake was van persoonlijke rivaliteit.

De acht verschillende uitspraken over het functioneren van de fractie blijken herleid te kunnen wor-

58	Afscheid van de raad	
----	----------------------	--

den tot twee onderliggende factoren, namelijk in hoeverre er sprake is van *solidariteit* en *deskundigheid* in de fractie.²⁰ In tabel 4.6 staat de verdeling van de antwoorden op beide aspecten.

Tabel 4.6 Oordeel over het functioneren van de fractie, in termen van solidariteit en deskundigheid

	Solidariteit in fractie	Deskundigheid van fractie
Mee oneens	20	16
	18	25
	30	30
Mee eens	32	29
Totaal (=100%)	1.577	1.573

Zoals bleek uit tabel 4.5 zijn de meeste ex-raadsleden van mening dat er sprake was van een solidaire en deskundige fractie. Rond de 60% is die mening toegedaan.

Hoe hangt de mening over het functioneren samen met de genoemde uitstroombmotieven?

Tabel 4.7 Uitstroombmotieven en meningsvorming over fractie (percentages)

Uitstroombmotieven	Fractie solidair				
	Mee oneens			Mee eens	Totaal (100%)
Persoonlijke motieven genoemd	16	17	32	34	1.190
Functioneren raad/fractie als uitstroombmotief genoemd	37	16	23	25	417
Kandidaatstelling als uitstroombmotief genoemd	23	22	29	26	307
	Fractie deskundig				
	Mee oneens			Mee eens	Totaal (100%)
Persoonlijke motieven genoemd	13	24	31	31	1.189
Functioneren raad/fractie als uitstroombmotief genoemd	28	25	27	21	416
Kandidaatstelling als uitstroombmotief genoemd	16	27	28	29	308

Wij zien duidelijk verschillen tussen de ex-raadsleden die als reden om met het raadslidmaatschap op te houden een persoonlijk motief opgegeven en zij die het functioneren van de raad of fractie als reden opgeven. Van deze laatste groep vindt 37% dat het ging om een *niet* solidaire fractie, tegenover 16% van degenen die om persoonlijke reden de raad heeft verlaten. Van de mensen die niet herkozen zijn noemt 23% de fractie onsolidair en 26% de fractie solidair.

²⁰ Principale factoranalyse met varimaxrotatie. De twee factoren verklaren samen 61% van de variantie in de antwoorden van de respondenten.

Wat betreft de mening over de deskundigheid van de fractie doet zich hetzelfde patroon voor. Mensen die het raadlidmaatschap opgeven vanwege het functioneren van de raad/fractie trekken vaker de deskundigheid van de fractie in twijfel dan de overige twee groepen ex-raadsleden.

Vrouwen en mannen denken hetzelfde over het functioneren van de fractie. Wel zien wij dat hoe hoger men is opgeleid hoe minder vaak men de fractie deskundig acht. Dit geldt ook voor oudere ex-raadsleden. De gemeentegrootte is daarentegen van invloed op de meningsvorming over de solidariteit in de fractie: hoe kleiner de gemeente hoe vaker men de fractie als solidair bestempelt. Er is geen verschil tussen jongeren en ouderen wat betreft de mening over de solidariteit. De ervaring die men heeft als raadslid werkt positief in op de meningsvorming over de fractie: mensen die lang in de raad hebben gezeten zijn vaker van mening dat het gaat om een solidaire en deskundige fractie. Opvallend is verder nog dat hoe minder uren men besteedt aan het raadswerk hoe vaker men over een solidaire fractie spreekt. En ook het aantal leden in de fractie is van belang: hoe groter de fractie hoe negatiever men is over deze twee aspecten van het functioneren van de fractie.

4.4 Privé-taken en raadslidmaatschap

Tot zover is onderzocht hoe de ex-raadsleden terugkijken op het functioneren van de raad en de fractie en in hoeverre dit samenhangt met de redenen om op te stappen. In deze paragraaf gaan wij in op de persoonlijkere problemen die zich voor kunnen doen tijdens het raadslidmaatschap. In tabel 4.8 staat een lijst met problemen die zich op het individuele niveau kunnen voordoen. De ex-raadsleden is gevraagd of het in hun geval om een groot of klein probleem ging.

Tabel 4.8 Mogelijke problemen op individueel niveau (percentages)

	Groot probleem				Volstrekt geen probleem	Totaal (100%)
Opleidingsniveau	2	6	10	17	65	1.640
Gezins- of familieomstandigheden	5	16	17	24	39	1.635
Mogelijkheden voor kinderopvang	3	4	7	9	77	1.558
Vergadertijden	6	16	19	24	35	1.642
Eigen gezondheid	5	8	11	15	39	1.641
De eigen maatschappelijke carrière	7	15	15	17	46	1.631
Hoeveelheid benodigde tijd	17	29	19	17	19	1.637
Honorering van het raadslidmaatschap	14	18	21	12	35	1.635
De voortdurende aandacht van de media	2	5	14	24	54	1.641
Persoonlijk op besluiten van de raad te worden aangesproken door burgers	2	6	12	25	56	1.643
De Nederlandse taal	1	1	3	6	89	1.639

60	Afscheid van de raad	
----	----------------------	--

Uit de tabel blijkt dat de problemen die men ervaart voornamelijk te maken hebben met *tijdsbesteding*. De 21% ex-raadsleden die een (groot) probleem hebben met het gezin of familie, doelen hoogstwaarschijnlijk ook op het gebrek aan voldoende tijd om met het gezin door te brengen. Behalve de tijdsbesteding ervaart een deel problemen met de (te gering ervaren) honorering. Het niet mee kunnen komen vanwege een gebrekkige opleiding of vanwege het onvoldoende beheersen van de Nederlandse taal is nauwelijks een probleem. Evenmin de (gebrekkige) mogelijkheden voor kinderopvang. Weinig ex-raadsleden hebben last van voortdurende aandacht van de media of dat zij door burgers op hun raadslidmaatschap worden aangesproken.

De 11 in tabel 4.8 genoemde problemen zijn te herleiden tot drie factoren:²¹ problemen met de tijd in combinatie met gezinstaken, publieke aandacht van media of burgers, en geschiktheid in termen van opleiding en taal. In tabel 4.9 staat de verdeling van de antwoorden op de drie indexen van mogelijke problemen.

Tabel 4.9 Mogelijke problemen op individueel niveau, drie indexen (percentages)

	Tijdsbeslag	Aandacht	Geschiktheid
Volstrekt geen probleem	22	42	78
	33	35	15
	27	18	
Groot probleem	19	6	6
Totaal (=100%)	1.540	1.639	1.671

Van de drie soorten problemen scoort tijdsbeslag het hoogst: 19% van de ex-raadsleden ervaart dit als een groot probleem. Van de twee overige categorieën problemen wordt geschiktheid (opleidingsniveau en taal) door de overgrote meerderheid niet als een probleem voor het functioneren als raadslid gezien (78%), terwijl 42% de aandacht van media of van burgers volstrekt niet als een groot probleem ervaart.

Zoals verwacht ervaren vooral mensen die persoonlijke motieven hebben genoemd als reden om op te stappen het tijdsbeslag als een groot probleem (21%), gevolgd door de ex-raadsleden die om reden van het slecht functioneren van raad en fractie zijn opgestapt (19%) en om reden van kandidaatstelling (16%). Voor de overige categorieën van individuele problemen doen zich vrijwel geen verschillen voor. Er is geen samenhang te vinden tussen het ervaren van problemen rond aandacht en geschiktheid en motieven voor uitstroom.

Ook is de samenhang met achtergrondvariabelen vrij zwak. Mannelijke en vrouwelijke ex-raadsleden verschillen niet significant in de manier waarop zij deze problemen van individuele aard ervaren. Ex-raadsleden met een hoge opleiding ervaren het tijdsbeslag vaker als een groot probleem dan de wat lager opgeleide ex-raadsleden. Het maakt niet uit of men in een grote of minder grote gemeente raadslid was. Wel is er sprake van samenhang met het aantal jaren dat men als raadslid heeft gefunctioneerd: hoe langer men raadslid was hoe minder vaak men het tijdsbeslag

²¹ Principale factoranalyse met varimaxrotatie. De drie factoren verklaren samen 51% van de variantie in de antwoorden van de respondenten.

als probleem ervaart. Een omgekeerd verband treedt op met het aantal uren betaalde arbeid en raadswork dat men verricht: hoe groter het aantal uren hoe vaker men het tijdsbeslag als probleem ziet. Er zijn geen verschillen tussen groepen ex-raadsleden wat betreft hun mening over problemen met te veel publieke aandacht of met de eigen geschiktheid.

4.5 De externe contacten

Het onderhouden van contacten met tal van mensen is een belangrijk onderdeel van het raadslidmaatschap. Zo is het raadslid naast bestuurder ook een volksvertegenwoordiger. Nu kan het zijn dat tijdens hun ambt sommige raadsleden moeten constateren dat zij uiteindelijk maar weinig mogelijkheden hebben om op een goede wijze invulling te geven aan de volksvertegenwoordigende rol. Dit zou hen ertoe kunnen brengen zich niet meer verkiesbaar te stellen of zelfs voortijdig af te treden. Om dit te toetsen zijn enkele uitspraken over volksvertegenwoordigende activiteiten aan de respondenten voorgelegd. Deze vragen zijn ontleend aan eerder SGBO-onderzoek onder zittende raadsleden.²² Daarmee ontstaat de mogelijkheid om de opvattingen van afgetreden en niet herkozen raadsleden te vergelijken met personen die op het moment van onderzoek wel 'in het ambt' waren.

Als eerste is geïnformeerd naar de eigen opvattingen over fractie- en partijdiscipline. Acht de respondent zich een vertegenwoordiger van zijn kiezers of van zijn partij? Het resultaat is weergegeven in tabel 4.10.

Tabel 4.10 Opvattingen over het mandaat als raadslid

	% eens zittende raadsleden 2001	% eens niet herkozen raadsleden	% eens afgetreden raadsleden
Strikte partijdiscipline is onverenigbaar met het mandaat van de kiezer.	45	57	57
Raadsleden zijn gekozen als een vertegenwoordiger van een politieke partij en dienen daarom hun stemgedrag te richten naar de opvattingen van de partij.	55	43	43

²² Het gaat hier om een onderzoek dat aan het begin 2001 is uitgevoerd onder raadsleden (geen wethouders) van gemeenten die deelnemen aan de zogenaamde vernieuwingsnetwerken, die SGBO in het kader van de vernieuwingsimpuls dualisering heeft georganiseerd. Vertegenwoordigers van deze gemeenten namen deel aan overlegbijeenkomsten over de invoering van het dualisme in hun gemeente. Aan het begin is een nulmeting uitgevoerd, waarin aan alle raadsleden uit de betrokken gemeenten vele meningen en opvattingen over het lokale bestuur zijn voorgelegd. Het gaat hierbij om een onderzoek dat min of meer in dezelfde periode plaatsvond als het onderhavige project. Aan de vernieuwingsnetwerken namen zo'n 80 gemeenten deel, zodat met enige zekerheid gesproken kan worden over een representatieve steekproef van Nederlandse gemeenten en daarmee van raadsleden uit Nederlandse gemeenten. Tegelijkertijd was de respons mager, zodat wellicht enige zelfselectie heeft plaatsgevonden.

62	Afscheid van de raad	
----	----------------------	--

Bij deze analyses is voor de groep ex-raadsleden een onderscheid gemaakt tussen niet herkozen en afgetreden raadsleden. Zowel de afgetreden als de niet herkozen raadsleden vinden dat raadsleden zich minder moeten richten op de opvattingen van de eigen partij, dan de nog zittende raadsleden. Dit doet vermoeden dat de afgetreden en niet herkozen raadsleden meer volksvertegenwoordiger hadden willen zijn. Deze indruk wordt versterkt door de resultaten die in tabel 4.11 zijn weergegeven. De afgetreden en niet herkozen raadsleden zijn geneigd meer directe invloed aan burgers toe te kennen. Opmerkelijk is dat er nauwelijks verschillen zijn tussen niet herkozen en afgetreden raadsleden.

Tabel 4.11 Opvattingen over het belang van de mening van burgers

	% (zeer) belangrijk zittende raadsleden 2001	% (zeer) belangrijk niet herkozen raadsleden	% (zeer) belangrijk afgetreden raadsleden
Actieve deelname bewoners aan besluitvorming	59%	78%	84%
Kans voor burgers om opvattingen kenbaar te maken	75%	84%	87%
Mate waarin ambtsdragers door inwoners ter verantwoording worden geroepen	57%	75%	79%
Mate waarin uitslag verkiezingen bepalend is voor beleid	62%	70%	66%
Mate waarin ambtsdragers aandacht schenken aan de opvattingen van inwoners	81%	93%	93%
Mate waarin raadsbeslissingen overeenstemmen met opvattingen van de meerderheid van de bevolking	59%	70%	64%

In de enquête onder ex-raadsleden is verder onderzocht welk belang de ex-raadsleden hechtten aan de verschillende soorten contacten die men in de functie van raadslid erop naield. Ook dit is een indicatie voor de rolopvatting, bijvoorbeeld welk belang men hecht aan de vertegenwoordigende aspecten van het raadswerk.

Tabel 4.12 Belang van contacten (in procenten)

Mijn fractie	Zeer belangrijk				Zeer onbelangrijk	Totaal (100%)
Individuele contacten met burgers	38	45	15	2	-	1.641
Contacten met afdeling en bestuur van mijn lokale politieke partij	31	44	21	4	1	1.635
Contacten met wijk- en buurtorganisaties	33	48	18	2	0,1	1.623
Contacten met lokale organisaties en groepen	35	49	15	1	-	1.626
Contacten met gemeenteambtenaren	29	43	24	4	0,4	1.638
Contacten met collegeleden	38	43	17	2	0,3	1.639
Contacten met collega-raadsleden	42	43	13	2	0,2	1.632

Zoals blijkt uit tabel 4.12 verschillen de ex-raadsleden nauwelijks in hun opvattingen over het belang van contacten met de verschillende groepen, zoals burgers, partij, college, ambtenaren en

collega-raadsleden. Ongeveer 80% van de respondenten vinden de contacten met al deze groepen (zeer) belangrijk.

De verschillende contacten zijn terug te brengen tot twee factoren:²³ contacten binnen het politieke systeem, waar de contacten met ambtenaren, collegeleden en raadsleden onder vallen, en contacten buiten het politieke systeem, waarbij het gaat om de contacten met burgers, wijk- en buurtorganisaties en lokale organisaties. In tabel 4.13 staan de gegevens.

Tabel 4.13 Belang van contacten binnen en buiten het lokale politieke systeem (percentages)

	Contacten binnen het systeem	Contacten buiten het systeem
Volstrekt onbelangrijk	8	26
	22	26
	39	18
Zeer belangrijk	32	29
Totaal (=100%)	1.622	1.602

Contacten binnen het systeem worden door meer ex-raadsleden als (zeer) belangrijk ervaren: 71% (39 + 32) tegenover 47% (29 + 18), die de contacten buiten het politieke systeem als zeer belangrijk aanmerken.

De samenhang tussen het gericht zijn op contacten binnen het politieke systeem en contacten buiten het politieke systeem aan de ene kant, en de drie groepen uitstroommotieven aan de andere kant, blijkt uit tabel 4.14.

²³ Principale factoranalyse met varimaxrotatie. De twee factoren verklaren samen 58% van de variantie in de antwoorden van de respondenten.

64	Afscheid van de raad	
----	----------------------	--

Tabel 4.14 Uitstroommotieven en meningsvorming over belang contacten (percentages)

Uitstroommotieven	Contacten binnen het politieke systeem				
	Volstrekt onbelangrijk			Zeer belangrijk	Totaal (100%)
Persoonlijke motieven genoemd	9	22	38	32	1.214
Functioneren raad/fractie als uitstroommotief genoemd	8	25	38	29	432
Kandidaatstelling als uitstroommotief genoemd	8	22	40	30	323
	Contacten buiten het politieke systeem				
	Volstrekt onbelangrijk			Zeer belangrijk	Totaal (100%)
Persoonlijke motieven genoemd	27	26	18	29	1.206
Functioneren raad/fractie als uitstroommotief genoemd	28	27	15	30	427
Kandidaatstelling als uitstroommotief genoemd	24	26	21	30	316

Zoals te zien in tabel 4.14 treden er nagenoeg geen verschillen op tussen de drie groepen ex-raadsleden die persoonlijke motieven, functioneren van raad/fractie of kandidaatstelling opgeven als reden om met het raadswerk op te houden. Voor alle drie de groepen geldt dat een kleine 10% de contacten binnen het politieke systeem als onbelangrijk ervaart en ongeveer 70% diezelfde contacten als (zeer) belangrijk ziet. Ongeacht uitstroommotief vindt een ruime meerderheid het onderhouden van contacten met het college, collega-raadsleden en de ambtenaren van groot belang. Wat betreft de contacten buiten het politieke systeem, ook hiervoor geldt dat er weinig verschillen optreden tussen de drie groepen. Wel gaat het hier om hogere percentages (ongeveer een kwart) van de ex-raadsleden die deze contacten als onbelangrijk ervaren.

Wij hebben verder nog naar de samenhang met enkele achtergrondkenmerken gekeken. Geen verschil treedt op tussen vrouwen en mannen wat betreft het belang dat men hecht aan contacten binnen het systeem. Wel vinden meer vrouwen de contacten buiten het systeem belangrijker. Verder blijkt dat hoe hoger de opleiding van de ex-raadsleden hoe minder vaak men beide soorten contacten als (zeer) belangrijk inschat. Wat betreft de gemeentegrootte blijkt dat ex-raadsleden uit grote gemeenten de contacten binnen het politieke systeem als minder belangrijk ervaren, terwijl zij vaker de contacten met burgers en maatschappelijke groeperingen als belangrijk aanmerken.

Oudere ex-raadsleden vinden de contacten met het college en collega-raadsleden vaker belangrijker dan jongere ex-raadsleden. Voor de tweede categorie geldt dat er geen samenhang te constateren valt. Hoe langer men in de raad zit hoe vaker men zowel de contacten binnen als buiten het politieke systeem belangrijk acht. Het omgekeerde verband doet zich voor bij het aantal uren die men nog buitenshuis werkt: hoe minder uren per week aan een betaalde baan wordt besteed hoe vaker men de contacten zowel binnen als buiten het systeem van (groot) belang acht. Hoeveel tijd men aan het raadswerk besteedt, is eveneens bepalend voor het oordeel over de contacten met de binnen- en buitenwereld: hoe meer uren men doorbrengt met het raadslidmaatschap hoe vaker

men genoemde contacten als belangrijk aanmerkt. Ten slotte is de fractiegrootte nog van invloed: hoe groter de fractie waarin men functioneert hoe vaker men beide soorten contacten van belang vindt.

Het merendeel van de respondenten vindt de bovengenoemde contacten (zeer) belangrijk. Dat wil nog niet zeggen dat elk van deze contacten voor de betrokkenen even vruchtbaar waren. Om daar meer inzicht in te krijgen werd de volgende vraag gesteld: 'Hoeveel kon u gewoonlijk bereiken voor individuele burgers of organisaties die zich met hun problemen tot u wendden?'

In tabel 4.15 staat de verdeling van de antwoorden.

Tabel 4.15 Wat is bereikt voor burgers en organisaties (percentages)

Heel veel	7
	37
	41
	12
Vrijwel niets	3
Totaal (=100%)	1.640

Wij zien dat ruim 40% van mening is dat zij (heel) veel konden bereiken als raadslid voor individuele burgers of organisaties. Uit verdere analyses blijkt dat de ex-raadsleden die de contacten buiten het systeem (zeer) belangrijk vinden iets negatiever zijn over wat zij daadwerkelijk voor burgers en organisaties kunnen bereiken, dan de ex-raadsleden die contacten binnen het systeem als (zeer) belangrijk zien.

4.6 Conclusie

We besluiten dit hoofdstuk met het schetsen van de belangrijkste hoofdlijnen.

Duidelijk is geworden dat als men uit de raad is getreden vanwege problemen met het functioneren van de raad en/of fractie men negatiever denkt over (een aantal aspecten) van het raadswerk.

Die problemen en negatieve oordelen van deze groep ex-raadsleden zijn als volgt in het kort samen te vatten.

- Het college van B en W is te dominant, bepaalt te zeer de raadsagenda en frustreert de zelfstandigheid van de raad.
- Raadsvergaderingen worden gekenschetst als inefficiënt, terwijl er een gebrek aan solidariteit is.
- Ook de fractie wordt gekenmerkt door een gebrek aan solidariteit, terwijl het met de deskundigheid ook niet erg goed gesteld is.
- Het tijdsbeslag van het raadswerk is te groot.

Aan de andere kant zagen we in dit hoofdstuk dat niet alle ex-raadsleden in even sterke mate deze problemen hebben. Sommige groepen ex-raadsleden hebben kennelijk meer last van de tekortkomingen van de raad dan anderen. Hieronder vatten we kort samen welke groepen welke problemen het sterkst naar voren brengen.

66	Afscheid van de raad	
----	----------------------	--

Als het gaat om de *mate van autonomie* van de raad tegenover het college, dan zijn de ontevredenen:

- lager opgeleid;
- jong;
- korter in de raad;
- uit kleinere fracties;
- uit grotere gemeenten.

Als het gaat om de raadsvergaderingen in termen van *efficiëntie en collegialiteit*, dan zijn de meest ontevredenen:

- hoger opgeleid;
- jong;
- vrouw;
- uit kleinere fracties;
- uit grotere gemeenten;
- van lokale partijen.

Individuele problemen vinden we vooral bij:

- vrouwen;
- mensen uit grotere fracties;

Problemen met de *solidariteit en de deskundigheid van de fractie* hebben vooral:

- hoger opgeleiden;
- jongeren;
- zij die korter in de raad hebben gezeten.

Het is niet mogelijk om op basis van deze twee verschillende benaderingen tot een *causaal* verband tussen de individuele kenmerken van ex-raadsleden en hun negatieve oordelen over het werken in de raad te komen. Veel meer dan bij de andere uitstroommotieven, die vaak idiosyncratisch of partijgebonden zijn, gaat het bij deze ex-raadsleden om factoren die nauw samenhangen met het politieke systeem zelf. Waar bij de andere twee groepen algemene 'oplossingen' niet of minder voor de hand liggen, heeft deze groep de mogelijkheid een aantal problemen, die mogelijk aanleiding vormen om de raad te verlaten, in meer algemene zin aan te pakken.

5 Na afloop van het ambt

5.1 Inleiding

In hoofdstuk 2 staan de uitstroommotieven van de ex-raadsleden centraal. Uitgangspunt vormt daarbij hun antwoorden op de open vragen. Hoofdstuk 3 en 4 analyseren die (tot op grote hoogte ongestructureerde) data tegen een sterk gestructureerde achtergrond. In hoofdstuk 3 zijn dat overwegingen en verwachtingen van vóór het toetreden tot de raad en in hoofdstuk vier gaat het om de periode van het raadslidmaatschap zelf. In dit hoofdstuk komt het laatste deel aan de orde: de tijd na het raadslidmaatschap.

5.2 Evaluatie

Zoals we in hoofdstuk twee de respondenten zelf laten formuleren waarom zij uit de raad zijn vertrokken, zullen we nu de raadsleden aan het woord laten over hoe zij op hun raadslidmaatschap terugkijken. Daartoe stelden wij de volgende vraag:

‘Hieronder volgt een aantal uitspraken over het raadslidmaatschap. Als u nu terugkijkt op uw raadslidmaatschap, kunt u voor elke uitspraak aangeven in welke mate deze op uw situatie van toepassing is?’

Tabel 5.1 Evaluatie van het raadslidmaatschap (in procenten)

	Van toepassing				Niet van toepassing	Totaal (100%)
Ik heb er veel van geleerd.	64	26	7	3	1	1.646
Ik heb veel voor andere burgers kunnen bereiken.	11	33	37	15	3	1.643
Ik heb veel persoonlijke frustraties opgelopen.	8	13	18	28	34	1.646
In het algemeen is het een zeer positieve ervaring geweest.	56	26	11	5	2	1.647

Wat allereerst opvalt is dat een ruime meerderheid het raadslidmaatschap zien als een leerzame en positieve ervaring. Relatief weinig mensen voelen zich achteraf (erg) gefrustreerd: een ruime meerderheid (62%) geeft aan niet veel frustratie te hebben opgelopen. Men is iets terughoudender als het gaat om wat men voor andere burgers heeft kunnen bereiken, maar ook daar is slechts 18% negatief.

De vier aspecten in tabel 5.1 kunnen we opvatten als vier indicatoren voor *tevredenheid met het raadslidmaatschap*.²⁴ Op basis van deze vier items komen we nu tot de *index van tevredenheid met het raadslidmaatschap*. Tabel 5.2 geeft de verdeling van deze index weer.

Tabel 5.2 (On)tevredenheid met het raadslidmaatschap (index, in procenten)

	%	Cum. %
Ontevreden	18	18
	20	39
	31	70
Tevreden	30	100
Totaal (=100%)	1.637	

Ook hier komt weer het beeld van overwegende tevredenheid met het raadslidmaatschap naar voren: 61% is (zeer) tevreden.

In hoeverre bestaat er een relatie tussen deze tevredenheid achteraf en de motieven die men had om het raadslidmaatschap vaarwel te zeggen? Om dat na te gaan zetten we de tevredenheidsindex af tegen de drie verschillende motieven. Voor elk soort motief wordt aangegeven of dit wel of niet door de respondenten is genoemd.

Tabel 5.3 Tevredenheid en het noemen van persoonlijke uitstroommotieven (in procenten)

	Tevredenheid met het raadslidmaatschap				
	Ontevreden			Tevreden	Totaal (=100%)
Persoonlijk motief niet genoemd	26	21	27	26	406
Persoonlijk motief wel genoemd	16	20	33	31	1.231
Totaal	18	20	31	30	1.637

Tabel 5.4 Tevredenheid en het noemen van aan raad/fractie gerelateerde uitstroommotieven (in procenten)

	Tevredenheid met het raadslidmaatschap				
	Ontevreden			Tevreden	Totaal (=100%)
Raad/fractie motief niet genoemd	11	20	34	35	1.203
Raad/fractie motief wel genoemd	38	21	25	17	434
Totaal	18	20	31	30	1.637

²⁴ Principale factoranalyse wijst uit dat de vier items één onderliggende factor gemeen hebben die 45% van de variantie verklaard.

70	Afscheid van de raad	
----	----------------------	--

Tabel 5.5 Tevredenheid en het noemen van aan kandidaatstelling gerelateerde uitstroommotieven (in procenten)

	Tevredenheid met het raadslidmaatschap				
	Ontevreden			Tevreden	Totaal (=100%)
Kandidaatstellingmotief niet genoemd	19	20	32	30	1.313
Kandidaatstellingmotief wel genoemd	16	22	31	32	324
Totaal	18	20	31	30	1.637

De resultaten uit bovenstaande drie tabellen bevestigen het beeld dat in eerdere hoofdstukken al zichtbaar werd.

Ex-raadsleden die persoonlijke motieven aanvoeren als redenen om met het raadslidmaatschap op te houden, zijn minder ontevreden dan zij die geen persoonlijke motieven noemen: 16% tegen 26%. Persoonlijke motieven worden meer dan de andere motieven los gezien van het werken in de raad (leeftijd, te lang gedaan, gezondheid, gezinsomstandigheden) en moeten ook veel minder gezien worden als redenen waar een oplossing voor zou moeten worden gezocht.

In tabel 5.4 wordt duidelijk waar de ontevredenheid met name vandaan komt: uit het werken in raad en fractie. Een grote minderheid (38%) van diegenen die motieven met betrekking tot raad en fractie noemt, is zeer ontevreden. Tabel 5.5 geeft geen aanleiding dit beeld bij te stellen. Indien men dus het (voortijdig) uitstromen van raadsleden als een probleem ziet, dan zal men de oplossing vooral in de sfeer van het werken in raad en fractie moeten zoeken.

Kijken we vervolgens naar een aantal achtergrondkenmerken van de respondenten, dan blijkt het volgende.

- Er bestaat geen verschil in tevredenheid tussen *vrouwen* en *mannen*.
- *Gemeentegrootte* speelt eveneens geen enkele rol.
- De *partij* waartoe men zich rekende doet er voor de meeste mensen weinig toe. Opvallendst is dat de meest ontevreden raadsleden bij de SP (31%) en de lokale partijen (27%) te vinden zijn, terwijl SGP'ers (37%) en CDA'ers (36%) tot de meest tevreden horen.
- Men is tevredener naarmate:
 - de fractie groter was;
 - men ouder is;
 - men lager is opgeleid;
 - men meer uren aan het raadswerk besteedde.
- Verreweg het grootste verschil komt voort uit het aantal jaren dat men in de raad heeft gezeten. Zij die al tijdens hun eerste periode afhaken, zijn veel vaker ontevreden (37%) dan mensen die meer dan 13 jaar in de raad hebben gezeten (6%). Dat is ook logisch als men bedenkt dat ontevreden raadsleden eerder zullen afhaken dan tevreden raadsleden.

Uit een samenvattende analyse blijkt ten slotte dat (on)tevredenheid met het raadslidmaatschap sterk samenhangt met het noemen van raad/fractie gerelateerde motieven en het aantal jaren dat men in de raad heeft gezeten.²⁵

Leeftijd, opleidingsniveau en het aantal jaren dat men aan het raadswerk placht te besteden, hangen ook nog in bescheiden mate samen met de tevredenheid.

5.3 Na de raad

Tevreden of niet, op een gegeven moment is men raadslid af en gaat men zich met andere zaken bezighouden. Om erachter te komen in hoeverre die andere 'zaken' toch nog iets met de raad of de politiek in bredere zin te maken heeft, stelden wij een aantal vragen:

'Heeft het bestuur van uw afdeling na uw raadslidmaatschap met u gesproken over uw wensen voor de toekomst?'

'Zou u in de toekomst nog eens in de raad zitting nemen?'

'En hoe staat het met een politieke functie in het algemeen?'

We hebben de antwoorden op deze drie vragen in een tabel samengevat (tabel 5.6).

²⁵ Regressieanalyse van motieven en in de tekst genoemde achtergrondkenmerken.

72	Afscheid van de raad	
----	----------------------	--

Tabel 5.6 Percentage 'ja' met betrekking tot 'gesprek met bestuur', 'wil nog wel eens in raad' en 'wil nog wel iets in politiek algemeen'

	Bestuur	Raad	Politiek algemeen
Persoonlijk motief niet genoemd	39%	43%	34%
Persoonlijk motief wel genoemd	43%	26%	29%
Raad/fractie motief niet genoemd	45%	32%	29%
Raad/fractie motief wel genoemd	32%	25%	33%
Kandidaatstellingmotief niet genoemd	43%	26%	30%
Kandidaatstellingmotief wel genoemd	36%	45%	33%
Vrouw	41%	21%	26%
Man	42%	33%	32%
Alleen lagere school	g.o.v. *)	38%	49%
Partij	SP 75% SGP 26%	CDA 22% SGP 23% D66 42% SP 44%	SGP 16%
Leeftijd	g.o.v. *)	<45 j. 52% >64 j. 12%	<45 j. 51% >64 j. 15%
Aantal jaren raadslid	g.o.v. *)	<4 j. 49% >12 j. 16%	g.o.v. *)
Aantal leden in de fractie	g.o.v. *)	1 42% >7 25%	g.o.v. *)
Totaal	42%	30%	30%

*) geen opmerkelijke verschillen

Een niet onaanzienlijk deel van de ex-raadsleden (30%) geeft aan nog steeds belangstelling te hebben voor het raadslidmaatschap en voor een politieke functie in het algemeen. Dat is niet gering als men bedenkt dat het hier om een specifieke groep respondenten gaat, namelijk **ex**-raadsleden. Het noemen van persoonlijke motieven gaat samen met relatief weinig belangstelling voor de raad (26%) of een politieke functie in het algemeen (29%). Persoonlijke motieven zullen ook in de toekomst, zeker wat betreft de raad, blijven bestaan. Dat ligt, met name voor de leeftijdsgebonden motieven, ook wel voor de hand.

Een vergelijkbaar patroon vinden we bij de mensen die raad/fractie gerelateerde uitstroommotieven hebben genoemd: ook zij hebben minder animo voor de raad (25%) of de politiek in meer algemene zin (33%). Slechte ervaringen in het raadsverleden spelen dus wat de toekomst betreft een zekere belemmerende rol.

Van de respondenten die een met de kandidaatstelling verbonden reden hadden om op te stappen, wil een relatief hoog percentage nog wel eens in de raad: 45%. Zij hebben dus geen hekel gekregen aan het raadswerk.

Verder bevat tabel 5.6 nog een aantal met achtergrondkenmerken samenhangende opmerkelijke resultaten. We vatten ze hier kort samen.

- Vrouwen zijn veel minder geïnteresseerd in een hernieuwde kennismaking met de raad (21%) dan mannen (33%).
- De laagst opgeleide mensen hebben een zeer veel grotere ambitie om weer in de raad (38%) of in de politiek in het algemeen (49%) terug te keren. Wellicht is hier sprake van een carrièremogelijkheid die voor deze laagopgeleide groep extra interessant is.
- De partijen ontlopen elkaar niet erg veel, zij het dat de SGP erg laag en de SP erg hoog scoort.
- Jongere ex-raadsleden onder de 45 jaar willen wel weer terugkeren in de raad (52%) of in een politieke functie in meer algemene zin (51%). Dit in tegenstelling tot de ex-raadsleden boven de 64 jaar (12 respectievelijk 15%).
- Ten slotte neemt het percentage dat terug wil keren in de raad toe naarmate men deel uitmaakte van een kleinere fractie. Het hoogste percentage vinden we dan ook bij de voormalige eenmansfractieleden: 42%.

Uit een samenvattende analyse blijkt ten slotte dat de wens om nog eens in de raad terug te keren vooral verklaard wordt door iemands leeftijd (22%).²⁶ Het noemen van persoonlijke en raads/fractie gerelateerde motieven, het aantal uren dat men per week werkte tijdens het raadslidmaatschap en het aantal jaren dat men in de raad heeft gezeten, verklaren samen nog eens vijf procent van de variantie.

De wens naar een politieke functie in het algemeen wordt ook voornamelijk door leeftijd verklaard (19%), terwijl het aantal uren dat men aan het raadswerk besteedde en het noemen van persoonlijke motieven om met het raadswerk op te houden daar nog slechts een procent verklaarde variantie aan kunnen toevoegen.

Ten slotte werden de mensen die aangaven dat zij nog wel in zijn voor een politieke functie (30% van alle respondenten), gevraagd aan welke functie zij dan denken. De vraag werd als open vraag gesteld en de samenvatting van de antwoorden zijn in tabel 5.7 ondergebracht.

²⁶ Regressieanalyse van motieven en in de tekst genoemde achtergrondkenmerken.

74	Afscheid van de raad	
----	----------------------	--

Tabel 5.7 Interesse voor een politieke functie (in procenten)

Niveau		% ja
Gemeente	Raad	7
	Wethouder	20
	Burgemeester	5
Provincie	Statenlid of gedeputeerde	15
(Inter)nationaal	(Euro)parlement	6
Partij	Bestuur	8
	Actief lid	2
Adviesorganen		4

Eenderde van de ex-raadsleden die een politieke functie ambiëren, denkt daarbij nog steeds op gemeentelijk niveau, verreweg het vaakst als wethouder (20%), als gewoon raadslid of als burgemeester.

Ook op provinciaal niveau ligt voor 15% een ambitie, terwijl op nationaal of internationaal niveau nog eens zes procent van de respondenten belangstelling toont.

Een op de 10 ex-raadsleden denkt eerder aan een bestuurlijke of ten minste actieve rol binnen de partij.

Al met al een redelijk positief beeld: eenderde van de ex-raadsleden is niet voor de politiek verloren gegaan en koestert nog steeds de nodige wensen voor een voortgezette carrière in de politiek. Belangrijk in deze is, dat vele respondenten aangeven dat zij de begeerde functies inmiddels al bekleden.

5.4 Conclusie

Samenvattend kunnen wij dus stellen dat:

- een omvangrijk deel van de ex-raadsleden uit de raad is gestapt op grond van zeer persoonlijke motieven als leeftijd, staat van dienst, gezondheid en gezinssituatie;
- eenderde van de uitstromers te kennen geeft de politiek niet vaarwel te willen zeggen en de nodige ambities koestert voor een toekomstige politieke functie;
- bijna de helft daarvan inmiddels weer of nog volop actief is in de politiek.

6 Uitstroom van vrouwelijke en allochtone raadsleden

6.1 Inleiding

In de inleiding is aangegeven dat dit onderzoek naar uitstroommotieven van raadsleden onder meer in het kader van het diversiteitsbeleid van het ministerie van BZK wordt uitgevoerd. Sinds 1992 voert dit ministerie een expliciet beleid gericht op de toename van het aandeel vrouwen en het aandeel allochtonen in politiek en openbaar bestuur. Ten grondslag aan dit beleid ligt de gedachte dat een grotere verscheidenheid in de samenstelling van de politieke organen leidt tot een verbetering van de kwaliteit van de democratie. Dan gaat het vooral om de relatie tussen burgers en gekozenen. Op lokaal niveau betekent dit dat een goede afspiegeling van de samenleving in termen van het aandeel vrouwen en allochtonen leidt tot een grotere legitimiteit van de besluitvorming (acceptatie van de genomen besluiten), tot een grotere responsiviteit (vrouwelijke en allochtone politici zullen in het algemeen een beter oog en oor hebben voor de specifieke problematiek van hun eigen groep), en tot een groter draagvlak van het gemeentelijke beleid (vrouwen en allochtonen zitten doorgaans in andere netwerken dan de meeste zittende raadsleden). Duidelijk is dat hoe groter de diversiteit in de raad is hoe meer verschillende soorten mensen bij de lokale politiek betrokken raken.

Belangrijke onderdelen van het diversiteitsbeleid is het stellen van streefcijfers, het stimuleren en overtuigen van betrokkenen, zoals de leiding van politieke partijen, het subsidiëren van relevante organisaties en van (eenmalige) activiteiten, en het laten verrichten van onderzoek. Met dit onderzoek naar uitstroommotieven wil het ministerie inzicht krijgen in mogelijke verschillen tussen vrouwelijke en mannelijke ex-raadsleden en tussen allochtone en autochtone ex-raadsleden in hun redenen om met het raadswerk op te houden. In dit hoofdstuk besteden wij daarom apart aandacht aan beide groepen. Wij behandelen de problematiek van beide groepen in twee afzonderlijke paragrafen, omdat de uitgangspunten nogal verschillend zijn. Vrouwen als groep verschillen van mannen als groep vooral vanwege de verschillende taken en functies die zij in de maatschappij vervullen. Het is nog immer zo dat vrouwen veel meer tijd besteden aan zorgtaken dan mannen. Dit feit is van invloed op tal van gedragingen, houdingen, kansen en mogelijkheden, die op hun beurt het functioneren in de gemeenteraad beïnvloeden.

Voor een analyse van mogelijke overeenkomsten en verschillen tussen allochtone en autochtone ex-raadsleden gelden andere uitgangspunten. Een belangrijk verschil is bijvoorbeeld de politieke socialisatie en het ervaren van de gangbare politieke cultuur. De cultuur van de politieke instituties zou wel eens minder goed kunnen aansluiten bij de ideeën van veel allochtonen over participatie en besluitvorming. Verder is het mogelijk dat individuele kenmerken van allochtonen belemmerend werken op het optimaal functioneren in een gemeenteraad, zoals een lager opleidingsniveau en het minder goed beheersen van de Nederlandse taal.

De bron waar wij ons in dit hoofdstuk op baseren is in eerste instantie het uitgevoerde onderzoek onder ex-raadsleden. Van de 1.671 zijn 415 vrouw (25%) en 29 allochtoon. Het kleine aantal allochtone ex-raadsleden in ons bestand betekent dat wij voor deze groep slechts beschrijvingen zullen

geven van de antwoorden en geen uitgebreide statistische analyses zullen uitvoeren. Wij maken hier tevens gebruik van de resultaten uit een in oktober 2001 gehouden digi-debat als voorbereiding voor het opstellen van de vragenlijst en van gepubliceerde interviews met allochtone ex-raadsleden.

6.2 Vrouwelijke ex-raadsleden

6.2.1 Inleiding

In vergelijking met de andere vertegenwoordigende organen, blijft het aandeel vrouwen in de gemeenteraden achter. Ook na de gemeenteraadsverkiezingen van 2002 is dit het geval: in de Tweede Kamer vinden wij 36% vrouwen, in de Eerste Kamer 28%, in de provinciale staten 31%, in de Nederlandse afvaardiging naar het Europees Parlement 35%, maar in de gemeenteraden is het nog geen kwart.

Inmiddels is nogal wat onderzoek verricht naar de relatief geringe deelname van vrouwen in de gemeenteraden. Wij bespreken hier kort het verklaringsmodel van het geringe aandeel van vrouwen in de raden, zoals dat uit eerder onderzoek naar voren is gekomen.²⁷

In het model worden de volgende factoren onderscheiden.

- De *lokale systeemfactoren*, zoals de opkomst van de lokale lijsten, de herindelingprocessen en de fragmentatie van het partijstelsel.
- De *cultuur van de politieke instituties*, die niet goed aansluit bij de ideeën en wensen van vrouwen over participatie en besluitvorming is eveneens een belangrijke reden voor het achterwege blijven van (politieke) machtsvorming door vrouwen. Het gaat dan om de gedeelde waarden, opvattingen en sociale praktijken binnen een organisatie. Over het politieke bedrijf is al vaak gezegd dat de cultuur hiervan wel eens de reden kan zijn dat vrouwen zich afkeren van de politiek of na een periode hun functie weer verlaten. Met de cultuur van de politiek wordt dan bedoeld op het 'vliegen afvangen': het 'scoren', het ondermijnen van het oordeel van de ander en meer in het algemeen het feit dat men met 'medestanders' en 'tegenstanders' te maken heeft.
- De *individuele factoren* refereren aan de individuele kenmerken van vrouwen die deelname aan een gemeenteraad belemmeren, zoals een bepaald opleidingsniveau, professionele ervaring, de mogelijkheden van vrouwen om zelf over hun tijd te beschikken, maar ook op de persoonlijke motivatie en ambitie om in een politieke functie terecht te komen.
- De *pluchefactor* is het zich opnieuw kandidaat stellen en gekozen worden van raadsleden. Een aspect daarvan is het draaideureffect: is het zo dat veel vrouwelijke raadsleden zich na een termijn niet meer herkiesbaar stellen of tussentijds opstappen?
- De *kandidaatstelling* bepaalt in belangrijke mate het aandeel vrouwen in de gemeenteraden. Partijen stellen de kandidatenlijsten vast en meestal kan een partij een goede inschatting maken van het aantal zetels dat men in de verkiezingen gaat behalen.

De verschillende fasen van het kandidaatstellingsproces, de werving en selectie, kennen

²⁷ M. Leijenaar en B. Niemoller, *Maar Hoe?* Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, DG Openbaar Bestuur, 1999.

78	Afscheid van de raad	
----	----------------------	--

beide allerlei aspecten die van invloed zijn op de uiteindelijke compositie van de lijst.

- De *voorkeurstemmen* op vrouwelijke kandidaten kunnen ook nog een effect hebben op het aandeel vrouwelijke raadsleden.

Een aantal van de hier genoemde factoren kunnen worden getoetst met de gegevens verzameld in dit onderzoek onder ex-raadsleden. Allereerst stellen wij de vraag of vrouwelijke raadsleden relatief eerder opstappen dan mannelijke raadsleden, gevolgd door een analyse van mogelijke redenen om met het raadswerk op te houden. Aangaande de individuele factoren zijn wij met name geïnteresseerd in de vraag naar mogelijke problemen met het tijdsbeslag: raadswerk, baan buitenshuis en zorgtaken. Verder zullen wij onderzoeken in hoeverre vrouwelijke ex-raadsleden verschillen van hun mannelijke collega's in de motieven die zij hadden bij aanvang van het raadslidmaatschap. Met betrekking tot de culturele factoren vragen wij ons af of de terugblik van vrouwelijke ex-raadsleden anders is dan die van mannelijke ex-raadsleden. Hoe kijken beide groepen tegen het functioneren van raad en fractie aan? Ten slotte bezien wij de ervaringen van mannelijke en vrouwelijke ex-raadsleden met de selectie voor de nieuwe raadsperiode.

6.2.2 Draaideureffect

Een mogelijke oorzaak van het uitblijven van een stijging in het aandeel vrouwelijke raadsleden is dat van de vrouwen die worden gekozen er relatief veel na een periode opstappen. Nieuwe vrouwelijke raadsleden treden aan (bij de verkiezingen van 1994 en 1998 werd ongeveer een kwart van de (bijna) verkiesbare plaatsen door vrouwen ingenomen), maar omdat er relatief veel uitgaan, wordt hun aandeel niet groter.

In hoofdstuk 1 is verslag gedaan van de gegevens afkomstig van de gemeenten zelf van niet teruggekeerde raadsleden. Uit deze gegevens blijkt dat:

- 23,5% van de niet herkozen raadsleden vrouw is;
- 26% van de afgetreden raadsleden vrouw is.

Aan dit onderzoek onder ex-raadsleden hebben 25% vrouwen meegedaan.

Relatief gezien stapt dus een groter aandeel vrouwen op dan wat op grond van hun aandeel in de raden (22%) zou kunnen worden verwacht. In de enquête is gevraagd naar de redenen van uittreden.

Tabel 6.1 Redenen van opstappen, uitgesplitst naar geslacht (percentages)

Reden	Mannen	Vrouwen
Tussen twee verkiezingen uit de raad gestapt	32	34
Niet meer kandidaat gesteld voor volgende verkiezingen	34	38
De partij zette mij op een dusdanige lage plaats, dat ik mezelf heb teruggetrokken	3	5
Ik stond op eigen verzoek op een onverkiesbare plaats	19	14
Mijn plaats bleek pas bij de verkiezingen een onverkiesbare plaats te zijn	13	9

Iets meer vrouwen dan mannen zijn tussentijds uit de raad gestapt en hebben zich niet meer kandidaat gesteld voor de volgende verkiezingen. Ook zijn iets meer vrouwen dan mannen door de partij op een, volgens hen, te lage plaats gezet en hebben zich vervolgens teruggetrokken.

Meer mannelijke ex-raadsleden stonden op eigen verzoek op een onverkiesbare plaats of kwamen er na de verkiezingen achter dat hun plaats te laag was voor een zetel.

In hoofdstuk 2 is al gerapporteerd dat vrouwen korter in de raad zitten dan mannen. Het blijkt dat de mannelijke ex-raadsleden gemiddeld 10,41 jaar in de raad hebben gezeten en vrouwen 8,17 jaar. Als wij de gegevens verder uitsplitsen, zien wij dat mannen beduidend langer in de raden hebben gezeten dan de vrouwen.

Tabel 6.2 Aantal jaren raadslid naar geslacht (percentages)

	<4	4	5-7	8	9-12	13-16	>16	Totaal (100%)
Man %	14	15	13	10	18	12	19	1.230
Vrouw	18	18	15	13	19	9	8	410
Kolom totaal	250	253	227	176	293	180	261	1.640

Van de mannelijke ex-raadsleden heeft 31% er meer dan drie perioden op zitten, tegenover 17% van de vrouwen. Ook blijkt uit deze tabel opnieuw dat relatief meer vrouwelijke dan mannelijke raadsleden in de periode 1998 - 2001 tussentijds zijn opgestapt: 18% tegenover 14%. Na een periode heeft 29% mannen de raad de rug toegekeerd en 36% vrouwen.

De verwachting over het optreden van een draaideureffect wordt duidelijk bevestigd. Relatief meer vrouwen dan mannen stappen op of blijven korter in de raad. De huidige percentages vrouwelijke kandidaten op verkiesbare plaatsen kunnen dit vertrek niet compenseren, waardoor nu al sinds 1990 het aandeel vrouwen in de gemeenteraden blijft steken op 22-24%.

6.2.3 Uitstroommotieven

Verschillen vrouwen en mannen in de redenen van opstappen? Allereerst beschouwen wij de onderverdeling in de drie categorieën: persoonlijke motieven, redenen die met het functioneren van raad en/of fractie te maken hebben, en redenen die samenhangen met de kandidaatstelling.

Tabel 6.3 Hoofdcategorieën van uitstroommotieven naar geslacht (percentages)

Uitstroommotieven	Mannen	Vrouwen
Persoonlijk	74	76
Raad/fractie	26	26
Kandidaatstelling	19	21
Totaal	1.243	415

Er zijn geen significante verschillen tussen vrouwen en mannen, zoals blijkt uit tabel 6.3. Van de

80	Afscheid van de raad	
----	----------------------	--

vrouwelijke ex-raadsleden noemt 76% een persoonlijk motief, 26% een motief dat slaat op het functioneren van de raad/fractie en 21% noemt kandidaatstelling als reden om op te stappen. De percentages van de mannelijke ex-raadsleden zijn nagenoeg hetzelfde.

	Afscheid van de raad	81
--	----------------------	----

Hoe ziet het plaatje eruit als wij de afzonderlijke redenen beschouwen. In tabel 6.4 staan de gegevens.

Tabel 6.4 Uitstroommotieven naar geslacht (percentages)

Motieven	Mannen	Vrouwen
Persoonlijk		
Eigen gezondheid	6	10
Leeftijd/pensioen	15	8
Verhuizing	5	4
Te veel tijd	12	14
Meer tijd voor gezin/gezin in de knel/gezondheid partner	8	14
Problemen combinatie met betaald werk/andere baan/uitbreiding van het aantal uren/promotie	20	20
Te lang gedaan/tijd voor verjonging/2-3 periodes genoeg	23	19
Geen zin meer/geen uitdaging meer	9	13
Wil meer tijd voor maatschappelijke bezigheden	5	5
Negatieve balans tijd, inzet en resultaat raadswerk	2	3
Negatieve balans tijd, inzet en inkomsten raadswerk	4	4
Negatieve feedback gemeenschap/media	2	1
Overig persoonlijk	5	6
Raad en fractie		
Politiek inhoudelijk conflict	3	2
Conflict/tegenwerking met fractie, raad, B en W	7	7
Conflict met partij/afdelingsvoorzitter	5	5
Slechte sfeer	5	5
Gaat om het spel, niet om de inhoud	1	1
Te weinig invloed	5	4
Raad te weinig daadkracht/traagheid besluitvorming/te veel details	6	4
Invoeren dualisme	0.2	0.2
Overige functioneren raad/fractie	6	4
Kandidaatstelling		
Op een onverkiesbare plaats gezet	4	5
Niet hoog genoeg geplaatst/geen lijsttrekker geworden	5	5
Op eigen verzoek niet verkiesbaar gezet/tussentijds opgestapt	2	2
Zetelverlies partij	7	7
Overige kandidaatstelling	3	4

Tabel 6.4 toont voor de meeste motieven geen verschillen en voor een aantal vrij kleine verschillen.

82	Afscheid van de raad	
----	----------------------	--

Wij zien dat leeftijd/pensioen en 'het te lang hebben gedaan' door meer mannen wordt genoemd, terwijl voor meer vrouwen vaker de eigen gezondheid, de hoeveelheid tijd en meer specifiek de tijd voor het gezin een reden zijn om op te stappen. Iets meer vrouwen zeggen 'geen zin meer te hebben'. Ten slotte stellen meer vrouwen dan mannen dat er sprake is van een negatieve balans wat betreft inzet en resultaat.

Met betrekking tot de redenen gerelateerd aan het functioneren van de raad en fractie of aan de kandidaatstelling doen zich de volgende verschillen voor. Mannen noemen vaker als reden om het raadslidmaatschap neer te leggen dat de raad te weinig daadkracht heeft en vrouwen geven vaker aan dat zij op een onverkiesbare plaats zijn gezet en om die reden niet meer zijn teruggekomen.

De verschillen tussen vrouwelijke en mannelijke ex-raadsleden in hun redenen om op te stappen zijn klein. Voor vrouwen geldt vaker het tijdsbeslag als belemmering en de ervaring dat het gezin in de knel komt door het raadswerk. Meer mannelijke ex-raadsleden stappen op omdat zij zichzelf te oud vinden en vinden dat zij dit werk te lang hebben gedaan.

6.2.4 Verwachtingen en motieven bij aanvang

Betreden vrouwen met andere verwachtingen de raad en vanuit andere motieven dan mannelijke raadsleden? Welke aspecten worden zeer aantrekkelijk gevonden door mannen en welke door vrouwen?

Tabel 6.5 Aspecten van het raadslidmaatschap en hun aantrekkelijkheid, uitgesplitst naar geslacht (percentages aantrekkelijkheid zeer groot)

	Mannen	Vrouwen	Significantie
Het controleren van B en W en het ambtelijk apparaat	18	13	s
Het vertalen van het programma van mijn partij in gemeentelijk beleid	49	56	s
Het opkomen voor de belangen van individuele burgers die zich met hun problemen tot mij wenden	38	48	s
Het vertegenwoordigen van de kiezers van mijn partij	47	56	s
Het vaststellen van de hoofdlijnen van het gemeentelijk beleid	54	52	s
Het opkomen voor de belangen van groepen en organisaties uit de lokale samenleving die zich met hun problemen tot mij richten	37	47	s
Het vertegenwoordigen van de burgers in deze gemeente	49	54	ns
Het naar de burger toe rechtvaardigen van bestuursbeslissingen	23	28	ns

Van de mannelijke ex-raadsleden vindt 18% het controleren van B en W en het ambtelijk apparaat een zeer aantrekkelijk aspect van het raadswerk. Bij de vrouwen is dat 13%. Dit verschil is significant. Uit deze tabel blijkt duidelijk dat vrouwelijke ex-raadsleden vooral het vertegenwoordigende aspect aantrekkelijk vinden, zoals het opkomen voor de belangen van burgers en het vertegenwoordigen van diezelfde kiezers.

De sekseverschillen in motieven om in de raad te gaan staan weergegeven in tabel 6.6.

Tabel 6.6 Belang van verschillende motieven uitgesplitst naar geslacht (percentages zeer groot belang bij beslissing om raadslid te worden)

Motief	Mannen	Vrouwen	Significantie
Een rol kunnen spelen in het sociale leven	26	33	S
Eigen ideeën toe kunnen passen	18	21	Ns
Regelmatig terugkerende activiteit hebben, bezig kunnen zijn	3	5	Ns
Contacten kunnen leggen	13	13	Ns
Ervaring opdoen voor een beroep	3	3	Ns
Bij de politiek betrokken raken	29	36	S
Andere mensen kunnen helpen	34	38	Ns
Iets voor eigen achterban doen	25	30	Ns
Mijn capaciteiten kunnen gebruiken	36	49	S
Vergroten van mijn eigenwaarde	5	8	Ns
Werken aan maatschappelijke veranderingen	37	52	S
Aandrag van anderen	9	14	S
Iets voor achtergestelde groepen doen	22	35	S
Verplicht zijn aan eigen partij	13	12	Ns

Het motief dat men als raadslid een belangrijke rol kan spelen in het sociale leven van de gemeente speelde bij 26% van de mannelijke en bij 33% van de vrouwelijke ex-raadsleden een belangrijke rol bij het besluit om raadslid te worden. Verder zien wij dat verschillen tussen de vrouwelijke en mannelijke ex-raadsleden vooral optreden bij het zich inzetten voor anderen en het werken aan maatschappelijke veranderingen. Ook is voor meer vrouwen dan voor mannen 'aandrag door anderen' een reden om in de raad te gaan.

Zowel wat betreft de verwachtingen als de motieven die men koesterde bij aanvang van de raad blijkt dat vrouwen meer dan mannen gericht zijn op de burger. Zij zien het raadslidmaatschap vooral in termen van de inzet voor burgers en het behartigen van belangen van burgers en lokale groepen.

6.2.5 Terugblik op het functioneren

Klopt het dat vrouwen minder goed passen in de huidige cultuur van de gemeenteraad dan mannen? Vinden vrouwen meer dan mannen dat het in de raad gaat om 'vliegen afvangen', om 'scoren' of dat het er weinig efficiënt aan toe gaat?

84	Afscheid van de raad	
----	----------------------	--

Tabel 6.7 Mening over een aantal uitspraken over het functioneren van de gemeenteraad (percentages helemaal mee eens)

	Mannen	Vrouwen	Significantie
De raadsvergaderingen hadden in de helft van de tijd gehouden kunnen worden.	36	38	ns
Ik mocht alleen het woord voeren over mijn eigen terrein.	14	26	s
De besluitvorming verliep te traag.	21	22	ns
Er hing een collegiale sfeer.	19	23	s
Het debat was doorgaans veel te detaillistisch.	23	25	ns
Er was maar al te vaak sprake van haantjesgedrag.	18	34	s
Scoren voor de media bepaalde te vaak de gang van zaken in de raadsvergadering.	24	29	ns
De raadsvergaderingen en commissievergaderingen overlappen elkaar te veel.	35	35	ns
Plaatselijke belangengroepen of organisaties oefenden te veel druk uit op individuele raadsleden.	5	6	ns
Het kleine aantal vrouwelijke raadsleden vond ik een probleem.	10	17	s
Te veel beslissingen werden buiten de vergaderingen om geregeld (in de informele sfeer).	12	12	ns
Ik kreeg als raadslid te veel (papieren) informatie.	17	18	ns

Over de meeste uitspraken zijn evenveel vrouwelijke als mannelijke ex-raadsleden het eens. Daarnaast zijn meer vrouwelijke ex-raadsleden negatiever over het functioneren van de raadsdebatten dan hun mannelijke collega's, met uitzondering over de collegiale sfeer. De volgende significante verschillen treden op.

- Meer vrouwen vinden dat zij alleen het woord mogen voeren over het eigen beleidsterrein en niet over andere beleidsterreinen.
- Meer vrouwen vinden dat er een collegiale sfeer hing tijdens de debatten.
- Meer vrouwen zijn van mening dat er vaak sprake was van haantjesgedrag.
- Meer vrouwen vonden het geringe aantal vrouwelijke raadsleden een probleem.

Hoe zit het met het oordeel over het functioneren van de fractie? In tabel 6.8 staan de gegevens uitgesplitst naar vrouwen en mannen.

Tabel 6.8 Oordeel over het functioneren van de fractie (percentages helemaal mee eens)

Mijn fractie:	Mannen	Vrouwen	Significantie
Werkte in een vriendschappelijke sfeer	61	56	s
Werkte weinig efficiënt	5	8	s
Bestond uit deskundige personen	22	23	ns
Voerde in de voorbereiding op standpunten meestal goede inhoudelijke debatten	28	29	ns
Werd gekenmerkt door persoonlijke rivaliteit	7	11	s
Respecteerde onderlinge verschillen in opvattingen	36	38	s
Stond toe dat er fouten gemaakt konden worden	21	21	s
Kwam als dat nodig was voor elkaar op	47	45	s

Ook hier zijn verschillen tussen de vrouwelijke en mannelijke ex-raadsleden. Vrouwen zijn ook nu doorgaans wat negatiever over het functioneren van de fractie. Zo vinden zij iets minder vaak dat de fractie in een vriendschappelijke sfeer werkte. Ook vinden zij vaker dat de fractie weinig efficiënt functioneert, dat er sprake is van persoonlijke rivaliteit en iets minder vaak vinden de vrouwelijke raadsleden dat men voor elkaar op kwam wanneer dat nodig was. Daarentegen vinden ook iets meer vrouwen dan mannen dat men de onderlinge verschillen respecteerde.

Ten slotte de vraag met welke individuele problemen vrouwelijke en mannelijke ex-raadsleden worden geconfronteerd.

Tabel 6.9 Mogelijke problemen op individueel niveau naar geslacht (percentages van hen die dit als een groot probleem hebben ervaren)

	Mannen	Vrouwen	Significatie
Opleidingsniveau	2	2	ns
Gezins- of familieomstandigheden	4	7	s
Mogelijkheden voor kinderopvang	2	6	s
Vergadertijden	4	9	s
Eigen gezondheid	4	6	ns
De eigen maatschappelijke carrière	8	5	ns
Hoeveelheid benodigde tijd	17	17	ns
De honorering van het raadslidmaatschap	14	14	ns
De voortdurende aandacht van de media	1	2	s
Persoonlijk op besluiten van de raad te worden aangesproken door burgers	2	2	ns
De Nederlandse taal	0.7	0.2	s

Zoals te verwachten treden met name significante verschillen op in problemen die zijn gerelateerd aan de zorg voor kinderen en overige gezinsleden.

Vrouwen ervaren vaker een probleem met kinderopvang en vergadertijden.

86	Afscheid van de raad	
----	----------------------	--

Het blijkt ook dat 25% van de vrouwelijke ex-raadsleden zelf voor de kinderen zorgt, zonder hulp van anderen. Van de mannelijke ex-raadsleden is dit maar vier procent.

6.2.6 Kandidaatstelling

Elders is uitvoerig gerapporteerd over de invloed van kandidaatstellingsprocedures op de kansen voor vrouwen om geselecteerd te worden en hoog op de lijst te worden geplaatst.²⁸ Hier vermelden wij de verschillen tussen vrouwen en mannen met betrekking tot de vraag over de beoordeling van het kandidaatstellingsproces.

Tabel 6.10 Beoordeling van kandidaatstellingsproces, uitgesplitst naar geslacht (percentages zeer positief)

Oordeel over selectieproces	Mannen	Vrouwen	Significantie
Selectiecriteria vooraf duidelijk	27	26	ns
Selectiecriteria werden gehanteerd	22	26	ns
Selectie professioneel	13	13	ns
Selectie democratisch	43	42	ns
Selectieproces vrouwvriendelijk	28	38	s
Zittende fractie bepaalde lijstvolgorde	7	9	s

Er zijn vrijwel geen verschillen in de beoordeling van het selectieproces. Opvallend is wel dat meer vrouwelijke ex-raadsleden het selectieproces als vrouwvriendelijk aanduiden dan mannen. Wel hebben we in de paragrafen over uitstroommotieven gezien dat vrouwen relatief iets vaker dan mannen aangeven op een (te) lage plaatst te zijn gezet, waarop zijzelf hebben besloten op te stappen.

6.2.7 Conclusie

Concluderend stellen wij vast dat een aantal hypothesen gepresenteerd in paragraaf 6.1.1. wordt bevestigd.

- Relatief meer vrouwelijke raadsleden stappen (tussentijds) op, waardoor de hypothese over het draaideureffect wordt bevestigd.
- Meer vrouwen dan mannen ervaren negatieve aspecten aan het functioneren van raad en fractie.
- Vrouwelijke raadsleden hebben vaker problemen met het tijdsbeslag met de combinatie zorg en raadswerk.
- Mannen en vrouwelijke ex-raadsleden verschillen nauwelijks in hun oordeel over het kandidaatstellingsproces.

²⁸ Leijenaar, M., B. Niemoller en A. van der Kooij, *Kandidaten Gezocht*. IPP, 1999.

Wat betekent dit alles voor de politieke toekomst van vrouwelijke ex-raadsleden? Het antwoord vinden wij terug in tabel 6.11.

Tabel 6.11 Wat heeft men aan het raadslidmaatschap gehad? Uitgesplitst naar geslacht (percentages helemaal mee eens)

Uitspraak	Mannen	Vrouwen	Significantie
Ik heb er veel van geleerd.	58	80	s
Ik heb veel voor andere burgers kunnen bereiken.	12	12	ns
Ik heb veel persoonlijke frustraties opgelopen.	7	11	s
In het algemeen is het een zeer positieve ervaring geweest.	55	59	s

Vrouwelijke ex-raadsleden vinden vaker dat zij er veel van hebben geleerd en dat het raadslidmaatschap in het algemeen een positieve ervaring is geweest. Daarentegen heeft 11% veel persoonlijke frustraties opgelopen tegenover zeven procent van de mannelijke ex-raadsleden. Misschien is dat de reden dat minder vrouwelijke ex-raadsleden van plan zijn in de toekomst nog eens in een gemeenteraad zitting te nemen of nog eens een andere politieke functie zou willen vervullen.

- 21% van de vrouwelijke en 33% van de mannelijke ex-raadsleden wil in de toekomst nog wel eens het raadslidmaatschap opnemen.
- 26% van de vrouwelijke en 32% van de mannelijke ex-raadsleden wil in de toekomst nog wel eens een andere politieke functie vervullen.

6.3 Allochtone ex-raadsleden

6.3.1 Inleiding

In Nederland zijn niet veel allochtonen in de gemeenteraden te vinden. Na de verkiezingen van 1998 waren er 150: anderhalf procent van het totaal. Dit terwijl de allochtone bevolking voor heel Nederland ruim acht procent bedraagt. In verschillende grote steden is dit percentage beduidend hoger en daar vinden wij dan ook een wat groter aandeel allochtonen in de raad. Zo vinden wij na de verkiezingen van 1998 acht allochtonen in de raad van Rotterdam en 11 in de raad van Amsterdam.²⁹

In het kader van het diversiteitsbeleid van het ministerie van BZK zijn er in de afgelopen jaren verschillende onderzoeken verricht naar de politieke participatie van burgers van etnische afkomst. Ook zijn er tal van activiteiten gesubsidieerd gericht op scholing en vorming van potentiële allochtone kandidaten voor politieke functies.³⁰

In dit hoofdstuk willen wij erachter komen in hoeverre barrières een rol gespeeld hebben bij het

²⁹ M. Berger e.a., *Politieke participatie van etnische minderheden in vier steden*. IMES, 2001.

³⁰ Onder meer M. Berger e.a., S. Petronilla (red.), *Raadsliden met dubbele antenne*. IPP, 2000.

88	Afscheid van de raad	
----	----------------------	--

besluit van de allochtone ex-raadsleden om op te stappen. In totaal hebben 29 allochtone ex-raadsleden meegedaan aan het onderzoek. Dit is niet zo verwonderlijk, aangezien er maar erg weinig raadsleden van allochtone afkomst zijn (geweest) en maar een klein gedeelte van hen is opgestapt.

Vanwege dit kleine aantal kunnen geen statistische analyses worden uitgevoerd en volstaan wij derhalve met een beschrijving van de gegevens.

6.3.2 Overzicht van barrières

Op basis van andere onderzoeken naar politieke participatie van allochtonen en op basis van een gehouden digi-debat met allochtone ex-raadsleden in oktober 2001, kan men opmaken dat er specifieke barrières zijn voor etnische minderheden.

Wij komen tot het volgende overzicht van mogelijke barrières. Deze barrières kunnen redenen vormen voor het (vroegtijdig) verlaten van de raad.

Formele cultuur van de raad

- de vergadercultuur (geduld nodig, te veel gepraat, Nederlandse overlegstructuur werkt langzaam, urenlange vergaderingen, debatteren in rondes);
- cliëntalisme in andere culturen meer geaccepteerd dan in Nederland;
- taalgebruik is zeer wollig;
- een bepaald soort cultuur: het is te stroperig;
- besluitvorming loopt anders dan in sommige andere culturen;
- monotonie van de vergaderingen.

Informele cultuur van de raad

- netwerken: collega's isoleren je als je niet aan hun netwerken meedoet;
- netwerken zijn verschillend;
- taal- en communicatieprobleem;
- te hoge verwachting bij nieuwkomers over wat men in korte tijd kan bereiken (lange adem nodig);
- te weinig weten van de geschiedenis van Nederland.

Formele cultuur van de fractie/partij

- de vergadercultuur in de fractie.

Informele cultuur van de fractie/partij

- netwerken: collega's isoleren je als je niet aan hun netwerken meedoet;
- taalniveau Nederlands;
- veel minder samenwerking dan in de eigen gemeenschap. Men moet meestal zelf achter dingen aan gaan. Gemis aan cohesie;
- geen voorlichting vooraf over wat men te wachten staat;
- het principe 'afpraak is afspraak' dat niet voor iedereen geldt;
- weinig waardering van collega's;
- aan de ene kant mogen allochtone raadsleden niet voor de belangen van de eigen groep opkomen, maar aan de andere kant ziet de partij dat het netwerk van alloch-

tone raadsleden van pas kan komen voor afdeling en fractie. Dit veroorzaakt spanning bij allochtoon raadslid.

Politiek inhoudelijk

- sommige onderwerpen te wit (voorlichting, toerisme).

Opvang/training

- geen inwerkingsprogramma voor nieuwe raadsleden;
- geen training, geen begeleiding in de partij.

Externe en interne relaties

- moeite om de achterban bepaalde besluiten uit te leggen;
- migranten moeten het onderling eens zijn omdat de media bij ruzie snel verband leggen met het migrant zijn.

Kandidaatstelling

- soms sprake van 'tokenisme' (één migrant op de lijst stellen). Bij doorstromen vanuit etnische organisaties naar de partij: de organisaties zetten raadsleden soms onder druk om dingen voor elkaar te krijgen en belangen te behartigen.

Persoonlijke omstandigheden

- weinig ruimte voor humor;
- men wil vooral over positieve dingen praten.

Interviews met allochtone raadsleden bevestigen bovenstaand beeld. Zo constateren de onderzoekers van het IMES (Instituut voor Migratie en Etnische Studies), die in 2000 28 allochtone raadsleden hebben geïnterviewd, dat het meest genoemde probleem de vergadercultuur is. Een ander veelgenoemd probleem is de verschillende netwerken waarin men verkeert, waardoor isolement kan ontstaan. Ook blijken nieuwe allochtone raadsleden moeite te hebben met het spel. Ook uit deze interviews blijkt de relatie met de achterban een probleem te zijn. Aan de ene kant verwacht een partij dat men gebruikmaakt van het allochtone netwerk, maar aan de andere kant mag een allochtoon raadslid zich niet uitsluitend inzetten voor allochtone burgers.³¹

6.3.3 Hoe lang in de raad?

Het allochtone raadslid heeft gemiddeld korter in de raad gezeten dan de autochtone raadsleden: 7,83 jaar tegenover 9,89 jaar. Van alle allochtone ex-raadsleden heeft 50% vier jaar of minder in de raad zitting gehad. Dit spoort met de actieve opstelling van politieke partijen dat pas de laatste jaren op gang is gekomen. Verschillen allochtone en autochtone ex-raadsleden in hun redenen van opstappen?

³¹ Berger, M. e.a., 2001, p.68, 69.

90	Afscheid van de raad	
----	----------------------	--

Tabel 6.12 Redenen van opstappen, allochtonen en autochtonen (percentages)

Reden	Autochtonen	Allochtonen
Tussen twee verkiezingen uit de raad gestapt	32	45
Niet meer kandidaat gesteld voor volgende verkiezingen	35	24
De partij zette mij op een dusdanige lage plaats, dat ik mezelf heb teruggetrokken	3	3
Ik stond op eigen verzoek op een onverkiesbare plaats	18	10
Mijn plaats bleek pas bij de verkiezingen een onverkiesbare plaats te zijn	12	17
Totaal (100%)	1.528	29

Allochtone raadsleden zijn relatief vaker tussentijds opgestapt. Autochtonen hebben vaker aangegeven op eigen verzoek uit de raad te zijn gegaan. Voor 17% van de allochtone ex-raadsleden kwam de niet-verkiezing als een onverwachte verassing.

6.3.4 Uitstroommotieven

Hoe staat het met de verschillen in uitstroommotieven?

Tabel 6.13 Hoofdcategorieën van uitstroommotieven, allochtonen en autochtonen (percentages wel genoemd)

Uitstroommotieven	Autochtonen	Allochtonen
Persoonlijk	74	67
Raad/fractie	27	23
Kandidaatstelling	20	27
Totaal	1.617	29

We zien dat de allochtone ex-raadsleden wat minder vaak persoonlijke motieven noemen en redenen die samenhangen met het functioneren van raad/fractie. Zij noemen vaker een reden die met de kandidaatstelling te maken heeft. Vanwege de kleine aantallen heeft het geen zin om de uitgebreide tabel met uitstroommotieven te presenteren. Wel zijn de antwoorden op de open vragen naar redenen van uittreden geanalyseerd.

Uit die analyse blijkt dat de antwoorden nagenoeg niet verschillen met de antwoorden van een andere groep van 30 autochtone ex-raadsleden.

Vrijwel alle verschillende motieven komen ook bij deze groep aan de orde. Een greep uit de persoonlijke motieven:

- moeilijke combinatie raadswerk en gezin;
- zorgtaken voor bejaarde ouders;
- onvoldoende tijd om het werk goed te kunnen vervullen;
- het aanbod van een nieuwe baan die niet te combineren valt met het raadswerk;
- ik kreeg een hersenbloeding voor de verkiezingen.

Enkele voorbeelden over het functioneren van raad/fractie zijn:

- geen communicatie mogelijk met fractie;
- in nieuwe baan meer invloed op besluitvorming dan in de eigen gemeente;
- vele vergaderingen die geen doel of reden hadden;
- het feit dat elk initiatief of goede gedachten door anderen van tafel wordt geveegd louter en alleen omdat het van de oppositie kwam;
- uitblijven van en niet nakomen van afspraken;
- arrogantie van het college, ivoren toren en niet luisteren naar de raad en de burger.

En ten slotte wat voorbeelden van redenen die samenhangen met de kandidaatstelling.

- Ik stond op de tweede plek, net te weinig stemmen.
- D66 heeft groot verlies geleden.
- Stond nummer drie op de lijst, maar de partij won twee zetels.

6.3.5 Motieven om raadslid te worden

Verschillen allochtone en autochtone ex-raadsleden in hun motieven om raadslid te worden? Welke rol speelt de achterban voor het allochtone raadslid?

Tabel 6.14 Belang van verschillende motieven voor allochtone en autochtone ex-raadsleden (percentages zeer groot belang bij beslissing om raadslid te worden)

Motief	Autochtonen	Allochtonen
Een rol kunnen spelen in het sociale leven	28	13
Eigen ideeën toe kunnen passen	19	37
Regelmatig terugkerende activiteit hebben, bezig kunnen zijn	4	7
Contacten kunnen leggen	13	13
Ervaring opdoen voor een beroep	3	3
Bij de politiek betrokken raken	31	41
Andere mensen kunnen helpen	35	37
Iets voor eigen achterban doen	26	40
Mijn capaciteiten kunnen gebruiken	39	50
Vergroten van mijn eigenwaarde	6	20
Werken aan maatschappelijke veranderingen	40	67
Aandrang van anderen	11	10
Iets voor achtergestelde groepen doen	25	43
Verplicht zijn aan eigen partij	13	13

Tabel 6.13 laat een aantal opvallende verschillen in percentages zien. Allereerst geldt voor minder allochtonen het motief om een rol te kunnen spelen in het sociale leven. Daarentegen is voor ruim eenderde van belang om de eigen ideeën te kunnen toepassen en voor 41% om bij de politiek be-

92	Afscheid van de raad	
----	----------------------	--

trokken te raken. Zoals verwacht scoren allochtone ex-raadsleden vaker op de inzet voor de eigen achterban en voor achtergestelde groepen. Interessant is ook dat zoveel van de allochtone ex-raadsleden het gebruiken van de eigen capaciteiten als zeer belangrijk noemen en het vergroten van de eigenwaarde. Beide motieven zijn voor veel minder autochtonen van belang.

6.3.6 Terugblik op het functioneren van raad en fractie

Zoals uit alle interviews met (ex-)allochtone raadsleden naar voren komt, zouden zij net als vrouwen minder goed passen in de huidige cultuur van de gemeenteraad dan mannen. Het gaat dan bijvoorbeeld over de vergadercultuur.

Tabel 6.15 Meningsvorming over een aantal uitspraken over het functioneren van de gemeenteraad (percentages helemaal mee eens)

	Autochtonen	Allochtonen
De raadsvergaderingen hadden in de helft van de tijd gehouden kunnen worden.	36	43
Ik mocht alleen het woord voeren over mijn eigen terrein.	17	23
De besluitvorming verliep te traag.	21	30
Er hing een collegiale sfeer.	20	17
Het debat was doorgaans veel te detaillistisch.	23	43
Er was maar al te vaak sprake van haantjesgedrag.	21	27
Scoren voor de media bepaalde te vaak de gang van zaken in de raadsvergadering.	25	40
De raadsvergaderingen en commissievergaderingen overlappen elkaar te veel.	35	27
Plaatselijke belangengroepen of organisaties oefenden te veel druk uit op individuele raadsleden.	5	7
Het kleine aantal vrouwelijke raadsleden vond ik een probleem.	12	17
Te veel beslissingen werden buiten de vergaderingen om geregeld (in de informele sfeer).	12	17
Ik kreeg als raadslid te veel (papier) informatie	17	30

Meer allochtone dan autochtone ex-raadsleden hebben een negatief oordeel over de verschillende aspecten van het raadswerk. Bij sommige aspecten is dat verschil zelfs vrij groot, bijvoorbeeld in het oordeel over het te detaillistische karakter van de vergaderingen.

Tabel 6.16 Oordeel over het functioneren van de fractie (percentages helemaal mee eens)

Mijn fractie:	Autochtonen	Allochtonen
Werkte in een vriendschappelijke sfeer	60	62
Werkte weinig efficiënt	6	0
Bestond uit deskundige personen	23	21
Voerde in de voorbereiding op standpunten meestal goede inhoudelijke debatten	28	17
Werd gekenmerkt door persoonlijke rivaliteit	8	7
Respecteerde onderlinge verschillen in opvattingen	36	38
Stond toe dat er fouten gemaakt konden worden	21	21
Kwam als dat nodig was voor elkaar op	47	41

Hier zijn de verschillen minder groot. De allochtone ex-raadsleden zijn iets minder vaak tevreden over de deskundigheid van de fractie, over de inhoudelijke voorbereiding en over het voor elkaar opnemen als dit nodig was.

Ten slotte ook voor deze groepen de vraag met welke individuele problemen zij worden geconfronteerd.

Tabel 6.17 Mogelijke problemen op individueel niveau (percentages van hen die dit als een groot probleem hebben ervaren)

Individuele problemen	Autochtonen	Allochtonen
Opleidingsniveau	2	3
Gezins- of familieomstandigheden	5	17
Mogelijkheden voor kinderopvang	3	10
Vergadertijden	5	13
Eigen gezondheid	5	10
De eigen maatschappelijke carrière	7	10
Hoeveelheid benodigde tijd	16	27
De honorering van het raadslidmaatschap	14	27
De voortdurende aandacht van de media	2	14
Persoonlijk op besluiten van de raad te worden aangesproken door burgers	1	10
De Nederlandse taal	0.6	0

Relatief meer allochtone ex-raadsleden ervaren problemen. Vrijwel voor alle genoemde problemen geldt dat verhoudingsgewijs meer allochtone dan autochtone ex-raadsleden dit als een groot probleem (hebben) ervaren tijdens het uitoefenen van het raadslidmaatschap. Wij zien dat dit ook geldt voor de problemen die met zorg samenhangen. Dit hangt voor een deel samen met het feit dat eenderde van de allochtone ex-raadsleden (9) vrouw is. Alleen de structurele belemmeringen, zoals opleidingsniveau en het beheersen van de Nederlandse taal worden nagenoeg niet door meer al-

94	Afscheid van de raad	
----	----------------------	--

lochtonen genoemd. 26 van hen heeft geen enkel probleem met de taal en 17 heeft geen enkel probleem met het opleidingsniveau. Dit terwijl blijkt dat 43% (13) van de allochtone ex-raadsleden alleen lagere school heeft gehad, tegenover twee procent van de autochtone ex-raadsleden. Blijkbaar wordt dit niet als belemmering ervaren.

6.3.7 Conclusie

Rekening houdend met alle beperkingen van de kleine aantallen is het mogelijk om de volgende conclusies te trekken.

- Relatief meer allochtone raadsleden stappen tussentijds op.
- Allochtone ex-raadsleden staan negatiever tegenover een aantal aspecten van het functioneren van raad en fractie.
- Allochtone ex-raadsleden ervaren veel vaker individuele problemen dan autochtone ex-raadsleden. Structurele barrières, zoals opleidingsniveau en beheersing van de Nederlandse taal worden niet als een groot probleem ervaren door de allochtone ex-raadsleden.

Hoe zit het met de toekomst van de allochtone ex-politici? Kunnen wij hen in de toekomst nog in andere politieke gremia verwachten?

Tabel 6.18 Wat heeft men aan het raadslidmaatschap gehad? (percentages 'voor mijn situatie van toepassing')

Uitspraak	Autochtonen	Allochtonen
Ik heb er veel van geleerd.	64	73
Ik heb veel voor andere burgers kunnen bereiken.	11	20
Ik heb veel persoonlijke frustraties opgelopen.	8	10
In het algemeen is het een zeer positieve ervaring geweest.	56	63

Vergelijkbaar met de vrouwelijke ex-raadsleden vinden ook de allochtone ex-raadsleden vaker dat zij er veel van hebben geleerd en dat het raadslidmaatschap in het algemeen een positieve ervaring is geweest. Allochtone ex-raadsleden zijn wel positiever over wat men heeft kunnen bereiken voor andere burgers: 20% van hen vindt dit, tegenover 11% van de autochtone ex-raadsleden. Iets meer allochtonen hebben veel persoonlijke frustraties opgelopen. Ondanks dit gegeven wil een meerderheid van de allochtone ex-raadsleden terugkeren in de politiek: 57% van hen wil nog een keer zitting nemen in de raad en 63% ambieert een andere politieke functie (tegenover 47% en 40% van de autochtone ex-raadsleden).

7 Opvattingen van de partijen

7.1 Problematiek

Om meer inzicht te krijgen in de wijze waarop politieke partijen kandidaten werven en begeleiden en wie die kandidaten zijn, zijn diverse onderzoeken uitgevoerd. In het kader van dit onderzoek zijn tevens interviews met politieke partijen gehouden. In dit hoofdstuk gaan we in op de conclusies van die eerder gehouden onderzoeken en de meningen die politieke partijen gaven tijdens de interviews.

In eerdere onderzoeken is ingegaan op de kandidaatstellingsprocedures van lokale afdelingen van politieke partijen en op het potentieel aan kandidaten binnen partijen.

In het onderzoek van Koole c.s. uit 2000 wordt ingegaan op de vraag in hoeverre de zorg die er bestaat met betrekking tot de rekrutering van politieke vertegenwoordigers terecht is.³²

Hij deelt die zorgen daarbij in drie groepen in: de kwantiteit (zijn er genoeg kandidaten?), de samenstelling van het potentieel (wat zijn de kenmerken van die kandidaten?) en de kwaliteit (zijn die kandidaten voldoende toegerust?). Vervolgens gaat hij in op de eerste twee categorieën: de vraag of er voldoende mensen te vinden zijn die bereid zijn zich kandidaat te stellen voor politieke ambten en de vraag naar de samenstelling van deze groep bereidwilligen.

Het onderzoek heeft zich beperkt tot vier grote landelijke partijen: CDA, VVD, PvdA en D66.

Koole heeft de leden van de partijen vragen gesteld met betrekking tot hun ambities binnen de politiek, hun mogelijke vertegenwoordigende functies in het verleden en de mate waarin zij anderszins actief zijn in de partij. Deze drie factoren (ambitie, vertegenwoordiging en activisme) blijken bepalend voor de kans dat men zich op de lijst laat zetten.

Zijn conclusie is dat het potentieel bestaat uit degenen die lid geworden zijn omdat zij een vertegenwoordigende functie willen, die eerder een vertegenwoordigende functie hebben bekleed en die actief zijn binnen de partij. Deze groep maakt gemiddeld zo'n 15 à 20% van de leden uit.

Binnen deze groep waren er geen verschillen te vinden naar geslacht. Vrouwelijke leden bleken in dezelfde mate ambitieus, actief en waren even vaak lid of kandidaat-lid geweest van een volksvertegenwoordigend lichaam.

Ook werden geen verschillen gevonden naar regio, beroepsmatige achtergrond en het al dan niet hebben van de zorg voor kinderen. Wel werden verschillen gevonden naar leeftijd, opleiding en verstedelijking.

De mate waarin de leden van politieke partijen een afspiegeling zijn van de kiezers van die partij werd ten slotte ook nog onderzocht. De leden zijn bij alle vier de onderzochte partijen gemiddeld hoger opgeleid, bevinden zich in de hogere sociale klassen, zijn voor het merendeel man en er zijn weinig jongeren partijlid. Wat persoonlijke kenmerken betreft, is er dus geen sprake van afspiegeling.

Wat politieke opvattingen betreft, komen de leden vrijwel overeen met de kiezers, zodat te verwach-

³² R.A. Koole, J.J.M. van Holsteyn en J.A. Elkink, *Rekrutering en representatie in een representatief bestel*, Leiden, 2000.

ten is dat de politieke vertegenwoordiging wel evenwichtig zal zijn.

De conclusie van dit onderzoek is uiteindelijk dat er voldoende mensen bereid zijn zich kandidaat te stellen. Die bereidheid hangt vooral samen met het feit dat mensen eerder actief zijn geweest in de partij.

Ook naar het proces van kandidaatstelling voor gemeenteraden is onderzoek verricht. De kandidaatstelling is de verantwoordelijkheid voor de lokale afdelingen van politieke partijen. Het landelijk bestuur heeft daar geen directe invloed op. Wil de partij dus veranderingen bereiken in de samenstelling van kandidatenlijsten, dan zal dit met indirecte middelen, zoals voorlichting, training, voorbeeldfuncties en het innemen van partijstandpunten moeten gebeuren.

Uit een onderzoek van Leijenaar c.s. naar de kandidaatstelling voor de gemeenteraadsverkiezingen van 1998 blijkt dat ruim de helft van de ondervraagden meer vrouwen in de raad zou willen.³³ Ongeveer eenderde van de ondervraagden lokale afdelingen van partijen heeft ook daadwerkelijk actie ondernomen om meer vrouwen te werven. Zoals inmiddels bekend is, heeft de uitslag van deze verkiezingen geen stijging laten zien van het percentage vrouwelijke raadsleden.

In dit onderzoek werd ook gevraagd waarom men dacht dat vrouwen ondervertegenwoordigd waren. Daar noemde 65% als oorzaak dat vrouwen zich te weinig beschikbaar stellen. Ruim eenderde was van mening dat vrouwen niet de juiste opleiding of ervaring hebben, terwijl evenveel mensen dachten dat vrouwen eerder voor hun gezin kiezen. Een kwart ziet belemmeringen in de politieke cultuur en denkt dat vrouwen niet aan het politieke steekspel mee willen doen.

7.2 De interviews

In het kader van dit onderzoek zijn ook gesprekken gevoerd met vertegenwoordigers van de besturen van PvdA, CDA, GroenLinks, D66, VVD, ChristenUnie en de Vereniging van Plaatselijke Politieke Groeperingen (VPPG).³⁴

Doelstelling van deze gesprekken was om te weten te komen of zij zicht hebben op de mate en reden van uitstroom van raads- en statenleden. Ten tweede is er gevraagd of er serieuze problemen bekend waren bij het vinden van kandidaten voor de raadsverkiezingen van 2002.

Verder is ingegaan op de activiteiten die partijen hebben ontplooid om kandidaten te werven en eventuele extra inspanningen om vertegenwoordigers uit minderheidsgroeperingen of vrouwen te werven.

Ook is gevraagd naar de begeleiding van zittende raads- en statenleden en hoe men omgaat met mensen die uitstromen. Kortom, of er sprake is van een human-resourcebeleid binnen de partij en de wijze waarop dit beleid in de praktijk functioneert.

³³ M. Leijenaar, K. Niemöller, A. van der Kooij, *Kandidaten gezocht*. Amsterdam, 1999. Hierbij werden de besturen van de plaatselijke afdelingen van politieke partijen in 111 gemeenten ondervraagd.

³⁴ Het betreft voor PvdA de heer R. Koole, partijvoorzitter en mevrouw A. Spork, hoofd partijontwikkeling; voor het CDA mevrouw M. Mittendorff, db-lid; voor de VVD, de heer M. Harbers, vice-voorzitter en mevrouw Tsoutsanis-v.d. Koogh, hoofdbestuurslid; voor D66 de heer G. Schouw, partijvoorzitter; voor GroenLinks mevrouw K. Koolen, hoofd partijontwikkeling; voor de ChristenUnie de heer M. van Daalen, partijvoorzitter en de heer M.J. Bikker, secretaris; en voor de VPPG de heer H. Jansen, voorzitter.

98	Afscheid van de raad	
----	----------------------	--

Rekrutering van kandidaten

Gevraagd naar de problemen rond het vinden van kandidaten geven vrijwel alle geïnterviewde besturen aan dat er geen acute problemen bekend zijn met het vinden van kandidaten voor raad of staten.

Alleen D66 gaf aan hier serieuze problemen mee te hebben. Ook houden raadsleden het bij deze partij sneller voor gezien. De VPPG kan geen algemene uitspraak doen over de rekrutering omdat er geen landelijke organisatie bestaat. Wel constateert deze groepering een oververtegenwoordiging van oudere mannen.

Bij de VVD heeft het bestuur de indruk dat daar waar de afdelingen actief zijn, ook tussen de verkiezingen door, de rekrutering gemakkelijker is. Hier zijn geen harde cijfers van bekend, maar dat zou overeenkomen met de conclusies van Koole dat activisme leidt tot bereidheid tot kandidaatstelling. De VVD probeert door de onderlinge verdeling van gelden afdelingen te stimuleren actief te blijven.

De partijen zijn zich er allemaal van bewust dat de tijdsdruk een steeds groter probleem wordt. Zij hebben de indruk dat het hierdoor met name lastig blijft vrouwen te interesseren voor het raadswerk vanwege de combinatie van taken die zij vaak hebben.

Om mensen te interesseren voor het raadswerk zijn verschillende initiatieven ondernomen. Er zijn algemene voorlichtingsbijeenkomsten bij GroenLinks en D66. Daarnaast wordt de toegankelijkheid van de partij vergroot door laagdrempelige activiteiten, zoals kenniscentra (PvdA), dertigersgroepen (CDA) en diverse netwerken voor migranten en/of vrouwen. Kenmerk van deze activiteiten is dat ook niet-leden mee kunnen praten en zo kennis kunnen maken met de partij.

Uitstroom

Als mensen echter eenmaal gekozen hebben raads- of statenlid te worden, dan heeft men alleen bij GroenLinks, de ChristenUnie en D66 de indruk dat zij sneller uitstromen dan voorheen. Dit zou voor GroenLinks te verklaren zijn uit de ontwikkeling op de arbeidsmarkt. Daar waar GroenLinks in het verleden regelmatig werd vertegenwoordigd door mensen die geen betaalde baan naast het raads- of statenwerk hadden, is dat nu veranderd. Beide andere partijen hebben geen directe verklaring, alleen de algemeen maatschappelijke tendens om minder langdurig te investeren in activiteiten.

Diversiteit

Het aantal vrouwen dat zich kandidaat wil stellen blijft bij vrijwel alle partijen nog steeds achter. PvdA-voorzitter Koole gaf in het interview aan dat hij het probleem echter in een eerder stadium ziet ontstaan, namelijk bij politieke participatie in het algemeen en het lidmaatschap van politieke partijen. Zoals ook uit zijn eerder geciteerde onderzoek blijkt, zijn vrouwen in de PvdA die eenmaal politiek actief zijn even ambitieus als het mannelijk deel. Van de vrouwelijk leden stelt een evenredig deel zich dan ook kandidaat, maar onder de leden zijn vrouwen echter ondervertegenwoordigd. De PvdA heeft sinds 1993 een multi-etnisch vrouwen netwerk waaraan zo'n 275 vrouwen deelnemen, wat een positief effect heeft op de in- en doorstroom van vrouwen naar politieke functies.

De ChristenUnie benadrukt dat er in hun partij een respectabel percentage vrouwelijke kandidaten

wordt gehaald. Het bestuur verwacht bij de raadsverkiezingen tussen de 25% en 30% uit te komen. Het stoort hen dat zij in de rapportages van het ministerie van BZK steeds met de SGP in een categorie worden ingedeeld, waardoor hun cijfers minder gunstig worden afgeschilderd. Er is een richtlijn uitgevaardigd door het partijbestuur dat lokale samenwerking met de SGP niet ten koste mag gaan van het aantal vrouwelijke kandidaten op de lijst.

Het CDA heeft nu geen speciale acties ondernomen om vrouwen te kandideren. In 1999 werden vrouwelijke statenkandidaten speciaal getraind in het voeren van sollicitatiegesprekken. Het is nog niet bekend of dit bij de komende statenverkiezingen zal worden herhaald.

Wel is ditmaal geïnvesteerd in de kwaliteit van het selectieproces. Alle gemeentelijke afdelingen hebben een handreiking werving en selectie toegezonden gekregen, waarbij de Diversiteitstest voor gemeentelijke afdelingen is toegevoegd.³⁵ Deze zending werd met workshops in het land ondersteund.

Complicerende factor bij het voeren van een diversiteitsbeleid is de verlaging van de kiesdrempel voor voorkeurstemmen. Daardoor kunnen zorgvuldig samengestelde lijsten flink door elkaar worden geschud.

De VVD-vrouwenorganisatie wordt binnenkort op eigen initiatief opgeheven. Vrouwennetwerken blijven wel in stand. Ook het landelijk scholingswerk van de VVD richt zich specifiek op vrouwen. De VVD is van mening dat vrouwen en extra duwtje in de rug nodig hebben omdat zij vaak (ten onrechte) meer twijfelen aan de eigen capaciteiten dan mannen. Het haantjesgedrag in de politiek speelt daarin een rol.

De vraag is echter of een politieke partij wel invloed heeft op de keuzes van vrouwen om hogerop te willen. Ook in het bedrijfsleven zijn er doorstroomproblemen. Waarschijnlijk is er een dieperliggende oorzaak die de combinatie van zorg en werk bemoeilijkt.

Wat het werven van migranten betreft, hebben de meeste partijen extra inspanningen gedaan door via genoemde netwerken en lokale afdelingen migrante kandidaten te zoeken. GroenLinks heeft daarbij een handleiding opgesteld om van minder geslaagde ervaringen in het verleden te leren. D66 heeft weliswaar actief de Diversiteitstest verspreid, maar afdelingen zijn tussen de verkiezingen in te zeer in 'winterslaap' (woorden van de partijvoorzitter) om van beleid binnen afdelingen te kunnen spreken.

De VVD is van mening dat ze op het terrein van migranten een inhaalslag moeten maken. De VVD heeft de afdeling Amsterdam een experimenteerbudget gegeven voor werkgroepen met migranten. Dit moet een uitstraling krijgen naar andere afdelingen.

De ChristenUnie kent nauwelijks minderheden binnen de partij. Voor zover zij lid zijn van de partij, komen ze ook op kandidatenlijsten voor.

Binnen D66 is er geen aparte aanpak voor vrouwen en migranten. Wel is er een migrantenplatform, maar die is niet met een rekruteringsmotief opgezet.

³⁵ De Diversiteitstest (ook wel de Diva) is een test voor lokale afdelingen van politieke partijen in de vorm van een computerprogramma, waarbij de cultuur binnen de afdeling wordt doorgelicht. Deze Diva is met subsidie van het ministerie van BZK in 1999 ontwikkeld door De Beuk, in samenwerking met de scholingsinstituten van PvdA,

100	Afscheid van de raad	
-----	----------------------	--

Daarnaast zijn er nog niet-partijgebonden kweekvijvers voor migranten, soms gemeentelijk georganiseerd, soms landelijk, zoals het zwarte, migrante en vluchtelingenvrouwenproject van Agnes Samuel. Partijen staan hier wel positief tegenover, maar het aantal deelnemers is beperkt. De VVD noemt met name als positief voorbeeld het initiatief van de gemeente Rotterdam: Democratisch Rotterdam, waar migranten en vrouwen door laagdrempelige cursussen worden geïnteresseerd in de politiek en doorgeleid naar politieke partijen. Wel is de VVD van mening dat dergelijke cursussen objectief voorlichting geven over de verschillende partijen.

Ondersteuning en begeleiding zittende raads- en statenleden

Bij de vraag naar ondersteuning van zittende raadsleden wordt verwezen naar het reguliere aanbod van de scholingsinstituten. De VPPG heeft hier een knelpunt, omdat zij geen subsidie voor scholing ontvangt.

In het reguliere aanbod van cursussen zijn er twee tendensen: snel en toepasbaar voor de brede doelgroep en meer in de diepte voor een select gezelschap. Deze laatste soort trainingen geeft de mogelijkheid talent te scouten en te begeleiden, maar is ook kostbaar ten opzichte van de beperkt beschikbare budgetten.

Aspirant-raadsledencursussen worden in het algemeen goed bezocht. Het blijft echter moeilijk om eenmaal gekozen politici te interesseren voor opleiding en training, gelet op de tijdsdruk en het feit dat men het raads- en statenwerk veelal naast een reguliere baan doet.

Verder neemt de belangstelling voor coaching toe, dat volgens de partijen pas mondjesmaat van de grond komt. Dit is, evenals het volgen van scholing in het algemeen, een kwestie van mentaliteit, beschikbare tijd en capaciteit. Deze coaching krijgt bij de PvdA vorm door kleine groepjes te vormen van ervaren bestuurders en nieuwkomers, waarin problemen met betrekking tot het functioneren aan de orde kunnen komen. Het CDA streeft meer naar één-op-éénbegeleiding van nieuwe bestuurders door mensen met ervaring.

Diverse partijen zouden meer aan human-resourcebeleid willen doen. De VVD geeft daarbij expliciet aan dat het opzetten en onderhouden van een database wordt belemmerd door de subsidievoorwaarden van het ministerie van BZK: deze gelden mogen niet aan ICT worden gespendeerd.

Aantrekkelijkheid van het raads- en statenwerk

Om het raadswerk makkelijker en aantrekkelijker te maken suggereren de partijen dat het imago van de politiek in het algemeen moet verbeteren. Er komt te veel een beeld naar buiten dat raadsleden en wethouders niet competent genoeg zouden zijn of op zijn best weinig daadkrachtige veelpraters. De PvdA noemt het idee om bijvoorbeeld een 'raadslid van het jaar' te kiezen, waardoor duidelijker wordt wat het werk van een raadslid eigenlijk inhoudt om daarmee de publieke waardering te versterken. Het CDA proeft wel een voorzichtige positieve kentering in de waardering voor het politieke ambt.

Daarnaast noemen vrijwel alle partijen de noodzaak meer mogelijkheden te creëren voor scholing van raadsleden en wethouders. Uit interviews, gehouden in het kader van een ander onderzoek van BZK naar politieke scholing, blijken er een aantal randvoorwaarden te zijn. Vrijwel alle partijen voelen weinig voor een algemeen scholingsinstituut, waarbij men los van de eigen ideologie een aantal vaardigheden kan leren. Alleen D66 is hier voorstander van. Voor andere partijen geldt dat de voordelen van netwerkvorming, scouting van talent en de inbedding van scholing in partijpolitieke ideeën niet overboord mogen worden gezet.

Certificering van opleidingen werd door D66 als mogelijkheid geopperd. Zowel scholingsinstituten van politieke partijen als externe aanbieders kunnen op die manier een kwaliteitskeurmerk meekrijgen. De vraag is echter wie de criteria bepaalt.

Ten slotte zou de verbetering van faciliteiten voor raadsleden een belangrijke factor kunnen zijn voor het aantrekkelijker maken van het raadswerk. Men denkt dan bijvoorbeeld aan het ter beschikking stellen van computers, verbeteren van de toegankelijkheid van informatie, het gebruik van fractiekamers of het gebruik kunnen maken van kopieermogelijkheden.

De financiële vergoeding speelt in deze gesprekken een beperkte rol. Voor wethouders is dit wellicht van meer belang dan voor raadsleden, omdat het wethouderschap vaak een onzekere fulltime baan is.

De politieke partijen zijn het erover eens dat de aantrekkelijkheid van de politiek een gezamenlijke verantwoordelijkheid is van politieke partijen en het ministerie van BZK; door een van de besturen dan ook het ministerie van Democratie genoemd.

Dualisme

Verwacht men dat het raadswerk aantrekkelijker wordt door de invoering van het dualisme?

Partijen geven aan dat het belangrijk is dat de invoering van het dualisme niet op zichzelf blijft staan. De invoering van de nieuwe Wet dualisering van het gemeentebestuur geeft raden de kans over het eigen functioneren en de cultuur na te denken.

Of het politieke ambt door de dualisering ook aantrekkelijker wordt, blijft de vraag. Als het werkelijk lukt meer op hoofdlijnen te discussiëren kan dat zeker positief uitwerken, volgens de ondervraagden. Ook van de extra ondersteuning van raadsleden door een eigen griffie en fractieondersteuning verwacht men positieve effecten.

De PvdA vindt overigens dat de mogelijk toenemende tegenstellingen tussen wethouder en raadslid, ook als ze van dezelfde partij zijn, verwarrend kunnen werken voor de kiezer.

De ChristenUnie verwacht wel dat de eisen die aan een raadslid worden gesteld zullen toenemen. Extra investering in kwaliteit is daarom nodig.

Conclusies

Samenvattend kan worden geconcludeerd dat politieke partijen van mening zijn dat ze bij de raadsverkiezingen van 2002 geen structurele kwantitatieve problemen ondervinden bij het werven van kandidaten.

Ook wordt door de meeste partijen geen snellere uitstroom van raadsleden geconstateerd.

Wel blijft het moeilijk de gewenste diversiteit in samenstelling van de kandidatenlijst te realiseren.

Wat migranten betreft hebben vrijwel alle partijen extra activiteiten ondernomen. Op het terrein van

102	Afscheid van de raad	
-----	----------------------	--

participatie van vrouwen lijkt het alsof partijen enigszins berusten in het feit dat vrouwen moeilijker te werven zijn, gelet op het feit dat veel partijen bij deze verkiezingen geen extra energie steken in het werven van vrouwen, in tegenstelling tot inspanningen in eerdere jaren.

Er is een grote behoefte aan betere ondersteuning van raadsleden door meer mogelijkheden voor scholing, praktische voorzieningen en een beter imago van het raadswerk. Dualisering van het gemeentebestuur heeft volgens partijen de mogelijkheden in zich om het raadswerk aantrekkelijker te maken.

8 Samenvatting en conclusies

8.1 Achtergrond

Om de vier jaar vinden verkiezingen voor de gemeenteraden plaats. De belangstelling van de media, politici en burgers gaat vooral uit naar de opkomst en partijvoorkeur. Wie van de kandidaten komen uiteindelijk op één van de ruim 10.000 raadszetels terecht?

In feite is dat een half jaar voor de verkiezingen al besloten door de politieke partijen. Zij stellen immers de kandidatenlijsten op. Bij elke kandidaatstelling treden een aantal lokale partijafdelingen in het nieuws met de mededeling dat zij niet voldoende, geschikte, kandidaten hebben kunnen vinden voor de lijst. Dit feit hangt sterk samen met de teruglopende ledenaantallen van de politieke partijen. Voor alle partijen tezamen geldt dat ongeveer 250.000 mensen lid zijn van een politieke partij. Van deze groep is ongeveer 15 procent bereid om activiteiten te verrichten voor de partij. Tot die activiteiten behoort ook de bereidheid zich kandidaat te willen stellen.

Politieke partijen maken zich zorgen over het aanbod van potentiële kandidaten voor politieke functies, en dan met name op het decentrale niveau. Niet alleen is de vijver klein van waaruit gevist kan worden, de soort vissen waarover partijen kunnen beschikken is ook nogal beperkt. De samenstelling van gemeenteraden doet geen recht aan de aanwezigheid van verschillende groepen burgers in de samenleving. Vrouwen, allochtonen, jongeren zijn sterk ondervertegenwoordigd. Bovendien zijn de meeste raadsleden vergeleken met de burgers zeer hoog opgeleid en beschikken over een relatief hoge sociaal-economische status.

Mocht het zo zijn dat het bekleden van het ambt van raadslid een weinig aantrekkelijke bezigheid is, dan zou dat tot gevolg kunnen hebben dat vele raadsleden na korte tijd besluiten zich ofwel niet verkiesbaar te stellen, of zelfs voortijdig aftreden. Indien hiervan inderdaad sprake is, zou dit de druk op de toch al beperkte groep kandidaten voor een politieke functie vergroten.

Tegen deze achtergrond is dit onderzoek onder ex-raadsleden uitgevoerd. Om de instroom van potentiële kandidaten voor het raadslidmaatschap te kunnen bevorderen, is inzicht nodig in de redenen waarom mensen met het raadswerk stoppen en hoe zij het werken in de raad hebben ervaren. Om het aandeel van vrouwelijke en allochtone raadsleden te vergroten is het gewenst te weten te komen of deze groepen sneller en vaker uitstromen en om welke motieven het dan gaat. Meer zicht op de uitstroom, de omvang en inhoud, kan leiden tot maatregelen gericht op het tegengaan van die uitstroom na één periode.

8.2 Onderzoeksvragen

De volgende vragen liggen ten grondslag aan dit onderzoek:

1. Wat is de omvang van de uitstroom van raadsleden? Onder uitstroom wordt verstaan het tussentijds verlaten van de gemeenteraad of na de verkiezingen niet herkozen worden.
2. Onder welke groepen is de uitstroom het grootst?
3. Om welke redenen stapt men op?
4. Verschillen die redenen voor de verschillende groepen ex-raadsleden?
5. Hangen de redenen waarom men opstapt samen met de verwachtingen die men koesterde over het raadslidmaatschap, de motieven die men had om in die raad te gaan en met de ervaringen die men had met het kandidaatstellingsproces?
6. Hangen de redenen waarom men opstapt samen met problemen en negatieve oordelen die men heeft over het raadswerk?
7. Hoe tevreden waren de ex-raadsleden over het raadslidmaatschap?
8. Wat betekent het verlaten van de raad voor de verdere politieke toekomst van deze ex-raadsleden?
9. Ervaren vrouwelijke ex-raadsleden de problematiek anders dan mannelijke ex-raadsleden?
10. Ervaren allochtone ex-raadsleden de problematiek anders dan autochtone ex-raadsleden?
11. Hoe staan politieke partijen ten opzichte van het probleem van uitstroom en welke maatregelen neemt men om dit tegen te gaan?
12. Wat is naar verwachting de betekenis van de wet dualisering van het gemeentebestuur voor deze problematiek?

Wij zullen in dit afsluitende hoofdstuk deze vragen beantwoorden en enkele voorstellen doen om de geconstateerde problemen aan te pakken.

8.3 Omvang van het probleem

De omvang van de uitstroom van raadsleden is nu goed in kaart te brengen. Wij maken onderscheid tussen raadsleden die na de verkiezingen van 1998 niet zijn teruggekeerd in de raad (niet herkozen zijn) en raadsleden die in de periode 1998-2001 tussentijds zijn afgetreden. Op basis van de gegevens van de gemeenten zelf blijkt dat:

- 25 procent niet herkozen is en
- 12 procent tussentijds is afgetreden.

Dat betekent dat de omvang van de uitstroom 37 procent is. Als de samenstelling van de raad tijdens de laatste vergadering vóór de verkiezingen van maart 1998 vergeleken wordt met de samenstelling van de raad in de herfst van 2001, dan zijn 3 op de 8 raadsleden nieuw.

Verder kan nog worden toegevoegd dat in de gemeenten van 20.000 – 100.000 inwoners relatief de meeste raadsleden niet-herkozen worden (34 procent) en in de gemeenten tot 10.000 inwoners de minste (12 procent). Ditzelfde patroon doet zich voor bij de tussentijds afgetreden raadsleden, zij het dat hier in de grootste steden (100.000 inwoners of meer) de *minste* raadsleden tussentijds

106	Afscheid van de raad	
-----	----------------------	--

opstappen (7 procent).

Behalve informatie van de gemeenten, zijn er gegevens van de aangeschreven ex-raadsleden. Zij zijn gevraagd of zij tussentijds waren afgetreden of na de verkiezingen niet waren teruggekomen.

Naar voren kwam dat:

- 32 procent van de respondenten tussen twee verkiezingen uit de raad is gestapt;
- 35 procent van de respondenten zich niet meer kandidaat heeft gesteld voor de volgende verkiezingen;
- 3 procent van de respondenten zich zelf heeft teruggetrokken, omdat hij of zij op een te lage plaats was gezet;
- 18 procent van de respondenten op eigen verzoek op een onverkiesbare plaats stond en
- 12 procent van de respondenten pas na de verkiezingen er achter kwam niet in de raad te komen.

8.4 Onder welke groepen is de uitstroom het grootst?

Allereerst blijkt zowel uit de opgaven van de gemeenten als van de respondenten zelf dat vrouwelijke raadsleden verhoudingsgewijs vaker niet-herkozen worden én vaker tussentijds aftreden. Verhoudingsgewijs zijn er meer relatief meer vrouwelijke- dan mannelijke ex-raadsleden in de periode 1998-2001 tussentijds opgestapt: Van alle mannelijke raadsleden is namelijk ongeveer 14% voortijdig afgetreden. Van alle vrouwelijke raadsleden heeft ongeveer 18% de zetel voor het beëindigen van de raadsperiode ter beschikking gesteld.

Jongeren stappen eerder op dan oudere raadsleden. Van de mensen tot 45 jaar haakt 33 procent af nog voordat de eerste raadsperiode er op zit en nog eens 23 procent na de eerste periode.

Tenslotte blijkt dat hoger opgeleiden relatief eerder met het raadswerk ophouden dan lager opgeleiden.

8.5 Om welke redenen stapt met op?

Op basis van de antwoorden op open vragen zijn de ex-raadsleden gevraagd naar de redenen van opstappen. De 1671 ex-raadsleden noemden tezamen 2949 verschillende redenen om met het raadswerk op te houden. Die motieven zijn allereerst onderverdeeld in drie categorieën: *persoonlijke redenen*, redenen die verband hielden met het *functioneren van de raad en fractie* en redenen die met de *kandidaatstelling* samen hingen. Van alle redenen die naar voren zijn gebracht, is 68 procent in te delen als 'persoonlijk', 20 procent als 'raad/fractie' en 12 procent als 'kandidaatstelling'. De belangrijkste conclusie is wel dat verreweg de meeste van de uitstroombotieven van persoonlijke aard zijn: driekwart van de respondenten noemt één of meer van de verschillende persoonlijke motieven; 26 procent van de ex-raadsleden noemt één of meer aan het functioneren van de raad- en fractie gerelateerde beweegredenen en 20 procent van de respondenten noemt één of meer motieven die met de kandidaatstelling samenhangen.

Het merendeel van de ex-raadsleden is dus opgehouden met het raadswerk vanwege redenen die samenhangen met leeftijd, gezondheid, carrière en gezin. Het lijkt zinnig om de persoonlijke motieven te onderscheiden in 'echte' persoonlijke redenen, zoals het bereiken van de pensioengerechtigde leeftijd, gezondheid, te lang gedaan, geen zin meer en redenen die samenhangen met het tijdsbeslag van het raadswerk. Meer concreet gaat het dan om de combinatie van enerzijds een baan buitenshuis of een gezin en anderzijds het raadswerk. Ook gaat het om redenen die aangeven dat er, naar mening van de respondent, een negatieve balans is ontstaan tussen enerzijds het tijdsbeslag en anderzijds het resultaat of de inkomsten van het raadswerk. Van alle motieven blijkt 28 procent tot die laatste categorie te behoren. Het tijdsbeslag van het raadswerk in combinatie met andere bezigheden blijkt een belangrijke oorzaak te zijn van de uitstroom van raadsleden.

Twintig procent van alle genoemde redenen om op te stappen hangt samen met het naar mening van de respondent slecht functioneren van de raad of de fractie. Concrete motieven zijn dan bijvoorbeeld een conflict met de burgemeester, met een wethouder of met leden van de fractie. Ook wordt nogal eens verwezen naar een slechte sfeer in de raad, de geringe invloed van de raad en de traagheid van besluitvorming.

Als ex-raadsleden een reden opgaven die met de kandidaatstelling samenhang, dan ging dat meestal er om dat hun partij niet genoeg zetels had behaald, waardoor zij op een niet-verkiezbare plaats terecht waren gekomen.

8.6 Samenhang uitstroommotieven met verwachtingen, motieven en ervaringen met de kandidaatstelling?

Voortijdig stoppen met het raadswerk of besluiten dat één periode genoeg is, kan te maken hebben met de verwachtingen die men koesterde over het raadslidmaatschap. Die verwachtingen zijn onder te brengen in twee categorieën: verwachtingen die te maken hebben met een oriëntatie op de burger en verwachtingen die samenhangen met de bestuurlijke taak van een raadslid.

We zien dat ex-raadsleden die persoonlijke motieven hebben genoemd als reden om op te stappen relatief lager scoren op de oriëntatie gericht op burgers.

Raadsleden die vanwege kandidaatstellingsmotieven hun raadswerk niet hebben voortgezet scoren relatief hoger op de oriëntatie gericht op burgers.

108	Afscheid van de raad	
-----	----------------------	--

In de vragenlijst is aandacht besteed aan de motieven die respondenten zelf hadden toen zij het raadslidmaatschap ambiëerden. Daarbij zijn drie soorten motieven onderscheiden:

- zelfontplooiing,
- belangenbehartiging
- maatschappijverandering.

Vervolgens is onderzocht of de verwachtingen waarmee de respondenten begonnen aan het raadslidmaatschap samenhang vertonen met de achteraf verstrekte motivatie om het raadslidmaatschap te beëindigen. Het blijkt dat respondenten die achteraf persoonlijke motieven hebben opgegeven om hun raadslidmaatschap te beëindigen verhoudingsgewijs in gelijke mate van elkaar verschilden wat de 'ambities' bij aanvang van het raadslidmaatschap betreft. Met andere woorden, onder deze groep respondenten worden strevens als zelfontplooiing, belangenbehartiging en maatschappijverbetering even vaak genoemd als onder alle respondenten. Verder blijkt dat respondenten die vanwege het functioneren van de raad/fractie zijn opgestapt, minder vaak in de raad zijn gegaan om zich zelf te ontplooien. De ex-raadsleden die naar de kandidaatstelling verwijzen, scoren juist hoger op de zelfontplooiingmotieven.

Ook zijn er een aantal opvallende verschillen in motieven tussen de verschillende groepen ex-raadsleden.

- Vrouwen noemen vaker belangenbehartiging en maatschappijverandering als motief om raadslid te worden;
- Ex-raadsleden met een lage opleiding willen vaker om redenen van zelfontplooiing en belangenbehartiging in de raad, terwijl voor ex-raadsleden met een hogere opleiding het meer ideële motief van groter belang is;
- Ex-raadsleden uit de grootste gemeenten willen vaker de raad in om 'de maatschappij te veranderen';
- Oudere ex-raadsleden wilden vaker vanwege belangenbehartiging de raad in, terwijl de jongere ex-raadsleden vaker het 'ideële' motief noemen;
- Hoe langer men in de raad zit, hoe hoger men scoort op 'zelfontplooiing' en op 'belangenbehartiging';
- Hoe meer uren men werkt in een betaalde baan, hoe minder belangrijk men 'belangenbehartiging' vindt;
- Hoe meer tijd men besteedt aan het raadswerk hoe hoger men scoort op 'belangenbehartiging' en op 'maatschappij veranderen'.

Mensen die eenmaal de ambitie krijgen om in de raad te gaan, participeren vervolgens in het kandidaatstellingsproces. Ook deze ervaring zou van invloed kunnen zijn op de redenen om met het raadswerk op te houden. Uit het onderzoek blijkt echter dat het proces van kandidaatstelling bij de ex-raadsleden geen littekens heeft achtergelaten. Het is niet zo dat tijdens dat proces al de kiemen voor een voortijdig vertrek zijn gelegd. Bovendien hebben vele raadsleden al ervaringen opgedaan met bestuurswerk in de eigen partij-afdeling of in maatschappelijke organisaties. Wat dat betreft begon men niet onvoorbereid aan het raadswerk.

Ondanks die ervaringen, vinden de meeste ondervraagde ex-raadsleden het van belang dat een vorm van training en coaching wordt aangeboden, zowel aan de aspirant-raadsleden als tijdens het raadslidmaatschap.

8.7 Samenhang uitstroombmotieven met oordeel over raadswerk

Hoe is het raadslidmaatschap bevallen? Zijn de ervaringen die men had met het functioneren van de raad en van de fractie redenen geweest om met het raadswerk te stoppen? De typering van de raadsdebatten is nogal negatief. Het gaat dan vooral om de dominante rol van het college, over de te volgzaam rol van de college-fracties en om die reden over te saaie debatten. In tegenstelling tot wat de kiezers en media vinden, herkent een meerderheid van de ex-raadsleden duidelijke scheidslijnen tussen de partijen.

Verder zien wij dat met name de aan raad- en fractie gerelateerde uitstroombmotieven van de ex-raadsleden kunnen worden herleid tot problemen en negatieve oordelen die men heeft ervaren met betrekking tot een aantal aspecten van het raadswerk. Daarmee onderscheidt deze groep ex-raadsleden zich duidelijk van ex-raadsleden die vooral redenen van persoonlijke aard en/of kandidaatstellingsmotieven naar voren brengen.

Die problemen en negatieve oordelen van de groep ex-raadsleden die met het raadswerk zijn gestopt vanwege de (negatieve) ervaringen met het raadswerk en met de fractie zijn in het kort samen te vatten als:

- het College van B&W is te dominant, bepaalt te zeer de raadsagenda en frustreert de zelfstandigheid van de raad;
- raadsvergaderingen worden gekenschetst als inefficiënt, terwijl er een gebrek aan solidariteit wordt ervaren;
- ook de fractie wordt gekenmerkt door gebrek aan solidariteit, terwijl het met de deskundigheid eveneens naar mening van deze groep ex-raadsleden niet goed is gesteld;
- het tijdsbeslag van het raadswerk is te groot.

Niet alle ex-raadsleden ervaren deze problemen in gelijke mate. Vatten we ook hier kort samen welke groepen de verschillende problemen het vaakst naar voren brengen, dan zien wij dat:

- als het gaat om de *mate van autonomie* van de raad tegenover het college dan zijn de ontevredenen lager opgeleid, jong, hebben korter zitting in de raad, zitten in kleinere fracties en in grotere gemeenten;
- als het gaat om de raadsvergaderingen in termen van *efficiëntie en collegialiteit*, dan zijn de meest ontevredenen hoger opgeleid, jong, vrouw, afkomstig uit kleinere fracties, uit de grotere gemeenten en van lokale partijen;

110	Afscheid van de raad	
-----	----------------------	--

- *individuele* problemen met het functioneren van de raad/fractie, bijvoorbeeld dat men alleen het woord mocht voeren over het eigen beleidsterrein, of dat men vond dat plaatselijke belangengroepen te veel invloed hadden, vinden we vooral bij vrouwen en bij ex-raadsleden uit de grotere fracties;
- problemen met de *solidariteit en de deskundigheid van de fractie* hebben vooral de hoger opgeleiden, de jongeren en zij die korter in de raad hebben gezeten.

Verder is onderzocht in hoeverre ex-raadsleden min of meer persoonlijke problemen hebben ervaren tijdens het raadslidmaatschap. Dan ging het bijvoorbeeld erom in hoeverre een laag opleidingsniveau als een groot probleem werd ervaren voor het uitoefenen van het raadslidmaatschap, of de eigen gezinsomstandigheden, of de mogelijkheden voor kinderopvang, de eigen gezondheid en de honorering. Zoals kan worden verwacht ervaren vooral de ex-raadsleden die een persoonlijke reden hebben opgegeven om op te stappen, genoemde problemen. Het gaat dan vooral om het tijdsbeslag. Minder last heeft men van de aandacht van de media of van problemen m.b.t. het eigen opleidingsniveau of beheersing van de Nederlandse taal.

8.8 Hoe tevreden waren de ex-raadsleden over het raadslidmaatschap?

Ondanks alle kritiek die men uit op het functioneren van raad en/of fractie, valt op dat een ruime meerderheid (62%) aangeeft niet veel frustratie te hebben opgelopen. De meeste ex-raadsleden vinden het een leerzame, positieve ervaring. Men is iets terughoudender als het gaat om wat men voor andere burgers heeft kunnen bereiken, maar ook daarover is slechts 18 procent uitgesproken negatief.

Ex-raadsleden die persoonlijke motieven aanvoeren als reden om op te stappen zijn minder ontevreden dan zij die geen persoonlijke motieven noemen. Het blijkt dat de ontevredenheid met name wordt veroorzaakt door de ervaringen die men heeft met het werken in raad en fractie. Een grote minderheid (38%) van diegenen die uitstroommotieven met betrekking tot raad en fractie noemt, is *zeer* ontevreden.

Kijken we vervolgens naar een aantal achtergrondkenmerken van de respondenten, dan blijkt het volgende:

- er bestaat geen verschil in mate van tevredenheid tussen *vrouwen* en *mannen*;
- *gemeentegrootte* speelt evenmin een rol;
- de *partij* waartoe men zich rekende doet er voor de meeste mensen weinig toe;
- men is tevredener naarmate de fractie groter was, men ouder is, men lager is opgeleid en men meer uren aan het raadswerk besteedde;
- tevredenheid over het raadslidmaatschap hangt sterk samen met de duur waarin men in de raad heeft geparticipeerd. Raadsleden die al tijdens hun eerste periode afhaken zijn veel vaker ontevreden dan mensen die meer dan 13 jaar in de raad hebben gezeten. Dat is ook logisch als men bedenkt dat ontevreden raadsleden eerder zullen afhaken dan tevreden raadsleden.

8.9 Wat betekent het verlaten van de raad voor de politieke toekomst?

Eenderde van de ex-raadsleden geeft aan nog steeds belangstelling te hebben voor het raadslidmaatschap en voor een politieke functie in het algemeen. Dat is niet gering als men bedenkt dat het hier om een specifieke groep respondenten gaat, namelijk ex-raadsleden. Het noemen van persoonlijke motieven gaat samen met weinig belangstelling voor een toekomstige raads- of andere politieke functie. Een vergelijkbaar patroon vinden we bij de mensen die aan de raad/fractie gerelateerde motieven hebben genoemd als reden om de raad de rug toe te keren: ook zij hebben minder animo voor de raad of de politiek in meer algemene zin. Slechte ervaringen in het raadsverleden spelen dus een belemmerende rol naar de toekomst toe. Respondenten die een met de kandidaatsstelling verbonden uitstroommotief naar voren brachten zijn enthousiaster over een toekomstige politieke functie: van hen wil 45 procent nog wel eens terug in de raad.

Wat de verschillende groepen betreft blijkt dat:

- Minder vrouwen zijn geïnteresseerd in een toekomstige functie als raadslid dan mannen (21% en 33%);
- de laagst opgeleide mensen hebben een een grotere ambitie om weer in de raad (38%) of in de politiek in het algemeen (49%) terug te keren. Wellicht is hier sprake van een carrière mogelijkheid die voor deze laagopgeleide groep extra interessant is;
- respondenten uit verschillende partijen ontlopen elkaar wat dit betreft niet veel, zij het dat de ex-vertegenwoordigers van de SGP erg laag en die van de SP erg hoog scoren wat de belangstelling voor een toekomstige politieke functie betreft;

tenslotte neemt het percentage dat terug wil keren in de raad toe naarmate men deel uitmaakte van een kleinere fractie. Het hoogste percentage vinden we dan ook bij de voormalige eenmansfractieleden: van hen wil 42 procent terug in de raad.

8.10 Ervaren vrouwelijke raadsleden de problematiek anders dan mannelijke raadsleden?

In dit onderzoek is specifiek aandacht besteed aan de groep vrouwelijke ex-raadsleden en de groep allochtone ex-raadsleden. Dit gebeurt in het kader van het beleid van het Ministerie van Binnenlandse Zaken gericht op het vergroten van het aandeel van beide groepen in de vertegenwoordigende organen.

Een eerste belangrijke conclusie is dat relatief gezien meer vrouwelijke raadsleden (tussentijds) opstappen, waarmee de hypothese over een vermeend 'draaideureffect' wordt bevestigd. Mannen blijven doorgaans langer in de raden zitten dan vrouwen. De redenen van vertrek verschillen niet veel tussen beide groepen: belangrijke verschillen zitten in de combinatie zorg en raadswerk, de eigen gezondheid en dat het te veel tijd kost (meer vrouwen dan mannen). Vrouwelijke raadsleden hebben vaker problemen met het tijdsbeslag en met de combinatie zorg en raadswerk.

Vrouwen en mannen verschillen wel in de mate van waardering voor de verschillende aspecten van het raadslidmaatschap. Meer vrouwen dan mannen vinden de vertaling in beleid aantrekkelijk, het

112	Afscheid van de raad	
-----	----------------------	--

opkomen voor de belangen van de burger, het vertegenwoordigen van de kiezers en het opkomen voor achtergestelde groepen.

Vrouwelijke ex-raadsleden gingen ook vaker vanwege ideële motieven in de raad en om iets voor de burgers te doen.

Tenslotte blijkt dat meer vrouwen dan mannen het functioneren van raad en fractie negatiever hebben ervaren. Zo constateren zij bijvoorbeeld vaker dat er sprake is van haantjesgedrag. Geen verschil is er in het oordeel over het kandidaatstellingsproces.

8.11 Ervaren allochtone ex-raadsleden de problematiek anders dan autochtone ex-raadsleden?

Allereerst is gebleken dat relatief meer allochtone raadsleden tussentijds opstappen en er korter inzitten. Ook kwam naar voren dat wat uitstroommotieven betreft allochtone en autochtone ex-raadsleden niet veel van elkaar verschillen.

Wel verschillen de allochtone ex-raadsleden in hun motieven om raadslid te worden. Motieven als 'iets voor de eigen achterban doen', of 'iets voor achtergestelde groepen' kunnen doen worden relatief vaker genoemd door allochtone- dan door autochtone ex-raadsleden. Dat zelfde geldt voor motieven die met de inzet van de eigen capaciteiten te maken hebben en met het vergroten van de eigenwaarde.

Ook zijn de allochtone ex-raadsleden relatief gezien wat negatiever over het functioneren van de raad en fractie. Zij vinden vaker dat de besluitvorming te traag verliep, dat het debat te detaillistisch was, dat er sprake is van haantjesgedrag, dat het scoren voor de media te veel invloed heeft op de gang van zaken in de raad, dat teveel beslissingen in de informele sfeer worden geregeld en dat de stapel papieren informatie veel te groot is.

Tenslotte ervaren allochtone ex-raadsleden veel vaker individuele problemen dan autochtone ex-raadsleden. Dan gaat het bijvoorbeeld om de gezinsomstandigheden, om de mogelijkheden voor kinderopvang, om de vergadertijden, om de eigen gezondheid, om het tijdsbeslag, om de honorering en om de voortdurende aandacht van de media. Structurele barrières zoals opleidingsniveau en beheersing van de Nederlandse taal worden niet als een groot probleem ervaren door de allochtone ex-raadsleden.

8.12 Rol van politieke partijen?

Uit de gesprekken met vertegenwoordigers van de politieke partijen kan worden geconcludeerd dat politieke partijen bij de raadsverkiezingen van 2002 geen structurele kwantitatieve problemen hebben ondervonden met het werven van kandidaten. Ook wordt door de meeste partijen geen grotere en snellere uitstroom geconstateerd.

Wel blijft het moeilijk de gewenste diversiteit in samenstelling van de kandidatenlijst te realiseren. Wat migranten betreft hebben vrijwel alle partijen extra activiteiten ondernomen, op het terrein van participatie van vrouwen lijkt het alsof partijen enigszins berusten in het feit dat vrouwen moeilijker te werven zijn.

Er is een grote behoefte aan betere ondersteuning van raadsleden door meer mogelijkheden voor scholing, praktische voorzieningen en een beter imago van het raadswerk. Dualisering van het gemeentebestuur biedt volgens de partijen mogelijkheden om het raadswerk aantrekkelijker te maken.

8.13 Betekenis van de wet dualisering van het gemeentebestuur?

Op verschillende manieren is de wet dualisering van het gemeentebestuur voor dit onderzoek van belang. Allereerst kunnen wij constateren dat een groot aantal ex-raadsleden wel degelijk moeite heeft gehad met de verhoudingen tussen het college en de raad. Door een ruime meerderheid wordt het college als te dominant ervaren en de raad te volgzzaam en te weinig zelfstandig. In die zin lijkt de wet zeker niet overbodig.

De inwerkingtreding van de wet is door slechts 3 respondenten als reden genoemd om met het raadswerk op te houden.

Een derde constatering is dat de wet dualisering van het gemeentebestuur onder meer is ingevoerd om de taken en bevoegdheden van raad en college te ontvlechten en te verduidelijken. De hoop is dat de raadsleden door deze ontvlechting zich meer met hoofdlijnen van beleid kunnen gaan bezighouden en meer met de burger zelf. De verwachting is ook dat het tijdsbeslag daardoor minder kan worden.

8.14 Aanbevelingen

In dit onderzoek is de omvang en de aard van de uitstroom van raadsleden onderzocht. Uit het onderzoek komt naar voren dat de omvang van de uitstroom voor de hele groep, iets meer dan eenderde van de ruim 10.000 raadsleden, niet het grootste probleem is. Per slot van rekening betreft het hier een politieke functie. De mogelijkheid om andere vertegenwoordigers te kunnen kiezen is essentieel in een democratisch systeem. De instroom van 'vers bloed' met andere ervaringen en netwerken is van belang voor een levendige lokale democratie. Wel geeft het gegeven dat jongere, vrouwelijke en allochtone raadsleden sneller uitstromen dan gemiddeld aanleiding tot zorg. Immers, het diversiteitsbeleid van de overheid heeft juist als doelstelling dit te voorkomen.

114	Afscheid van de raad	
-----	----------------------	--

De doelstellingen die ten grondslag lagen aan dit onderzoek waren verschillend van aard. Afhankelijk van de doelstelling kunnen vijf clusters van aanbevelingen worden onderscheiden. Deze hebben betrekking op:

- het diversiteitsbeleid;
- het bevorderen van de instroom in vertegenwoordigende organen;
- het tijdsbeslag dat een politiek ambt van de vertegenwoordigers vergt;
- het belang van scholing en coaching;
- het belang van het verdiepen van het inzicht in de belemmerende en bevorderende factoren voor het vervullen van een politiek ambt.

Binnen deze clusters geven wij de volgende aanbevelingen:

1. *Voortzetting diversiteitsbeleid*

- Uit het onderzoek blijkt dat de doelstellingen van het diversiteitsbeleid, gericht op het vergroten van het aandeel van vrouwelijke en allochtone raadsleden, nog niet worden gerealiseerd. Dit betekent dat het beleid in algemene zin zeker voortzetting vereist. Tegelijkertijd is het nuttig om te onderzoeken om welke redenen dit beleid niet de beoogde effecten heeft en naar aanleiding daarvan het beleid bij te stellen.
- Om de kans op verkiezing van vrouwelijke en allochtone kandidaten te vergroten, zou overwogen kunnen worden om het electoraal systeem, en dan met name het systeem van voorkeurstemmen, zodanig aan te passen dat het makkelijker wordt voor individuele kandidaten om via voorkeurstemmen gekozen te worden in de raad. Wij wijzen hier op het systeem van voorkeurstemmen dat in België wordt gehanteerd.
- Uit het onderzoek komt naar voren dat relatief meer allochtone ex-raadsleden het raadswerk negatiever hebben ervaren. Dit dient een punt van aandacht te zijn voor zowel de verschillende politieke partijen als voor de raden als geheel.

2. *Instroom bevorderen*

- Politieke partijen dienen de ingeslagen weg van
 - kandidaten rekruteren uit andere gremia dan de eigen leden, en
 - professionaliseren van het selectieproces

voort te zetten.

- Op basis van dit onderzoek kan worden geconstateerd dat veruit de meeste ex-raadsleden aangeven dat het raadlidmaatschap door hen als een positieve en leerzame ervaring wordt beschouwd. Dit strookt zeker niet met het imago van raadswerk in het algemeen. Wellicht dat deze positieve ervaringen door politieke partijen, lokale overheden en BZK kunnen worden belicht en benadrukt als eind 2004 de kandidaatstellingsprocedures voor de nieuwe raden weer starten.

3. *Aanpakken tijdsbeslag*

	Afscheid van de raad	115
--	----------------------	-----

- Gemeenteraden en fracties dienen oog en oor te hebben voor de tijdsdruk die op kan treden bij het goed willen vervullen van het raadslidmaatschap. Fracties dienen het werk goed te verspreiden over de raadsleden, rekening houdend met de (zorg)taken van ieder individueel fractielid. Gemeenteraden kunnen cursussen time-management laten verzorgen voor de raadsleden.
- De wet dualisering gemeentebestuur beoogt de tijdsdruk van raadsleden te verminderen doordat de raad meer op hoofdlijnen stuurt. Bij de voorgenomen evaluatie van de wet in 2005 zou op dit aspect geëvalueerd moeten worden. Een aspect dat ook meegenomen kan worden is de overlap van raads- en commissievergaderingen, die in het duale systeem teruggedrongen zou moeten worden en door veel van de uitstromers werd gesignaleerd.
- In de nieuwe wet is eveneens het recht van fracties op fractieondersteuning opgenomen. Uit het onderzoek blijkt dat meer ondersteuning geen overbodige luxe is. De raad dient zelf de vorm te bepalen van deze fractieondersteuning. Onderzocht dient te worden bij de evaluatie in 2005, of mogelijk eerder, in hoeverre raden ook daadwerkelijk overgaan tot het toekennen aan zichzelf van een vorm van fractieondersteuning, ook weer om de tijdsdruk voor raadsleden te verminderen.
- Raadsleden treden terug vanwege de hoeveelheid tijd dat het raadswerk kost, met name in de kleinere gemeenten waar het, wat vergoeding betreft, dan naast een betaalde baan moet gebeuren. De (wettelijke) mogelijkheden voor duo-raadslidmaatschap en burgercommissieleden, waardoor het werk over meerdere mensen kan worden gespreid en specialisatie op bepaalde onderwerpen mogelijk is, kunnen ook in het kader van tijdsdrukvermindering beter benut worden. In dit verband kan tevens worden gedacht aan het opnemen van een terugkom-garantie in de werkafspraken en aan het beschikbaar stellen van tijd door werkgevers voor de uitoefening van de functie. Mogelijk kan worden aangesloten bij de ideeën over het opnemen van een sabbatical periode, zoals die onder meer in de publicatie "Verkenning Levensloop" van het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, zijn genoemd.
- De huidige mogelijkheden voor kinderopvang voor raadsleden worden door een kleine groep van jonge vrouwen nog steeds als te beperkt ervaren. Mogelijkheden voor uitbreiding, en de verhoging van de bijbehorende vergoeding, zouden nogmaals moeten worden bekeken

116	Afscheid van de raad	
-----	----------------------	--

4. Scholing en coaching

- Afgetreden raadsleden zijn van mening dat zij veel baat zouden hebben gehad bij scholing en coaching. Daaruit kan afgeleid worden dat de bereikbaarheid van cursussen, in het bijzonder voor raadsleden van lokale partijen, verbeterd dient te worden. Daarnaast is het zinvol als politieke partijen coachingstrajecten, die voor een deel al door hen zijn gestart, grootschaliger gaan inzetten.

5. Monitoring en onderzoek

- Politieke partijen zouden de uitstroom, zowel wat de omvang betreft en de verschillen tussen groepen in uitstroom, als de redenen waarom men met het raadswerk stopt kunnen monitoren. Hiertoe kan een monitorinstrument worden ontwikkeld dat in principe door elke partij kan worden gebruikt.

Mede in het kader van de invoering van de wet dualisering gemeentebestuur is het wenselijk om een vergelijkbaar survey-onderzoek na de gemeenteraadsverkiezingen van 2004 te herhalen. Dit maakt het mogelijk om het effect van de ingezette instrumenten te beoordelen.



Bijlage: De gehanteerde enquête

Afscheid van de raad

GRAAG TERUGSTUREN VÓÓR 7 JANUARI

Inlichtingen bij:

dr. P. Castenmiller (070-3738452)

mw. drs. H. Tjalma (070-3738035)

SGBO
Onderzoeks- en Adviesbureau van de
Vereniging van Nederlandse Gemeenten
Antwoordnummer 2224
2501 VB Den Haag

ENQUÊTE 3379_3 VERSTUURD OP 6 DECEMBER 2001



TOELICHTING

In opdracht van het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheidsbeleid doen SGBO, Onderzoeks- en Adviesbureau van de VNG, en P&D-Analytics onderzoek naar opvattingen van afgetreden raadsleden over hun participatie in gemeenteraden. Bij SGBO zijn dr. P. Castenmiller en drs. H. Tjalma bij dit project betrokken, terwijl namens P&D-Analytics mevr. dr. M. Leijenaar en de heer dr. B. Niemöller verantwoordelijk zijn voor de uitvoering.

Wij weten dat beantwoording van de vragenlijst beslag legt op uw tijd. Wij willen u toch vragen deze vragenlijst (in bijgevoegde antwoordenvolp) ingevuld retour te zenden, het liefst **vóór 7 januari**.

Notatiewijze vragenlijst

één antwoord mogelijk

meerdere antwoorden mogelijk

één cijfer per streepje

open vraag



ga door naar vraag ... (u kunt vragen overslaan)

informatie/toelichting/kopteksten



DEZE VRAGENLIJST BEGINT MET ENKELE MEER ALGEMENE VRAGEN OVER UW RAADSLIDMAATSCHAP

1 Hoeveel jaar bent u raadslid geweest (inclusief voorgaande raadslidmaatschappen)?

jaar

2 Indien u gedurende uw raadslidmaatschap(pen) ook een wethouderspost heeft bekleed, hoeveel jaar bent u dan in totaal wethouder geweest?

jaar

3 Was u gedurende uw laatste raadsperiode wethouder?

1 Nee

2 Ja

4 Hoeveel jaar bent u lid (geweest) van de partij waarvoor u gedurende uw laatste raadsperiode in de raad zat?

jaar

5 Bent u op dit moment nog lid van de politieke partij waarvoor u gedurende uw laatste raadsperiode in de raad zat?

- 1 Nee
- 2 Ja

6 Heeft u gedurende uw laatste periode als raadslid betaalde werkzaamheden naast uw raadswerk verricht?

- 1 Nee → ga door naar vraag 8
- 2 Ja

7 Hoeveel uur heeft u wekelijks gemiddeld besteed aan deze betaalde werkzaamheden?

uur per week

8 Hoeveel uur heeft u gedurende uw laatste raadsperiode per week gemiddeld aan uw werkzaamheden als raadslid besteed?

uur per week

9 Leverde uw partij in uw laatste periode als raadslid een wethouder voor het college?

- 1 Nee
- 2 Ja

10 En had uw fractie het college-akkoord ondertekend?

- 1 Nee
- 2 Ja
- 3 Er was geen college akkoord

11 Uit hoeveel leden, inclusief u zelf, bestond uw fractie in uw laatste raadsperiode?

— —

Fractieleden

12 En hoe was de raad samengesteld?

		Aantal
Mannelijke autochtone raadsleden	1	— —
Vrouwelijke autochtone raadsleden	2	— —
Mannelijke allochtone raadsleden	3	— —
Vrouwelijke allochtone raadsleden	4	— —

DE VOLGENDE VRAGEN BETREFFEN DE REDENEN WAAROM U MET HET
RAADSLIDMAATSCHAP BENT OPGEHOUDEN

Voor de meeste mensen heeft het besluit uit de raad te stappen een of meer redenen die daaraan ten grondslag liggen. Het is voor het onderzoek van groot belang die redenen zo goed en volledig mogelijk in kaart te brengen.

13 Wilt u hieronder aangeven welke de belangrijkste reden voor u persoonlijk was?

14 En welke was de op één na belangrijkste reden?

**15 Wellicht was er nog een derde reden die een rol speelde bij uw besluit uit de raad te stappen.
Wilt u die tenslotte hieronder aangeven?**

16 Kunt u aangeven welke situatie voor u van toepassing was?

- 1 Ik ben tussen twee verkiezingen uit de raad gestapt
- 2 Ik heb mij niet meer kandidaat gesteld voor de volgende verkiezingen
- 3 De partij zette mij op een dusdanige lage plaats op de kandidatenlijst, dat ik zelf heb aangegeven mij terug te trekken
- 4 Ik stond op eigen verzoek op een onverkiesbare plaats
- 5 Mijn plaats bleek pas bij de verkiezingen een onverkiesbare plaats te zijn

17 Heeft het bestuur van uw afdeling met u gesproken over uw besluit om met het raadslidmaatschap op te houden?

- 1 Nee
- 2 Ja

NU VOLGEN ENKELE VRAGEN OVER UW BESLISSING OM OOI^T RAADSLID TE WORDEN EN OVER HET KANDIDAATSTELLINGSPROCES

18 Waarschijnlijk heeft iedereen die gemeenteraadslid wordt vooraf bepaalde verwachtingen over de verantwoordelijkheden en taken van een raadslid. Wat beschouwde u, voordat u raadslid werd, als de meer en de minder aantrekkelijke aspecten van het raadslidmaatschap?

		Aantrekkelijkheid			
		Zeer groot			Zeer klein
		1	2	3	4
Het controleren van B&W en het ambtelijk apparaat	a	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Het vertalen van het programma van mijn partij in gemeentelijk beleid	b	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Het opkomen voor de belangen van individuele burgers die zich met hun problemen tot mij wenden	c	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Het vertegenwoordigen van de kiezers van mijn partij	d	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Het vaststellen van de hoofdlijnen van het gemeentelijk beleid	e	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Het opkomen voor de belangen van groepen en organisaties uit de lokale samenleving die zich met hun problemen tot mij richten	f	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Het vertegenwoordigen van de burgers in deze gemeente	g	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Het naar de burger toe rechtvaardigen van bestuursbeslissingen	h	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Het behandelen van beroeps- en bezwaarschriften tegen beslissingen van B&W	i	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

19 Bij de beslissing raadslid te worden kan een aantal *persoonlijke* motieven een belangrijke of minder belangrijke rol spelen. Hieronder volgt een aantal mogelijke motieven. Kunt u voor elk aangeven hoe (on)belangrijk zij voor uw beslissing raadslid te worden, waren?

		Belangrijkheid			
		Zeergroot			Zeerklein
		1	2	3	4
Een rol kunnen spelen in het sociale leven	a	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Eigen ideeën toe kunnen passen	b	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Regelmatig terugkerende activiteit hebben, bezig kunnen zijn	c	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Contacten kunnen leggen	d	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Ervaring opdoen voor een beroep	e	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Bij de politiek betrokken raken	f	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Andere mensen kunnen helpen	g	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Iets voor eigen achterban doen	h	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Mijn capaciteiten kunnen gebruiken	i	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Vergroten van mijn eigenwaarde	j	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Werken aan maatschappelijke veranderingen	k	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Aandrang van andere	l	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Iets voor achtergestelde groepen doen	m	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Verplicht zijn aan eigen partij	n	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

20 Als u terugkijkt op het selectieproces voor uw raadslidmaatschap, hoe zou u dit proces dan willen beschrijven?

		← uiterste	1	2	3	4	5	→ uiterste
a	Selectiecriteria vooraf duidelijk	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	Selectiecriteria vooraf onduidelijk
b	Selectiecriteria werden gehanteerd	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	Selectiecriteria waren terzijde gelegd
c	Selectie gebeurde professioneel	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	Selectie gebeurde onprofessioneel
d	Selectieproces was democratisch	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	Selectieproces was ondemocratisch
e	Selectieproces was vrouwvriendelijk	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	Selectieproces was niet vrouwvriendelijk
f	Zittende fractie bepaalde de lijstvolgorde	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	Afdeling bepaalde de lijstvolgorde

21 Was u voor uw plaatsing op de kandidatenlijst al actief in uw afdeling?
(meerdere antwoorden mogelijk)

- 1 Nee
- 2 Ja, als bestuurslid
- 3 Ja, als schaduwfractie / steunfractielid
- 4 Ja, met praktische hand- en spandiensten
- 5 Ja, anders, namelijk:

22 Was u voor uw plaatsing op de kandidatenlijst actief in een andere organisatie in uw gemeente?
(meerdere antwoorden mogelijk)

- 1 Nee
- 2 Ja, in plaatselijke vereniging (sport, cultuur, ouderen e.d.)
- 3 Ja, in een plaatselijke actiegroep
- 4 Ja, in een dorps- of wijkraad
- 5 Ja, anders, namelijk:

23 Heeft u ter voorbereiding of tijdens uw raadslidmaatschap een training of opleiding gevolgd (gericht op het raadslidmaatschap)?

- 1 Nee → ga door naar vraag 25
- 2 Ja

24 Zo, ja voldeed deze cursus aan de eisen van de praktijk?

- 1 Nee → ga door naar vraag 26
- 2 Ja → ga door naar vraag 26

25 Zo nee, waarom heeft u geen training of cursus gevolgd?
(meerdere antwoorden mogelijk)

- 1 Geen tijd
- 2 Onvoldoende bekend met het aanbod
- 3 Aanbod voldeed niet aan mijn behoefte
- 4 Er was geen cursus
- 5 Ik heb daar geen geld voor / voor over

6 Ik zag de noodzaak niet in

26 Bent u van mening dat het gewenst is dat elk aspirant-raadslid een training volgt?

- 1 Nee
- 2 Ja, maar het moet eigen keuze blijven
- 3 Ja, dat mag best verplicht worden

27 Zou voor u begeleiding / coaching tijdens uw lidmaatschap nuttig zijn geweest?

	Ze	2	3	4	Volstrekt niet nuttig
	1	2	3	4	5
Begeleiding/coaching	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

EN NU VOLGT EEN AANTAL VRAGEN OVER HET RAADSLIDMAATSCHAP

28 Welke van de onderstaande standpunten past HET BEST bij uw persoonlijke opvattingen?

(gelieve slechts één antwoord aan te kruisen)

- 1 Strikte partijdiscipline is onverenigbaar met het mandaat dat het raadslid heeft gekregen van de kiezers
- 2 Raadsleden zijn gekozen als vertegenwoordiger van een politieke partij, daarom behoren zij zich in hun stemgedrag te richten naar de opvattingen van hun partij

29 Hoe belangrijk vond u het tijdens uw raadslidmaatschap dat:

(1 = zeer belangrijk; 5 = zeer onbelangrijk)

		Ze er belang- rijk				Ze er onbe- langrijk
		1	2	3	4	5
inwoners actief deelnemen aan de besluitvorming over belangrijke lokale vraagstukken	a	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
alle burgers ruimschoots de kans krijgen hun opvattingen kenbaar te maken voordat belangrijke lokale besluiten worden genomen	b	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
gekozen lokale ambtsdragers door de inwoners ter verantwoording kunnen worden geroepen voor hun handelen en hun besluiten	c	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
de uitslag van de gemeenteraadsverkiezingen bepalend is voor het gemeentelijk beleid	d	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
gekozen lokale ambtsdragers aandacht schenken aan de opvattingen van inwoners	e	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
gemeentelijke beslissingen overeenstemmen met de opvattingen van de meerderheid van de bevolking	f	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

30 In welke mate vond u elk van de onderstaande contacten van belang voor het goed vervullen van uw raadswerk?

		Ze er be lang rijk	Be lang rijk	Ta me lijk be lang rijk	On be lang rijk	Ze er on be lang rijk
		1	2	3	4	5
Individuele contacten met burgers	a	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Contacten met afdeling en bestuur van mijn lokale politieke partij	b	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Contacten met wijk- en buurtorganisaties	c	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Contacten met lokale organisaties en groepen	d	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Contacten met gemeente-ambtenaren	e	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Contacten met collegeleden	f	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Contacten met collega-raadsleden	g	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

31 Hoeveel kon u gewoonlijk bereiken voor individuele burgers of organisaties die zich met hun problemen tot u wendden?

	Heel veel				Vrijwel niets
	1	2	3	4	5
Bereiken	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

32 Als u terugkijkt op de *plenaire raadsdebatten* die in uw laatste periode zijn gevoerd hoe zou u deze dan willen typeren?

		← uiterste	1	2	3	4	5	→ uiterste
a	Gericht op hoofdzaken		<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	Gericht op bijzaken
b	Besluitvorming op basis van wisselende meerderheden		<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	Besluitvorming op basis van meerderheid collegepartijen
c	Interessant		<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	Saai
d	Raad kritisch		<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	Raad volgzzaam
e	Oppositie invloedrijk		<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	Oppositie langs de kant
f	Het college flexibel		<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	Het college star
g	Raad beschikte over inadequate informatie		<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	Raad beschikte over adequate informatie
h	Het college stond open		<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	Het college was gesloten
i	Alles was voorgebakken in overleg collegepartijen of in commissies		<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	Open overleg over kwesties in de voltallige openbare raadsvergaderingen
j	Herkenbare politieke scheidslijnen		<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	Politieke scheidslijnen onduidelijk
k	Collegefracties volgzzaam		<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	Collegefracties kritisch
l	College bepaalde agenda van de raad		<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	Raad bepaalde eigen agenda
m	Raadsdebatten in teken van tegenstelling raad-college		<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	Raadsdebatten in teken van tegenstelling collegefracties-oppositie
n	Collegeprogramma liet nauwelijks ruimte voor invloed raad		<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	Het collegeprogramma liet veel ruimte voor invloed van de raad
o	Raad reageerde alleen op kant en klare collegevoorstellen		<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	Raad stelde in een vroeg stadium eisen aan inhoud beleid en beleidsproces
p	Discussie op basis van alternatieve voorstellen		<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	Discussie op basis van één collegevoorstel

33 Hieronder volgt een aantal uitspraken over het functioneren van de raad, zoals men die wel tegenkomt in artikelen en in interviews. Wilt u voor elke uitspraak aangeven in hoeverre u het er mee eens bent?

		Helemaal mee eens				Helemaal mee oneens
		1	2	3	4	5
De raadsvergaderingen hadden in de helft van de tijd gehouden kunnen worden	a	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Ik mocht alleen het woord voeren over mijn eigen terrein	b	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
De besluitvorming verloopt te traag	c	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Er hing een collegiale sfeer	d	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Het debat was doorgaans veel te detaillistisch	e	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Er was maar al te vaak sprake van haantjesgedrag	f	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Scoren voor de media bepaalde te vaak de gang van zaken in de raadsvergadering	g	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
De raadsvergaderingen en commissievergaderingen overlapt elkaar te veel	h	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Plaatselijke belangengroepen of organisaties oefenden te veel druk uit op individuele raadsleden	i	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Het kleine aantal vrouwelijke raadsleden vond ik een probleem	j	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Te veel beslissingen werden buiten de vergaderingen om geregeld (in de informele sfeer)	k	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Ik kreeg als raadslid teveel (papieren) informatie	l	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

34 De hierna volgende uitspraken betreffen specifiek het werken in uw fractie. Wilt u opnieuw voor elke uitspraak aangeven in hoeverre u het er mee eens bent. Als u deel uitmaakte van een eenpersoons fractie, dan kunt u deze vraag overslaan.

		Helemaal mee eens				Helemaal mee oneens
		1	2	3	4	5
Mijn fractie:						
werkte in een vriendschappelijke sfeer	a	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
werkte weinig efficiënt	b	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
bestond uit deskundige personen	c	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
voerde in de voorbereiding op standpunten meestal goede inhoudelijke debatten	d	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
werd gekenmerkt door persoonlijke rivaliteit	e	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
respecteerde onderlinge verschillen in opvattingen	f	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
stond toe dat er fouten gemaakt konden worden	g	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
kwam als dat nodig was, voor elkaar op	h	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

35 Tenslotte kan het bekleden van het raadslidmaatschap ook op individueel niveau problemen met zich meebrengen. Hieronder noemen wij er een paar. Kunt u voor elk aangeven in hoeverre het in uw geval om een groot of minder groot probleem ging?

		Groot probleem				Volstrekt geen probleem
		1	2	3	4	5
Opleidingsniveau	a	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Gezins- of familie-omstandigheden	b	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Mogelijkheden voor kinderopvang	c	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Vergadertijden	d	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Eigen gezondheid	e	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
De eigen maatschappelijke carrière	f	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Hoeveelheid benodigde tijd	g	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
De honorering van het raadslidmaatschap	h	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
De voortdurende aandacht van de media	i	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Persoonlijk op besluiten van de raad te worden aangesproken door burgers	j	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
De Nederlandse taal	k	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

DE VOLGENDE VRAGEN GAAN OVER DE PERIODE NA HET RAADSLIDMAATSCHAP

36 Heeft het bestuur van uw afdeling na uw raadslidmaatschap met u gesproken over uw wensen voor de toekomst?

- 1 Nee
- 2 Ja

37 Bent u na uw raadslidmaatschap andere activiteiten gaan oppakken?
(meerdere antwoorden mogelijk)

- 1 Nee
- 2 Ja, in de politiek
- 3 Ja, (meer) betaalde arbeid
- 4 Ja, maatschappelijke activiteiten
- 5 Ja, hobby-activiteiten
- 6 Ja, meer tijd voor het gezin

38 Hieronder volgt een aantal uitspraken over het raadslidmaatschap. Als u nu terugkijkt op uw raadslidmaatschap, kunt u voor elke uitspraak aangeven in welke mate deze op uw situatie van toepassing is?

		Voor mijn situatie van toepassing					In het geheel niet van toepassing
		1	2	3	4	5	
Ik heb er veel van geleerd	a	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	
Ik heb veel voor andere burgers kunnen berei- ken	b	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	
Ik heb veel persoonlijke frustraties opgelopen	c	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	
In het algemeen is het een zeer positieve erva- ring geweest	d	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	

39 Zou u in de toekomst nog eens in de raad zitting nemen?

- 1 Nee
- 2 Ja
- 3 Weet niet

40 En hoe staat het met een politieke functie in het algemeen. Zou u in de toekomst nog eens een andere politieke functie willen vervullen?

- 1 Nee
- 2 Ja, namelijk:

- 3 Weet nog niet

41 Wat is uw hoogst genoten voltooide opleiding?

(slechts één antwoord mogelijk)

- 1 Lager onderwijs (basisschool)
- 2 Lager beroepsonderwijs (bijv. ambachtsschool, huishoudschool, LTS, LHNO, LEAO, LAS)
- 3 Middelbaar algemeen voortgezet onderwijs (VLO, ULO, MULO, MAVO, 3 jaar HBS of 3 jaar VWO)
- 4 Middelbaar beroepsonderwijs (MTS, UTS, MEAO, INAS, KVJV, VHBO,)
- 5 Hoger algemeen en voorbereidend wetenschappelijk onderwijs (HAVO, Lyceum, Gymnasium, Atheneum, HBS, VWO)
- 6 Hoger beroepsonderwijs en wetenschappelijk onderwijs (HTS, HEAO, Sociale Academie, Universiteit, Hogeschool)
- 6 Anders, namelijk:

42 Tot welke etnische groep rekent u zichzelf?

- 1 Nederlander
- 2 Antilliaan
- 3 Turk
- 4 Marokkaan
- 5 Anders, namelijk:

WELKE GEZINS- OF LEEFSITUATIE IS OP U VAN TOEPASSING ?

43 Heeft u thuiswonende kinderen?

- 1 Nee → *ga door naar vraag 45*
- 2 Ja

44 Hoe is de zorg voor deze kinderen geregeld?

- 1 Partner die de zorg thuis volledig op zich neemt
- 2 Partner die de zorg thuis met u deelt
- 3 U zorgt ervoor zonder hulp van anderen
- 4 U regelt de zorg thuis onbetaald met behulp van (een) ander(en)
- 5 Betaalde oppas / kinderopvang
- 6 Anders, namelijk:

45 Heeft uw partner een betaalde baan?

- 1 Nee
- 2 Ja
- 3 Niet van toepassing

MET HET INVULLEN VAN DEZE VRAGENLIJST BENT U ONS ZEER TER WILLE GEWEEST.
WIJ WILLEN U DAARVOOR HARTELIJK DANK ZEGGEN.

WIJ ZIJN VAN PLAN OM IN JANUARI 2002 DE RESULTATEN VAN DIT ONDERZOEK MET EEN AANTAL BETROKKENEN TE BESPREKEN.

46 Zou u in principe geïnteresseerd zijn in deelname aan deze brainstormsessies?

1 Nee

2 Ja

47 Hieronder kunt u opmerkingen maken naar aanleiding van deze vragenlijst.