



Universiteit
Leiden
The Netherlands

Portefeuilleverdeling binnen fracties en colleges in de lokale politiek

Mickler, T.; Otjes, S.P.; Vollaard, H.

Citation

Mickler, T., & Otjes, S. P. (2024). Portefeuilleverdeling binnen fracties en colleges in de lokale politiek. In H. Vollaard (Ed.), *Redelijk tevreden raadsleden, wethouders en burgemeesters over hun plezierig ambt* (pp. 57-78). Retrieved from <https://hdl.handle.net/1887/4256596>

Version: Publisher's Version

License: [Leiden University Non-exclusive license](#)

Downloaded from: <https://hdl.handle.net/1887/4256596>

Note: To cite this publication please use the final published version (if applicable).

Hoofdstuk 4. Portefeuilleverdeling binnen fracties en colleges in de lokale politiek

Tim Mickler & Simon Otjes

Wat dit hoofdstuk laat zien:

- De meeste lokale politici richten zich vaak op een beperkt aantal beleidsvelden. Raadsleden beheren de meeste verschillende beleidsportefeuilles, wethouders hebben een meer beperkte lijst, en burgemeesters richten zich voornamelijk op bestuur en veiligheid.
- Politieke ambtsdragers op gemeentelijk niveau zijn aanzienlijk hoger opgeleid dan de gemiddelde Nederlandse bevolking en hebben vaker een achtergrond in de sociale wetenschappen dan de rest van Nederland.
- Raadsleden met een onderwijs- of beroepsachtergrond die aansluit bij het thema van een portefeuille hebben een aanzienlijk grotere kans hebben om deze portefeuille te beheren. De plaatsing op de verkiezingslijst van een raadslid blijkt geen bepalende factor te zijn het beheren van portefeuilles die voor de partij prioriteit hebben. De kans is wel groter dat raadsleden zich op portefeuilles richten die in hun verkiezingsprogramma's prioriteit hebben.
- Op lokaal niveau hebben portefeuillehouders regelmatig contact met belangengroepen die relevant zijn voor hun portefeuilles.

4.1 Inleiding

Gemeenten zijn verantwoordelijk voor een breed pakket aan taken die directe invloed hebben op het dagelijks leven van hun burgers. Ze zijn verantwoordelijk voor het fysieke domein, zoals de aanleg van fietspaden en de bouw van woningen. Ze hebben taken in het sociale domein, zoals de huishoudelijke zorg aan ouderen of de zorg en ondersteuning voor gezinnen die tegen opvoedproblemen aanlopen. Deze diversiteit maakt gemeentepolitiek veelzijdig. Omdat gemeenten steeds meer taken krijgen, zoals het mede coördineren en faciliteren van de energietransitie, groeit de complexiteit van gemeentepolitiek voortdurend.

Het is voor een individuele lokale politicus praktisch onmogelijk om al deze beleidsterreinen te volgen, te weten wat er speelt en wat er anders kan of moet. Daarom speelt arbeidsdeling een belangrijke rol in de lokale politiek. In colleges hebben burgemeesters en wethouders een eigen portefeuille. Binnen het stelsel van collegiaal bestuur is een collegelid verantwoordelijk voor de ontwikkeling en uitvoering van beleid op een thema. In de meeste fracties is dit ook zo: raadsleden voeren het woord over een beperkt aantal portefeuilles. Ze zijn lid van de relevante raadscommissie, volgen het beleid van de gemeente op dat onderwerp, zoeken contact met maatschappelijke belangen om te zien hoe het beleid in de praktijk uitwerkt en doen voorstellen wat er anders en beter kan op dat onderwerp.

In dit hoofdstuk belichten we de verdeling van portefeuilles onder raadsleden, wethouders en burgemeesters. We onderzoeken wat deze verdeling in de praktijk inhoudt. Voor raadsleden graven we verder en kijken we welke criteria en overwegingen een rol spelen bij de toewijzing van portefeuilles en hoe de portefeuilleverdeling samenhangt met samenwerking met belangengroepen.

4.2 Waarom is arbeidsdeling nodig?

Arbeidsdeling is essentieel in elke organisatie, en dit geldt ook voor fracties en colleges. Een effectieve taakverdeling zorgt ervoor dat de besluitvorming en uitvoering van beleid soepeler verlopen. Enkele belangrijke redenen waarom taakverdeling noodzakelijk is, zijn specialisatie en deskundigheid. Door taken te verdelen, kunnen gemeenteraadsleden maar ook wethouders en de burgemeester zich specialiseren in specifieke

beleidsgebieden. Ze lezen zich in, ze spreken met mensen in de gemeenten over wat er speelt op dat onderwerp om echt te kunnen doorgronden wat er nodig is in een gemeente.

Een duidelijke taakverdeling voorkomt overlap van verantwoordelijkheden en zorgt voor een efficiënte inzet van middelen en tijd. Hierdoor kan het gemeentebestuur sneller en effectiever inspelen op de behoeften van burgers en problemen in de gemeente. Door taken helder te definiëren, wordt het bovendien gemakkelijker om de prestaties van individuele politici te volgen en hen ter verantwoording te roepen. De verdeling van taken binnen colleges dient ook een politiek doel: dit geeft de mogelijkheid aan specifieke partijen om zich te profileren op een bepaald onderwerp en op dat onderwerp ook een grotere impact te hebben op beleidsvorming.

Studies over portefeuilleverdeling op lokaal niveau zijn relatief zeldzaam. Enkele studies richten zich op de vraag hoeveel voorzitterschappen, vicevoorzitterschappen, departementen, of wethouderschappen lokale partijen krijgen. Enkele case studies gaan over België (Olislagers & Steyvers, 2013), Denemarken (O'Leary et al., 2005; Serritzlew et al., 2010) en Finland (Meriläinen & Tukiainen, 2022).

Naast deze focus op de verdeling tussen partijen is er echter weinig empirisch onderzoek beschikbaar naar de verdeling van specifieke thema's of verantwoordelijkheden of de rol van 'woordvoerders' op gemeentelijk niveau. De Vereniging van Nederlandse Gemeenten heeft in de afgelopen jaren overzichten gepubliceerd over de taken die burgemeesters en wethouders in hun portefeuilles hebben (Vereniging van Nederlandse Gemeenten, 2019; 2020; 2021). Naast een verdere uitsplitsing naar partijen is er echter geen diepergaande analyse gedaan om de keuze van portefeuilleverdeling te verklaren.

Eerder onderzoek naar de beleidsspecialisatie van politici is voornamelijk uitgevoerd op nationaal of supranationaal niveau. Verreweg het meeste onderzoek richt zich op commissielidmaatschap als een vorm van specialisatie (Mickler, 2018; Raymond & Holt, 2018; Yordanova, 2009). In het Europees Parlement is ook de toewijzing van Europarlementariërs als 'coördinatoren' van hun fracties (Daniel & Thierse, 2018) en rapporteurs (Kaeding, 2004; Yoshinaka et al., 2010) geanalyseerd.

Deze studies richten zich voornamelijk op verwachtingen die zijn gebaseerd op theorieën over de organisatie van wetgevende organen. Ze proberen te begrijpen of een 'informatieve' logica (gekoppeld aan specifieke expertise en kennis van de politici, zie Krehbiel, 1992), een 'distributieve' logica (specialisatie is gekoppeld aan electorale voordelen en de relatie met belangengroepen, zie Adler & Lapinski, 1997; Shepsle, 1978) of een partij-georiënteerde logica van belang is bij de verdeling. Deze laatste logica houdt in dat de taakverdeling worden beïnvloed door de strategische belangen van de politieke partij, waarbij loyaliteit aan de partij en partijprioriteiten centraal staan (Cox & McCubbins, 1993).

De wetenschappelijke literatuur heeft ook aandacht besteed aan de kwestie van specialisaties die nadruk leggen op gendertypische rollen. Deze studies hebben onderzocht of vrouwelijke politici verschillen van hun mannelijke collega's, zowel wat betreft het beleidsterrein als de status van de posities. Er zijn aanwijzingen in verschillende landen dat vrouwen en mannen zich richten op specifieke thema's en dat mannen vaker belangrijkere posities innemen. (Bäck et al., 2014; Bolzendahl, 2014; Espírito-Santo & Sanches, 2020; Murray & Sénac, 2018). Zo is er bijvoorbeeld een zichtbaar onderscheid in bepaalde kwesties, waarbij vrouwelijke wetgevers eerder geneigd zijn zich te specialiseren in sociale onderwerpen.

Er zijn weinig studies op lokaal niveau die specifiek gericht zijn op de vraag 'wie wat krijgt' en welke logica hieraan ten grondslag ligt. Enkele studies hebben geanalyseerd in hoeverre de meningen en standpunten van lokale politici in commissies in Noorse (Vabo, 2005) en Deense (Baekgaard, 2011) gemeenten significant verschillen van die van de andere leden van hun fracties. Eén van de weinige studies die zich expliciet richt op de vraag wat de portefeuilleverdeling van gemeenteraadsleden verklaart, is geschreven door Baekgaard en Kjaer (2012) over Deense gemeenteraadsleden. De resultaten tonen aan dat er aanzienlijk meer vrouwen in commissies zitten die zich bezighouden met 'vrouwelijke' thema's zoals kinderopvang dan in commissies die zich richten op wegen en andere technische kwesties. Verder zijn raadsleden vaak actief op thema's waarin zij expertise hebben opgebouwd. Dit is in lijn met de verwachting dat politieke partijen willen dat hun leden zich specialiseren om de meest betrouwbare informatie te verkrijgen (Krehbiel, 1992). Daarnaast laten de data zien dat leden met een hogere status en/of meer ervaring meer kans hebben om lid te worden van de machtige financiële commissie.

4.3 Portefeuilleverdeling in de praktijk

In de Basismonitor hebben we aan respondenten gevraagd welke beleidsterreinen zij namens hun fractie in de raad, respectievelijk in het college, of in het college naast hun wettelijke taken, in hun portefeuille hebben. Respondenten konden kiezen uit 21 categorieën, met de mogelijkheid om andere terreinen aan te geven. Meerdere antwoorden waren mogelijk. In Tabel 4.1 en figuur 4.1 presenteren we een overzicht van het aandeel respondenten dat een specifieke portefeuille aanhoudt.⁹

Tabel 4.1: Aandeel raadsleden, wethouders en burgemeester per beleidsthema (in %)

Portefeuille	Aandeel raadsleden	Aandeel wethouders	Aandeel burgemeester
Begroting en belasting	55	25	3
Burgerrechten	31	13	51
Gezondheidszorg	35	30	0
Landbouw	23	27	1
Werk	32	30	1
Onderwijs	40	28	1
Milieu	41	37	8
Energie	42	31	2
Inburgering en immigratie	34	29	42
Verkeer en vervoer	40	29	1
Cultuur en sport	43	50	12
Justitie en veiligheid	32	2	72
Sociale zaken	43	42	2
Wonen	52	42	4
Bedrijfsleven	35	30	11
Defensie	7	4	16
Technologie	15	10	13
Buitenlandse handel	5	4	8
Buitenlandse zaken	6	3	25
Openbaar bestuur	45	25	91
Natuur en ruimtelijke ordening	46	53	34
Geen van de beleidsterreinen	0	0	1
N	1282	381	125

Bron: BPA 2024

⁹ De voorgelegde beleidsterreinen zijn geformuleerd met oog op vergelijking met de programma's die door Otjes & De Natris (2024) in deze categorieën zijn ingedeeld. Een beperkt aantal lokale ambtsdragers gaf aan zich minder goed in deze benamingen te herkennen; een deel maakte gebruik van de "anders" categorie en gaf zo hun portefeuille weer. Deze informatie hebben we gehercodeerd. Voor de respondenten die dit laatste niet hebben gedaan, maar die zich ook niet herkenden in deze categorieën kan de portefeuille incorrect of onvolledig zijn weergegeven.

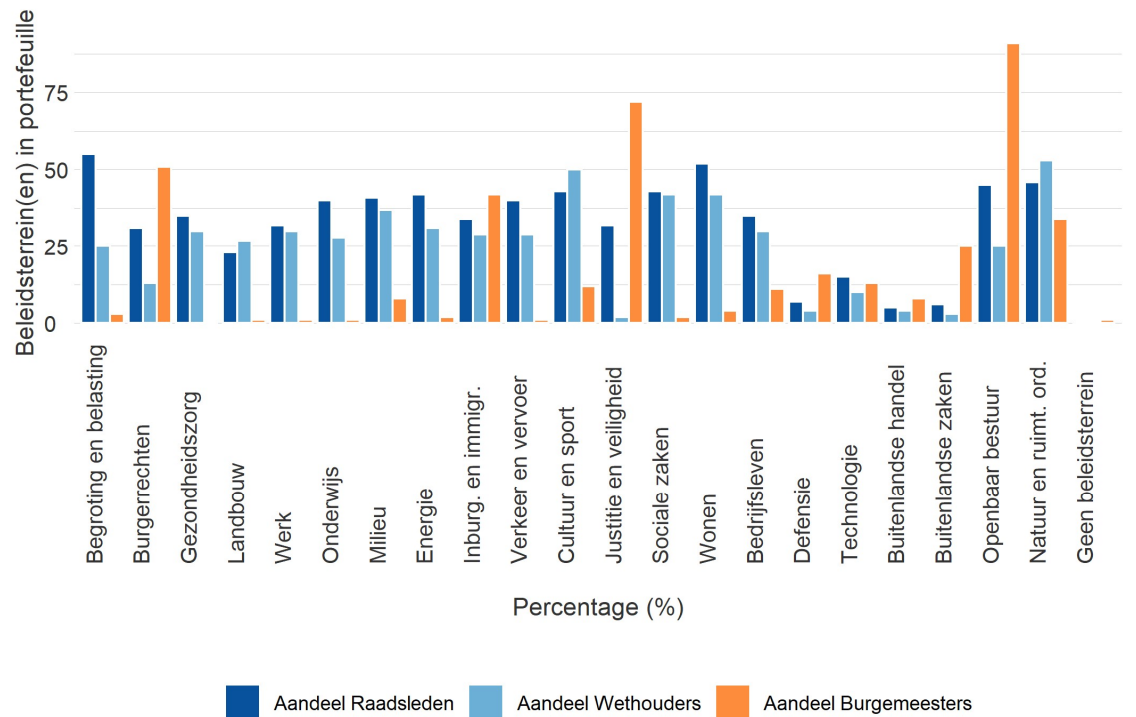
In deze tabel zien we een aantal opvallende patronen. Raadsleden zijn vaak betrokken bij een breed scala aan onderwerpen en hebben de grootste spreiding in het aantal verschillende portefeuilles die zij beheren. Zestien thema's worden door meer dan 30 procent van de raadsleden in ons onderzoek beheerd. De hoogste percentages zijn te vinden bij de portefeuilles Begroting en Belasting (55 procent), Wonen (52 procent), Natuur en Ruimtelijke Ordening (46 procent), en Openbaar Bestuur (45 procent).

Opvallend is dat raadsleden ook vaak betrokken zijn bij Milieu en Energie, met percentages boven de 40 procent. Dit kan een indicatie zijn van de groeiende aandacht voor duurzaamheid op lokaal niveau. Een relatief laag aantal raadsleden is betrokken bij Technologie (15 procent) en, niet geheel verrassend, thema's die te maken hebben met internationale zaken, hoewel nog steeds ruim 5 procent van de raadsleden aangeeft deze portefeuilles te beheren.

Vergeleken met raadsleden hebben wethouders een meer beperkte, maar nog steeds diverse, lijst van portefeuilles. De hoogste betrokkenheid is te zien bij Natuur en Ruimtelijke Ordening (53 procent), Cultuur en Sport (50 procent), Wonen (42 procent), en Sociale Zaken (42 procent). Opvallend is dat relatief meer wethouders actief zijn op de thema's Cultuur en Sport, en Natuur en Ruimtelijke Ordening, dan raadsleden en burgemeesters.

Burgemeesters hebben de smalste spreiding van portefeuilles en richten zich voornamelijk op een selecte groep kernthema's op het gebied van bestuur en veiligheid. Dit hangt samen met hun wettelijke taak zoals vastgelegd in onder meer de gemeentewet. De hoogste percentages van betrokkenheid zijn te zien bij Openbaar Bestuur (91 procent), Justitie en Veiligheid (72 procent), en Burgerrechten (51 procent). Burgemeesters hebben ook vaak een rol in het thema Inburgering en Immigratie.

Figuur 4.1: Aandeel raadsleden, wethouders en burgemeesters per beleidsthema (in %)

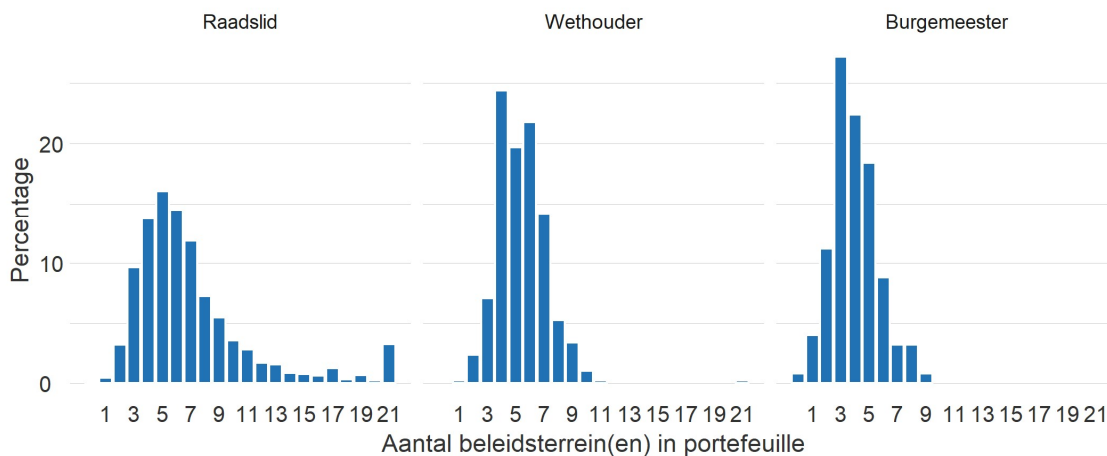


Bron: BPA 2024

De variatie in het aantal portefeuilles en verantwoordelijkheden tussen ambtsdragers betekent ook een verschil in werkbelasting. Hiervoor hebben we al het aantal portefeuilles geteld dat respondenten beheren. Figuur 4.2

laat zien hoe het aantal portefeuilles ook varieert tussen en binnen de verschillende ambten. Terwijl raadsleden een breed scala aan portefeuilles beheren, met een piek rond drie tot negen portefeuilles (75 procent van de respondenten), hebben wethouders meestal tussen de drie en zes portefeuilles (75 procent van de respondenten). Burgemeesters hebben een hogere concentratie van portefeuilles, waarbij 50 procent van de respondenten drie of vier portefeuilles beheert.

Figuur 4.2: Aantal portefeuilles per groep ambtsdragers



Bron: BPA 2024

Opvallend is de spreiding in het aantal portefeuilles bij raadsleden. Ruim één van de vijf raadsleden (19 procent) geeft aan tien of meer portefeuilles te beheren. Deze hoge portefeuillebelasting kan tijdrovend zijn en ten koste gaan van effectiviteit. Meer dan 3 procent van de raadsleden geeft aan op alle 21 beleidsterreinen actief te zijn. Dit fenomeen lijkt vooral voor te komen bij raadsleden van hele kleine fracties. We kunnen deze relatie statistisch toetsen met behulp van een lineair regressiemodel. Hiermee kunnen we veranderingen in het gemiddelde van een afhankelijke variabele (het aantal portefeuilles) voorspellen op basis van het aantal zetels van een fractie in 2024). De resultaten van ons model¹⁰ tonen aan dat er, zoals verwacht, een negatieve relatie bestaat tussen de fractiegrootte en het aantal portefeuilles dat een raadslid beheert. Concreet betekent dit dat voor iedere extra zetel in de fractie, het aantal portefeuilles gemiddeld met ongeveer 0,8 afneemt.

Het verschil in het aantal portefeuilles kan nog duidelijker worden samengevat als volgt: raadsleden van eenmansfracties beheren gemiddeld 14 portefeuilles, terwijl raadsleden van andere fracties gemiddeld 6 portefeuilles beheren.

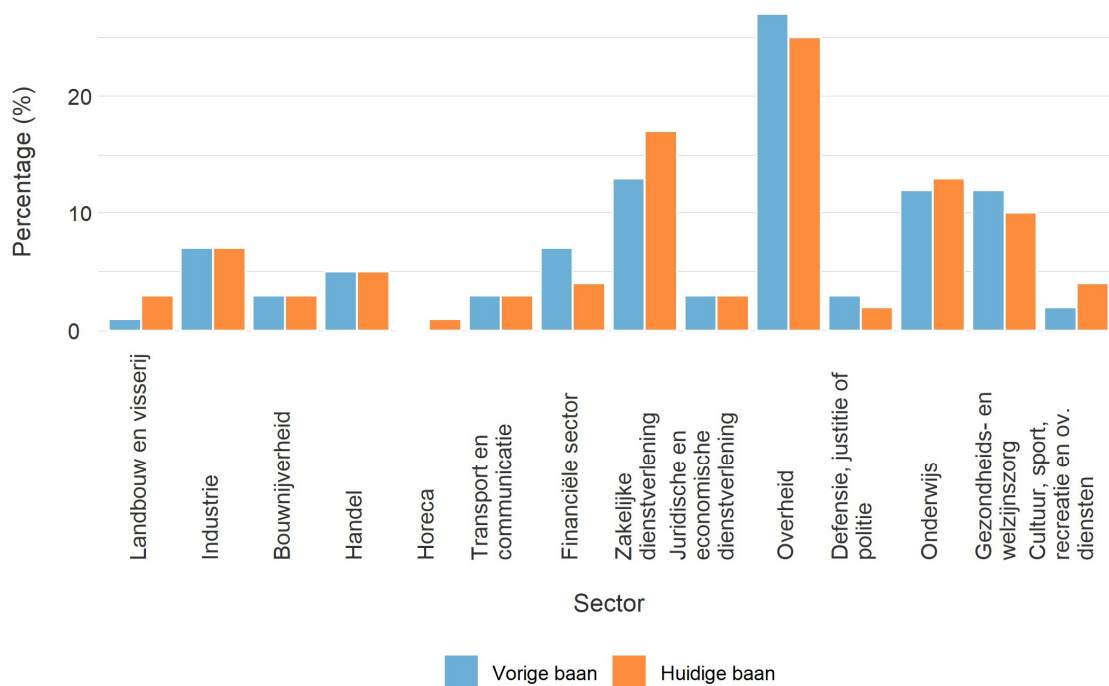
4.4 Expertise: Werk naast of voor het raads- of collegelidmaatschap

Beroepservaring is een belangrijke voorspeller voor specialisatie binnen fracties op zowel nationaal als supranationaal niveau (Giannetti et al., 2019; Mickler, 2022; Yordanova, 2009). Politici kiezen vaak hun beroep op basis van hun interesse in de activiteiten en onderwerpen die daarmee samenhangen. Politici met specifieke beleidsexpertise komen daardoor eerder in een portefeuille terecht waarin deze expertise van waarde is.

We hebben respondenten gevraagd: “Denkend aan uw laatste baan voordat u [een voltijds politiek ambt ging bekleden / werkloos werd / ziek werd / arbeidsongeschikt werd / pensioneerde], in welke sector was u toen werkzaam?” (n = 572 antwoorden). Daarnaast hebben wij gegevens verzameld over de sector van hun huidige reguliere baan (of belangrijkste bezoldigde nevenfunctie) (n = 720 antwoorden).

¹⁰ De output is op te vragen bij de auteurs.

Figuur 4.3: Vergelijking van sectoren laatste baan versus huidige werkzaamheden



Bron: BPA 2024

Veel politieke ambtsdragers hebben, of hadden, een carrière in de publieke sector. Ongeveer 25 procent van de respondenten geeft aan dat hun reguliere baan (of belangrijkste bezoldigde nevenfunctie) in de publieke sector is, en voor 27 procent van de respondenten was dit ook de sector van hun laatste baan voordat zij politiek actief werden. Dit wordt gevolgd door werk in de zakelijke dienstverlening (bijvoorbeeld onroerend goed, ICT, onderzoeksinstellingen), waar meer dan één op zeven van de respondenten heeft gewerkt (13 procent) of nog steeds werkzaam is naast hun politieke functie (17 procent).

Onderwijs en de gezondheidszorg¹¹ zijn belangrijke sectoren met aanzienlijke vertegenwoordiging, zowel in de vorige als in de huidige banen van de respondenten. Daarentegen vertonen de horecasector (minder dan 1 procent in vorige baan, 1 procent in huidige baan), landbouw en visserij (1 procent in vorige baan, 3 procent in huidige baan), en transport en communicatie (3 procent in vorige en huidige baan) lage cijfers.

4.5 Hoogst voltooide opleiding en opleidingsachtergrond

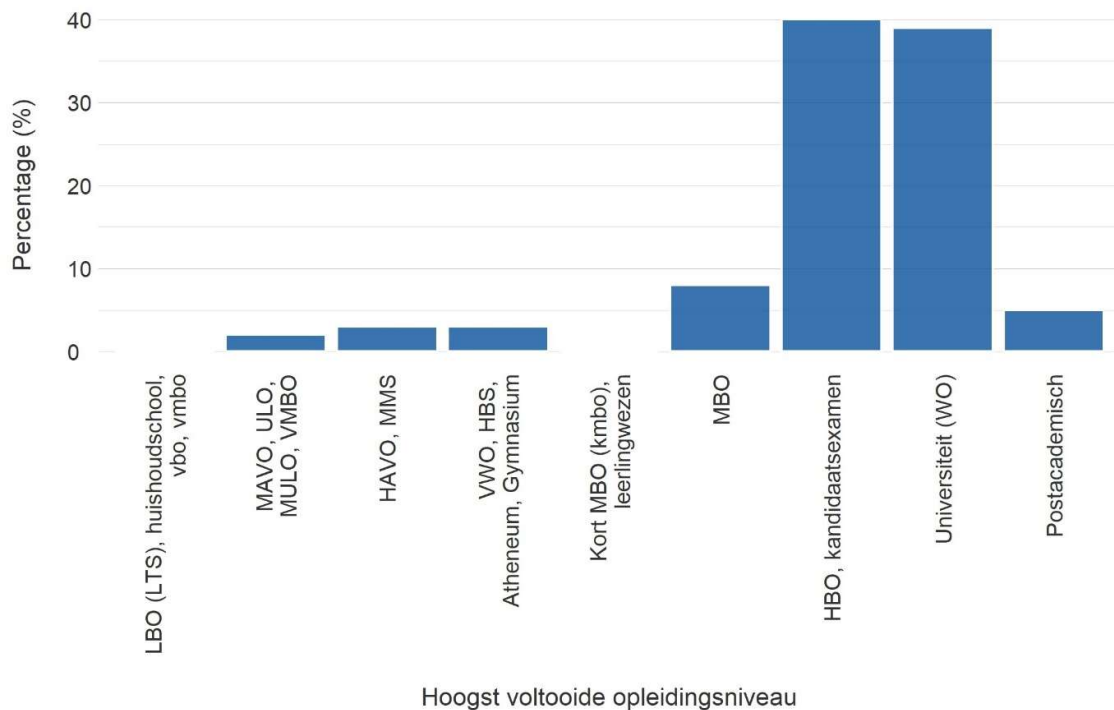
Net zoals beroepservaring, speelt ook de onderwijsrichting van politici een belangrijke rol in hun specialisatie. Politici met een achtergrond in specifieke onderwijsrichtingen kunnen vaak waardevolle expertise en diepgaande kennis inbrengen. Bijvoorbeeld, een politicus met een achtergrond in gezondheidswetenschappen kan zich specialiseren in zorgbeleid, terwijl iemand met een diploma in accountancy waardevolle inzichten kan bieden bij het formuleren van de gemeentelijke begroting en belastingen.

Voordat we dieper ingaan op de specifieke onderwijsrichtingen, bekijken we eerst het opleidingsniveau van de respondenten. Het percentage hoogopgeleiden in Nederland is de afgelopen 40 jaar geleidelijk gestegen (Mooren & Vries, 2022). Hoe verhoudt dit zich tot het opleidingsniveau van de politici in ons onderzoek? We

¹¹ Bijvoorbeeld ziekenhuizen, woonzorgcentra, ouderenzorg, verpleeghuizen, maatschappelijk werk en thuiszorg.

hebben de respondenten gevraagd om hun hoogst afgeronde opleidingsniveau op te geven. De meerderheid van de respondenten heeft een hoge opleidingsachtergrond. 40 procent heeft een opleiding op hbo-niveau, gevolgd door een universitaire opleiding (39 procent).¹² 5 procent heeft een postacademische opleiding afgerond. Mbo-achtergronden komen voor bij 8 procent van de respondenten. Middelbare schoolachtergronden zijn minder vertegenwoordigd: havo/mms (3 procent), vwo/hbs/Atheneum/Gymnasium (3 procent), mavo/ulo/mulo/vmbo (2 procent), en beroepsgerichte opleidingen zoals lbo/lts/huishoudschool/vbo/vmbo en kort mbo/leerlingwezen beiden minder dan 1 procent.

Figuur 4.4: Hoogste opleidingsniveau respondenten BPA 2024 (in %)



Bron: BPA 2024

We kunnen deze cijfers vergelijken met gegevens over het hoogst behaalde onderwijsniveau van de algemene bevolking (15 tot 75 jaar). Hiervoor gebruiken we data van het CBS uit het eerste kwartaal van 2024 (Centraal Bureau voor de Statistiek, 2024). De data worden gepresenteerd in Tabel 4.3. Omdat enkele categorieën anders zijn geformuleerd tussen de twee datasets, zijn sommige categorieën samengevoegd. De categorieën lbo, huishoudschool, vbo, vmbo (kader- of basisberoepsgerichte leerweg) en mavo, ulo, mulo, vmbo (theoretische of gemengde leerweg) zijn sterk ondervertegenwoordigd bij de respondenten in vergelijking met de algemene

¹² Deze percentages wijken iets af van de cijfers die zijn gerapporteerd in de Staat van het Openbaar Bestuur 2022 (Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, 2023). Volgens de data aldaar heeft 69 procent van de raadsleden een diploma op hbo- of wo-niveau (BPA 2024: 80 procent, postacademische diploma's zijn hier wel meegerekend). Van de wethouders heeft 85 procent een hbo- of wo-opleiding (BPA 2024: 90 procent met hbo/wo/postacademische diploma's), en van de burgemeesters heeft 90 procent een opleiding op hbo- of wo-niveau (BPA 2024: 93 procent met hbo/wo/postacademische diploma's). Dit duidt op lichte verschillen in respons tussen politici met een zonder hbo/wo-diploma.

bevolking. 2 procent van de respondenten in de Basismonitor heeft een opleiding op dit niveau, vergeleken met 9 procent in de algemene bevolking.

Respondenten met een mbo-achtergrond vormen 8 procent van de steekproef, terwijl in de algemene bevolking 26 procent dit opleidingsniveau heeft. Respondenten met alleen havo en vwo zijn ook ondervertegenwoordigd onder de respondenten (6 procent) in vergelijking met de bevolking (10 procent). Geen van de respondenten heeft basisonderwijs als hoogste opleidingsniveau aangegeven, terwijl 8 procent van de bevolking dit niveau heeft.

Tabel 4.3: Vergelijking hoogstbehaald onderwijsniveau respondenten BPA 2024 en bevolking (in %)

Opleidingsniveau	Respondenten	Nederlandse bevolking
Basisonderwijs	0	8
Lbo, huishoudschool, vbo, vmbo (b/k)	0	9 ^a
Mavo, ulo, mulo, vmbo (g/t)	2	9 ^b
Havo, vwo	6 ^c	10 ^d
Mbo	8 ^e	26 ^f
Hbo, kandidaatsexamen	40	22 ^g
Universiteit (wo), Postacademisch	44 ^h	15 ⁱ

^a Vmbo-b/k, mbo1; ^b Vmbo-g/t, havo-, vwo-onderbouw; ^c Havo, mms. vwo, hbs, Atheneum, Gymnasium; ^d Havo, vwo; ^e Mbo, Kort mbo, leerlingwezen; ^f Mbo2, 3 en 4; ^g Hbo-, wo-bachelor; ^h Universiteit (wo), Postacademisch (bijv. notariaat, doctorstitel); ⁱ Hbo-, wo-master, doctor

Bronnen: BPA 2024; Centraal Bureau voor de Statistiek, 2024

We bekijken nu de specifieke discipline van de hoogst voltooide opleiding. Respondenten konden kiezen uit elf categorieën. Uit de gegevens van de 1.411 respondenten (66 procent van de respondenten¹³) blijkt dat een aanzienlijk deel een opleiding in "Recht, administratie en bestuur" heeft gevolgd (24 procent). Een substantieel aantal politieke ambtsdragers heeft een achtergrond in economische en commerciële disciplines (22 procent). De vakgebieden "Techniek, industrie en bouwkunde", "Medicijnen, gezondheidszorg en welzijn" en "Onderwijs, inclusief een lerarenopleiding" zijn gekozen door ruim 10 procent van de respondenten.

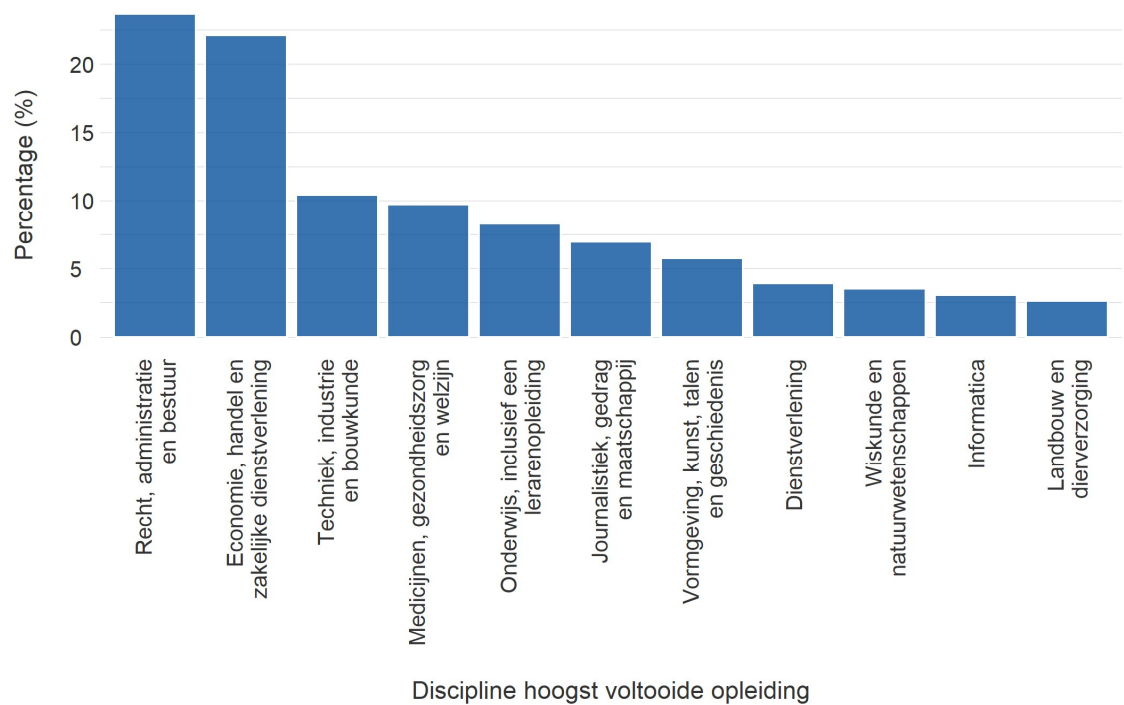
De opleidingsrichtingen "Journalistiek, gedrag en maatschappij" en "Vormgeving, kunst, talen en geschiedenis" trekken respectievelijk 7 procent en 6 procent van de respondenten. De overige categorieën, waaronder "Dienstverlening", "Informatica", "Wiskunde en natuurwetenschappen" en "Landbouw en dierverzorging", hebben elk minder dan 4 procent van de respondenten aangetrokken.

Op basis van deze gegevens kunnen we een vergelijking maken tussen de studierichtingen van politieke ambtsdragers en de algemene bevolking (15 tot 75 jaar). Hiervoor gebruiken we data van het Centraal Bureau voor de Statistiek uit 2023 (Centraal Bureau voor de Statistiek, 2024). Vanwege verschillen in de classificatie van studierichtingen zijn sommige categorieën samengevoegd om een vergelijking mogelijk te maken.¹⁴

¹³ 1.430 respondenten hebben gereageerd op de vraag of hebben extra informatie gegeven onder "Anders, namelijk:". De informatie onder "Anders, namelijk:" is hergecodeerd naar de 11 bestaande categorieën. De informatie van 19 respondenten kon niet worden geclassificeerd binnen de bestaande elf categorieën.

¹⁴ Het CBS verzamelt geen data over de categorie "Economie, handel en zakelijke dienstverlening" apart. In plaats hiervan gebruikt het CBS twee categorieën: Ten eerste "Journalistiek, gedrag en maatschappij" (richtingen psychologie, sociologie, politicologie, journalistiek en ook economie) en ten tweede "Recht, administratie, handel en zakelijke dienstverlening". Hieronder vallen onder meer de richtingen recht, juridische ondersteuning, bedrijfskunde, marketing, en ook financiële en zakelijke dienstverlening. De weergegeven percentages zijn afgerond op hele getallen. Hierdoor wijkt de totale som van de percentages iets af van 100 procent.

Figuur 4.5: Discipline van hoogst voltooide opleiding (in %)



Bron: BPA 2024

Tabel 1.4: Vergelijking opleidingsrichting hoogstbehaald onderwijsniveau respondenten BPA 2024 en bevolking (in %)

Studierichting	BPA 2024	Nederlandse bevolking (2023)
Recht, administratie en bestuur/Economie, handel en zakelijke dienstverlening/Journalistiek, gedrag en maatschappij	53	31
Techniek, industrie en bouwkunde	10	18
Medicijnen, gezondheidszorg en welzijn	10	19
Onderwijs, inclusief een lerarenopleiding	8	7
Vormgeving, kunst, talen en geschiedenis	6	6
Dienstverlening	4	10
Wiskunde en natuurwetenschappen	4	3
Informatica	3	4
Landbouw en diervverzorging	3	3

Bronnen: BPA 2024; Centraal Bureau voor de Statistiek, 2024.

Uit Tabel 4.3 blijkt dat er aanzienlijke verschillen zijn in de verdeling van studierichtingen tussen politieke ambtsdragers en de algemene bevolking. Een meerderheid van raadsleden, burgemeesters en wethouders (53 procent) heeft een “gamma” achtergrond (in de categorieën “Recht, administratie en bestuur”, “Economie, handel en zakelijke dienstverlening” en “Journalistiek, gedrag en maatschappij”), vergeleken met 31 procent in de algemene bevolking.

Slechts 10 procent van de politieke ambtsdragers heeft een achtergrond in de sectoren “Medicijnen, gezondheidszorg en welzijn”, tegenover 19 procent in de bevolking. Ook de technische opleidingsrichtingen (“Techniek, industrie en bouwkunde”) zijn ondervertegenwoordigd. 10 procent van de politieke ambtsdragers heeft deze richting gekozen voor hun opleiding, vergeleken met 18 procent in de algemene bevolking. 4 procent van de politieke ambtsdragers heeft een achtergrond in de sector “Dienstverlening” (thuiszorg, horeca, interieurverzorging, sport en recreatie), tegenover 9 procent van de bevolking. De percentages in de overige sectoren zijn vergelijkbaar.

4.6 Analyse van Portefeuilleverdeling: ‘Wie krijgt wat?’

In deze sectie analyseren we de verdeling van portefeuilles onder gemeentelijke politieke ambtsdragers om te achterhalen welke factoren van invloed zijn op de vraag “wie krijgt wat” binnen fracties. Ons doel is om de mechanismen die de specialisatie binnen lokale politieke organen sturen beter te begrijpen.

Voor de analyse is de afhankelijke variabele het pakket aan portefeuilles van raadsleden, dat wil zeggen, in welke van de 21 thema’s die we hebben gepresenteerd zij woordvoerder zijn. We richten ons in deze analyse uitsluitend op raadsleden; we laten burgemeesters en wethouders buiten beschouwing. Hun portefeuilleverdeling vindt plaats in de coalitieonderhandelingen waardoor de logica die we boven presenteerden niet van toepassing is. “Voor wethouders geldt dat zij vaak geselecteerd worden om een bepaalde portefeuille waar te nemen. Voor burgemeesters geldt bovendien dat zij zich vaak beperken tot thema’s op bepaalde gebieden, zoals van bestuur en veiligheid, en zij dus niet uit het volledige ‘keuzepakket’ (d.w.z. de 21 thema’s) kiezen.

Om inzicht te krijgen in de logica achter de portefeuilleverdeling gebruiken we verschillende theoretische modellen om de organisatie en redenen achter de toewijzing van verantwoordelijkheden te verklaren.

Een eerste theorie waarop wij voortbouwen is de informatieve theorie van parlementaire organisatie (Krehbiel, 1992). Deze benadrukt dat arbeidsdeling de kennis van politici een belangrijke rol speelt in hun politieke specialisatie. De opleiding en het beroepsverleden van politici zijn in dit verband waardevolle bronnen voor politici om zich snel te kunnen specialiseren, vanwege de beleidsspecifieke kennis. Het opdoen van gespecialiseerde kennis is een natuurlijk resultaat van werkervaring of opleiding binnen een specifiek vakgebied. Voor de analyse worden opleidingsachtergrond en beroepsverleden behandeld als twee afzonderlijke variabelen. We hebben de opleidings- en beroepsachtergrond van raadsleden en wethouders gelinkt aan de portefeuilles.

Ter illustratie: een achtergrond in de techniek kan wijzen op een studie in werktuigbouwkunde of elektrotechniek, of werkervaring als ingenieur. Dergelijke expertise is gelinkt aan beleidsthema’s op het gebied van verkeer en wonen. Mensen met een achtergrond in marketing en verkoop worden gecodeerd als deskundigen op het gebied van economische of commerciële portefeuilles. Een overzicht staat in **Error! Reference source not found.**

De tweede theorie voor de verdeling van taken binnen fracties is de partijlogica. Volgens Cox & McCubbins (1993) spelen de strategische doelen en belangen van politieke partijen een grote rol bij de verdeling van portefeuilles, waarbij loyaliteit aan de partij bepalend is voor wie welke verantwoordelijkheden krijgt. Een mogelijke strategie is om belangrijkere portefeuilles te reserveren voor politici met een hogere positie op de verkiezingslijst. Hierbij maken we gebruik van de relatieve positie op de lijst, die rekening houdt met de grootte van de fractie.¹⁵ Deze data zijn verkregen uit het databestand *Overheid in Nederland*.

¹⁵ Relatieve positie op de lijst = $\frac{\text{positie op de lijst}}{\text{aantal zetels in 2022}-1}$.

Hoe belangrijk een partij een thema vindt kunnen we zien aan hoeveel aandacht een partij in het verkiezingsprogramma hieraan spendeert (Otjes, 2024; Otjes & De Natris, 2024). We verwachten dat mensen die hoger op een verkiezingslijst staan een grotere kans hebben om het woord te voeren over de thema's die een partij belangrijk vindt.

Voor onze analyse maken we gebruik van een *multiple membership multilevel model*. Dit model stelt ons in staat om de variatie in uitkomsten op meerdere niveaus te modelleren, waarbij rekening wordt gehouden met de mogelijkheid dat een individu voor meerdere portefeuilles verantwoordelijk kan zijn. In ons specifieke geval hebben we een keuzematrix opgesteld, bestaande uit meerdere variabelen die zowel de kenmerken van de kandidaat beschrijven (zoals of de beroepsachtergrond passend is bij portefeuille A, B, C, etc.) als de kenmerken van de portefeuilles (zoals de prioriteit die aan de portefeuille wordt toegekend).

We richtten ons in de hoofdttekst met name op de discussie in termen van effecten als een intuïtievere manier.¹⁶ Deze zijn ook gevisualiseerd in Figuur 4.7 en 4.8. De variabele 'passende onderwijsachtergrond' heeft een positief en significant effect op de afhankelijke variabele. Dit betekent dat een passende onderwijsachtergrond bij een thema geassocieerd is met een toename in de kans om deze portefeuille te beheren. De staafdiagrammen in figuur 4.6 laten dit ook zien: voor portefeuilles waarvoor respondenten geen passende onderwijsachtergrond hebben, is de kans om deze te beheren 27 procent, terwijl deze kans stijgt naar 42 procent voor portefeuilles waarvoor respondenten wel een passende onderwijsachtergrond hebben.

Ook de variabele 'passende beroepsachtergrond' heeft een positief en significant effect. De coëfficiënten geven aan dat een passende beroepsachtergrond samenhangt met een hogere kans om de portefeuille te beheren. Het effect van deze variabele (zie Figuur 4.7) is echter iets kleiner dan dat van de onderwijsachtergrond. De kans om een portefeuille te beheren zonder passende beroepsachtergrond is 27,5 procent, terwijl deze stijgt naar 37 procent met een passende beroepsachtergrond.

Tot slot bespreken we de verwachting dat belangrijke thema's eerder beheerd worden door raadsleden die hoger op de verkiezingslijst staan. Als dit het geval zou zijn, zouden we verwachten dat degenen met een hogere plaatsing meer kans hebben om portefeuilles te beheren die gerelateerd zijn aan onderwerpen met een hoge prioriteit, en dat degenen met een lagere plaatsing juist minder kans hebben om portefeuilles te beheren over onderwerpen met een hoge prioriteit. Hiervoor is echter, op basis van het model, weinig bewijs. Er is geen significant interactie-effect tussen de plaats op de partijlijst en prioriteit.¹⁷ Ook de effectenplot in Figuur 4.8 illustreert dit: de lijnen kruisen niet (zoals we zouden verwachten), maar lopen parallel.¹⁸

Een interessant resultaat is het sterk positieve effect van de variabele die de prioriteit van een thema meet. De positieve coëfficiënt geeft aan dat een toename in de prioriteit van een thema leidt tot een hogere kans dat een raadslid het onderwerp beheert. Dit houdt in dat als een partij belang hecht aan een onderwerp, de kans groter is dat een raadslid hier het woord op voert. Aangezien 75 procent van de raadsleden in onze dataset deel uitmaakt van fracties met vijf of minder zetels, is het aannemelijk dat raadsleden prioriteiten moeten zetten en hierdoor eerder thema's niet behandelen als die voor hun partij niet belangrijk zijn. Lokale fracties zijn dus selectief.

Zoals boven al aangegeven is ook de relatie tussen belangengroepen en politici een belangrijk onderwerp in de literatuur over de specialisatie van politici. Volgens de distributieve theorie (Adler & Lapinski, 1997; Shepsle, 1978) worden portefeuilles vaak toegewezen op basis van hun potentieel om electorale steun te genereren. Dit betekent dat politici worden benoemd tot posities die hen in staat stellen voordelen te bieden aan hun kiesdistricten, zoals een kamerlid uit een landbouwdistrict dat lid wordt van een landbouwcommissie om subsidies en gunstige regelgeving voor zijn kiezers te verkrijgen. Deze theorie voorspelt dus dat het 'lidmaatschap' of de 'band' met een belangengroep leidt tot een benoeming in een relevante rol. Eerder onderzoek (Yordanova, 2009) suggereert dat 'externe belangen', zoals banden met belangengroepen, ook een

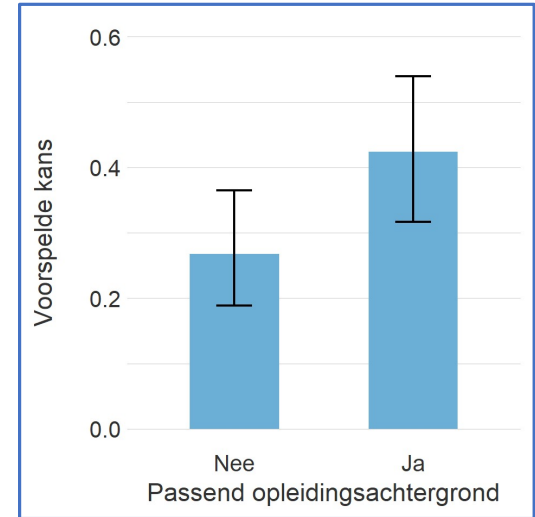
¹⁶ De modellen zijn geschat met behulp van het 'lme4' package in R. Voor de effecten hebben wij gebruik gemaakt van het 'effects' package. De modellen zijn op te vragen bij de auteurs.

¹⁷ We zien ook dat de Akaike Information Criterion (AIC) aanzienlijk hoger is in Model 2 dan in Model 1: Het kan worden gebruikt om de modellen met elkaar te vergelijken. Een hoger AIC duidt meestal op een slechter model fit.

¹⁸ Om uit te sluiten dat raadsleden van kleine fracties de resultaten beïnvloeden hebben wij de analyse opnieuw uitgevoerd zonder eenmansfracties. De resultaten (opvraagbaar bij de auteurs) zijn vrijwel identiek met het volledige model. Het interactie-effect tussen plaats op de partijlijst en prioriteit is niet significant.

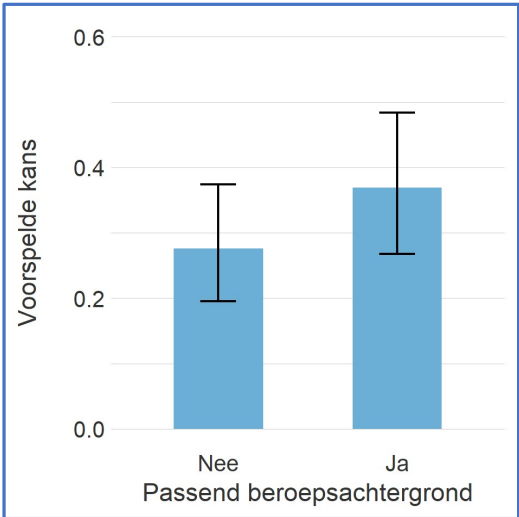
rol kunnen spelen bij de toewijzing van portefeuilles. Deze banden, hoewel niet direct gerelateerd aan verkiezingen, kunnen partijen waardevolle middelen voor campagnes verschaffen (Allern et al., 2022) en verklaren waarom politici met dergelijke banden als woordvoerder worden aangesteld. Voor onze analyse is het echter aannemelijk dat politici die verantwoordelijk zijn voor bepaalde beleidsterreinen, juist door hun rol meer contact hebben met belangengroepen die actief zijn binnen die specifieke gebieden. We gaan deze interacties daarom in de volgende sectie analyseren.

Figuur 4.6: Effect van opleidingsachtergrond op beheren van een portefeuille



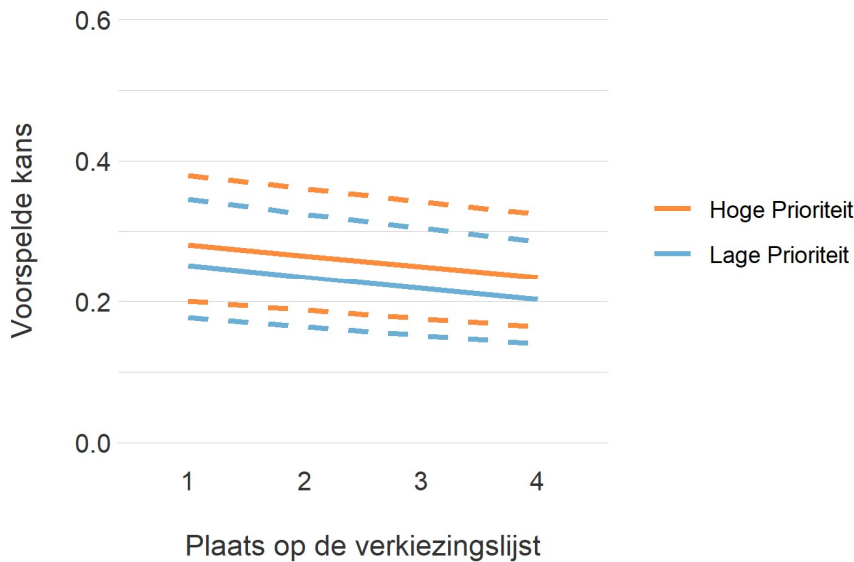
Toelichting: Op basis van model 3, met een 95 procent onzekerheidsmarge.
Bron: BPA 2024

Figuur 4.7: Effect van beroepsachtergrond op beheren van een portefeuille



Toelichting: Op basis van model 3, met een 95 procent onzekerheidsmarge.
Bron: BPA 2024

Figuur 4.8: Effect van relatieve positie op de partijlijst op beheren van een portefeuille



Toelichting: Op basis van model 3, met een 95 procent onzekerheidsmarge. We gebruiken de interkwartielsafstand van de variabelen prioriteit en relatieve positie om het effect van outliers te voorkomen.

Bron: BPA 2024

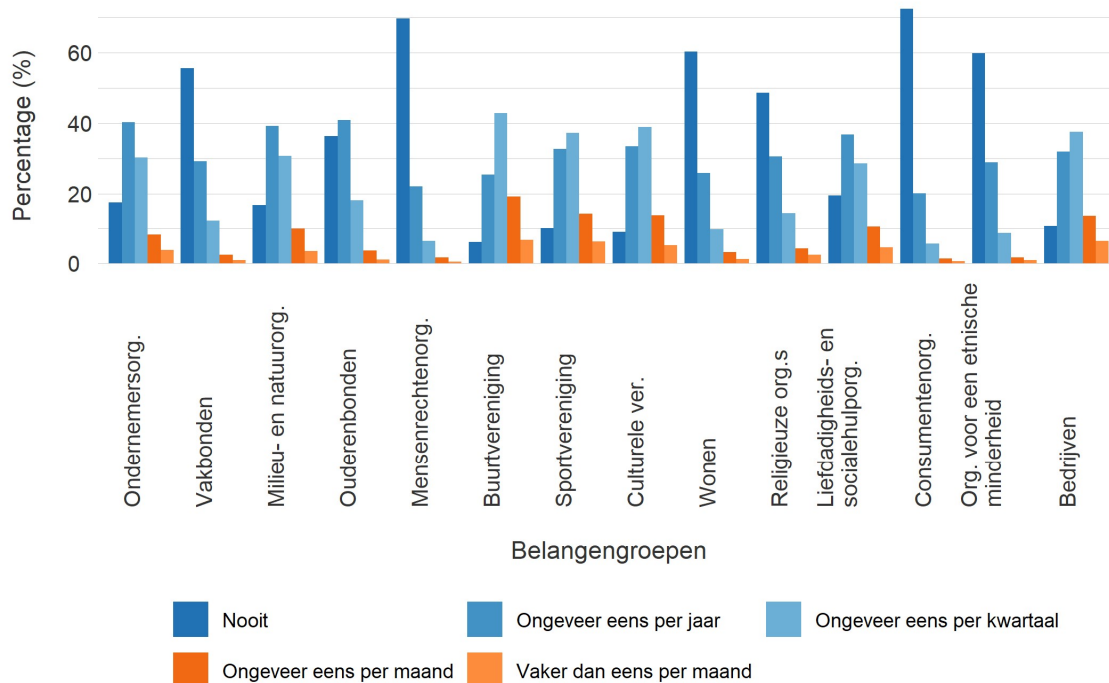
4.7 Externe belangen: Contact met belangengroepen

Of je op een onderwerp het woord voert, bepaalt ook met wie je in een gemeente contact hebt: een raadslid die verantwoordelijk is voor een bepaalde portefeuille, haalt ook in de gemeente op die onderwerpen informatie op. In deze sectie verschuiven we onze focus naar de interacties van raadsleden met belangenorganisaties. Het contact met belangenorganisaties is belangrijk om informatie op te halen over welke thema's in de gemeente spelen, waar beleid niet goed loopt of welke nieuwe ideeën er leven.

We hebben raadsleden een lijst van verschillende soorten belangenorganisaties voorgelegd en gevraagd aan te geven hoe vaak zij tijdens hun werk als volksvertegenwoordiger met deze groepen in contact zijn geweest.¹⁹ Respondenten konden kiezen uit een lijst van veertien typen belangenorganisaties en hadden tevens de mogelijkheid om andere organisaties toe te voegen die niet in de lijst waren opgenomen.

Figuur 4.9 Contact met belangengroepen

¹⁹ De vraag is niet voorgelegd aan wethouders en burgemeesters. Een categorie is herbenoemd van "Verenigingen van huiseigenaren" naar "Wonen" om een breder scala aan woning-gerelateerde instanties te omvatten. Dit omvat nu zowel verenigingen van huiseigenaren als woningcorporaties en huurdersverenigingen.



Bron: BPA 2024

De gegevens laten zien dat raadsleden over het algemeen regelmatig contact hebben met belangengroepen die directe invloed hebben op economische en gemeenschapskwesties. Contact met bedrijven is vrij frequent. De modus (de meest voorkomende waarde) laat zien dat 38 procent van de raadsleden kwartaalgewijs contact heeft met bedrijven, 13 procent maandelijks contact, en 6 procent vaker dan eens per maand contact onderhoudt. Een aanzienlijk aantal raadsleden heeft ook regelmatig contact met ondernemersorganisaties (40 procent ongeveer eens per jaar). Frequent is ook het contact met buurtverenigingen, waarbij 43 procent van de raadsleden eens per kwartaal contact heeft.

Sportverenigingen vormen een andere opvallende groep. De interactie van raadsleden met deze verenigingen is redelijk frequent: 37 procent van de raadsleden heeft kwartaalgewijs contact. Raadsleden hebben ook regelmatig contact met culturele verenigingen: 39 procent van de respondenten heeft ongeveer eens per kwartaal contact. Contact met ouderenbonden vindt voor de meeste raadsleden ongeveer eens per jaar plaats (41 procent). Dit geldt ook voor liefdadigheids-, ontwikkelings- en socialehulporganisaties (37 procent rapporteert jaarlijks contact) en milieuorganisaties (39 procent).

Aan de andere kant krijgen belangengroepen met een meer specifieke focus minder aandacht. Het merendeel van de raadsleden heeft nooit contact met consumentenorganisaties (72 procent), mensenrechtenorganisaties (70 procent), woonorganisaties (verhuurders, huurders, etc., 60 procent) en organisaties voor een etnische minderheid (60 procent). Ook geeft een grote groep raadsleden (56 procent) aan nooit contact te hebben met vakbonden en beroepsorganisaties en religieuze verenigingen (49 procent).

De vraag is wat de relatie is tussen woordvoerderschappen en contacten met belangenorganisaties. Onze afhankelijke variabele geeft aan hoe vaak een politicus contact heeft met een van de veertien belangengroepen (zie sectie 'Externe belangen: Contact met belangengroepen'). Voor de analyse hebben wij de variabelen die aangeven hoe vaak politici contact hebben met verschillende belangengroepen in twee categorieën ingedeeld: De categorieën 'Nooit' en 'Ongeveer eens per jaar' zijn gehercodeerd naar 'Geen of weinig contact', en de overige categorieën ('Ongeveer eens per kwartaal', 'Ongeveer eens per maand', 'Vaker dan eens per maand') vormen een nieuwe categorie 'Regelmatig of frequent contact'.

Onze voorspellers zijn de variabelen die aangeven of een bepaalde politicus beheerder is van een portefeuille of niet (0 = Geen woordvoerder, 1 = Woordvoerder). Portefeuilles die door minder dan 10 procent van de raadsleden beheerd worden ('Buitenlandse handel', 'Buitenlandse zaken' en 'Defensie') sluiten we uit van deze analyse.²⁰ We gebruiken logistische regressie om de associatie tussen het beheren van een bepaalde portefeuille en de frequentie van interactie te analyseren. Logistische regressie is een statistische methode die wordt gebruikt om de waarschijnlijkheid van een binaire uitkomst (hier 'Geen of weinig contact' en 'Regelmatig of frequent contact') te voorspellen, op basis van een of meer onafhankelijke variabelen (hier het beheren van een van de achttien portefeuilles).

Om de resultaten zo eenvoudig mogelijk te presenteren, visualiseren we de resultaten in Figuur 4. en Figuur 4.11.²¹ De portefeuilles staan op de y-as, en we presenteren de resultaten voor elke belangengroep (Ondernemersorganisaties, Vakbonden, etc.) in aparte kolommen.

Voor de interpretatie van de resultaten gebruiken we *odds ratios (OR)*.²² Odds ratios bieden een meer intuïtieve manier om de effecten van de onafhankelijke variabelen op de uitkomst te interpreteren. Ze geven aan hoe de odds (kansen) van de uitkomst veranderen met een eenheidstoename (in ons geval: een politicus is de houder van een bepaalde portefeuille) in de onafhankelijke variabele.

Voor de interpretatie van de waarden is het volgende te onthouden: een odds ratio groter dan 1 geeft aan dat het houden van deze portefeuille geassocieerd is met een hogere kans op contact met een bepaalde belangengroep. Bijvoorbeeld, als de odds ratio 2 is, betekent dit dat de kans van frequent contact twee keer zo hoog is voor portefeuillehouders vergeleken met politici die dit thema niet beheren (onder de veronderstelling dat andere factoren constant worden gehouden). Omgekeerd geeft een odds ratio kleiner dan 1 aan dat het beheren van de portefeuille geassocieerd is met een lagere kans op contact. Bijvoorbeeld, als de odds ratio 0,5 is, betekent dit dat de kans van frequent contact 50 procent lager is in de groep portefeuillehouders vergeleken met niet- portefeuillehouders. In de figuren is ook een grijze lijn toegevoegd bij 1. De odds ratio van 1 fungeert als een neutraal punt en helpt om sneller te zien welke waarden van de odds ratio statistisch significant zijn. We gebruiken ook verschillende kleuren om significante associaties te visualiseren (licht oranje voor $p < 0,10$, helder oranje voor $p < 0,05$ en donkeroranje voor $p < 0,01$).

Als we kijken naar de resultaten, zien we dat frequent contact met specifieke belangengroepen vaak geassocieerd is met het beheren van een of meer portefeuilles. Deze verbanden zijn, in de meeste gevallen, inhoudelijk goed te verklaren. Ondernemersorganisaties hebben meer contact met portefeuillehouders 'Bedrijfsleven'. De odds ratio is 2,59, wat betekent dat deze woordvoerders 2,59 keer zo vaak in regelmatig contact staan met ondernemersorganisaties dan andere politici. De odds ratio voor houders van de portefeuille 'Energie' is 1,58. Ondernemersorganisaties hebben wel minder contact met portefeuillehouders 'Verkeer en vervoer' ($OR = 0,70$). Voor alle andere raadsleden is er geen significante associatie is tussen het beheren van deze portefeuilles en het hebben van regelmatig contact met deze belangengroep bestaat.

Voor vakbonden (Model 2) zien we dat drie portefeuilles significant geassocieerd zijn met het hebben van frequent contact. Woordvoerders 'Bedrijfsleven' hebben 1,58 keer zo waarschijnlijk frequent contact hebben met vakbonden. Hetzelfde geldt voor woordvoerders van 'Sociale zaken' ($OR = 1,45$) en 'Burgerrechten' ($OR = 1,33$). Milieuorganisaties hebben vaker contact met raadsleden die de portefeuilles 'Natuur en ruimtelijke ordening' ($OR = 1,93$) 'Energie' ($OR = 1,66$) of 'Openbaar bestuur' ($OR = 1,44$) beheren. Geen van de portefeuilles is geassocieerd met regelmatig contact met ouderenbonden (Model 4). Hoewel we misschien zouden verwachten dat portefeuilles zoals 'Sociale zaken' of 'Gezondheidszorg' frequenter contact zouden hebben met deze belangengroepen, is dit niet het geval. Deze hebben wel frequent contact met portefeuilles met raadsleden die de portefeuilles 'Burgerrechten' ($OR = 1,37$) of 'Werk' ($OR = 1,37$) beheren.

Woordvoerders 'Burgerrechten' ($OR = 2,09$), 'Natuur en ruimtelijke ordening' ($OR = 1,50$) en 'Sociale zaken' ($OR = 1,51$) hebben regelmatig contact met Mensenrechtenorganisaties (Model 5). Waar dit voor de hand ligt voor

²⁰ Door het kleine aantal raadsleden in deze categorieën ontstaan er problemen in de modelspecificatie waardoor het model niet goed geschat kan worden. We nemen dus achttien voorspellers (= portefeuilles) mee in onze analyse.

²¹ De volledige resultaten zijn op te vragen bij de auteurs.

²² Dit zijn de coëfficiënten van de onafhankelijke variabelen in een logistisch regressiemodel nadat ze geëxponentieerd zijn.

de eerste categorie, is de band met andere twee thema's minder logisch. Woordvoerders 'Energie', 'Gezondheidszorg' en 'Wonen' hebben significant minder contact met mensenrechtenorganisaties.

Een interessante categorie wordt gevormd door 'Buurtverenigingen' (Model 6). Als relatief 'brede' organisaties van bewoners in een bepaalde wijk of buurt die belangen behartigt zouden we verwachten dat deze geassocieerd is met thema's zoals 'Wonen'. Echter, deze thema's zijn niet significant geassocieerd met frequent contact. De resultaten laten zien dat woordvoerders 'Bedrijfsleven' 2,7 keer vaker in frequent contact staan met deze verenigingen ($p = 0,003$). Ook woordvoerders 'Milieu' hebben vaker contact met buurtverenigingen ($OR = 2,46$).

De laatste belangengroep in Figuur 4.10 zijn 'Sportverenigingen'. De kans op regelmatig contact met deze groep is hoger onder woordvoerders 'Bedrijfsleven' ($OR = 2,34$) en significant lager onder woordvoerders 'Natuur en ruimtelijke ordening' ($OR = 0,48$) en 'Verkeer en vervoer' ($OR = 0,61$) en 'Sociale Zaken' ($OR = 0,53$).

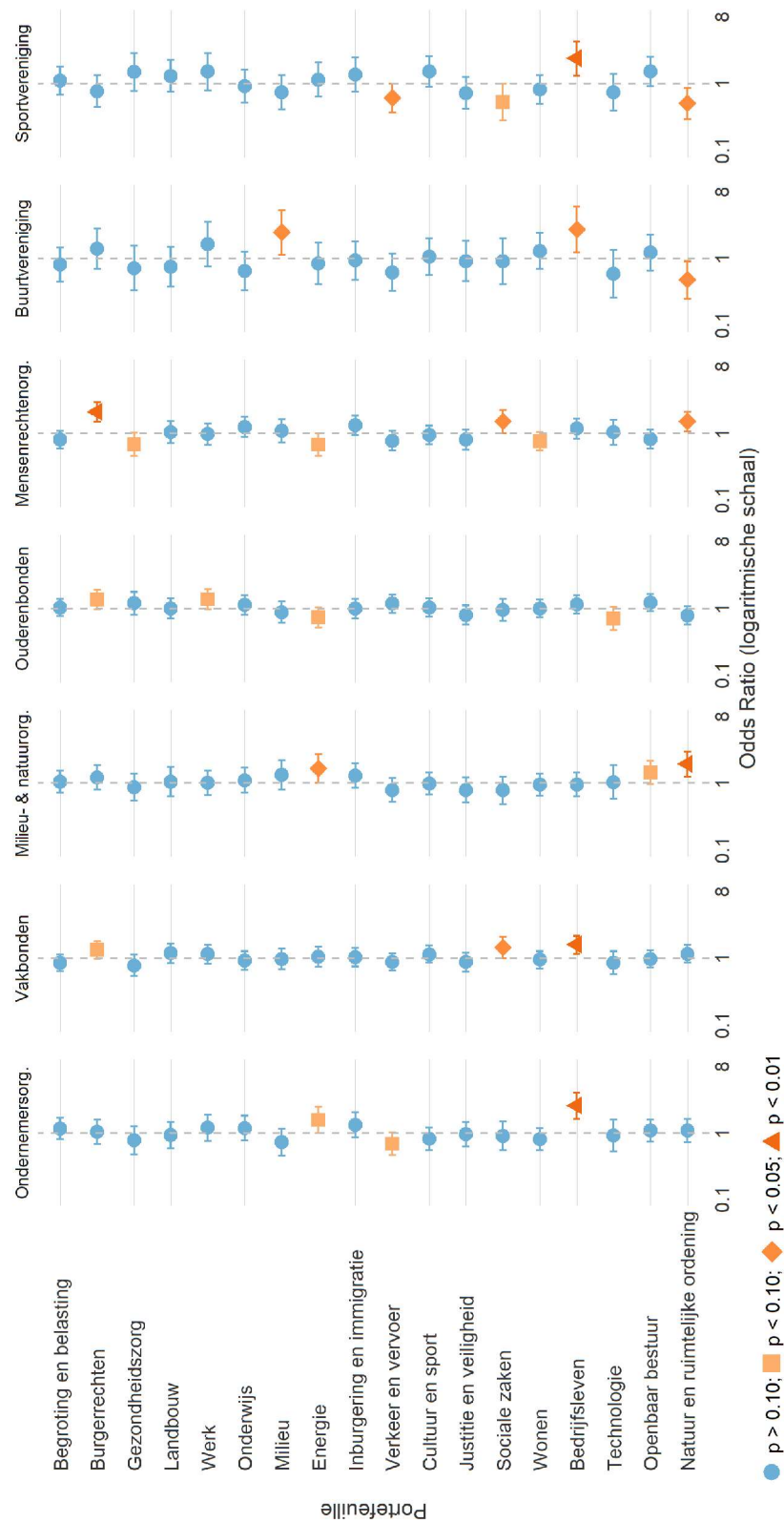
In Figuur 4.11 visualiseren we de resultaten voor de overige belangengroepen. Ook hier zien we over het algemeen relevante connecties tussen belangengroepen en portefeuillehouders. De kans van frequent contact met culturele organisaties (Model 8) is bijna twee keer zo hoog voor woordvoerders 'Openbaar bestuur' ($OR = 1,87$) of woordvoerders 'Cultuur en sport' ($OR = 1,76$).

Woordvoerders 'Wonen' zijn 1,33 zo vaak in frequent contact met organisaties die te maken hebben met het onderwerp 'Wonen' (Verenigingen van huiseigenaren, huurdersverenigingen, etc., Model 8). Ook portefeuillehouders 'Burgerrechten' en 'Bedrijfsleven' hebben vaker contact hiermee ($OR = 1,30$). Raadsleden met de portefeuille 'Verkeer en vervoer' en 'Technologie' zijn significant minder waarschijnlijk vaak in frequent contact ($OR = 0,71$) met deze organisaties.

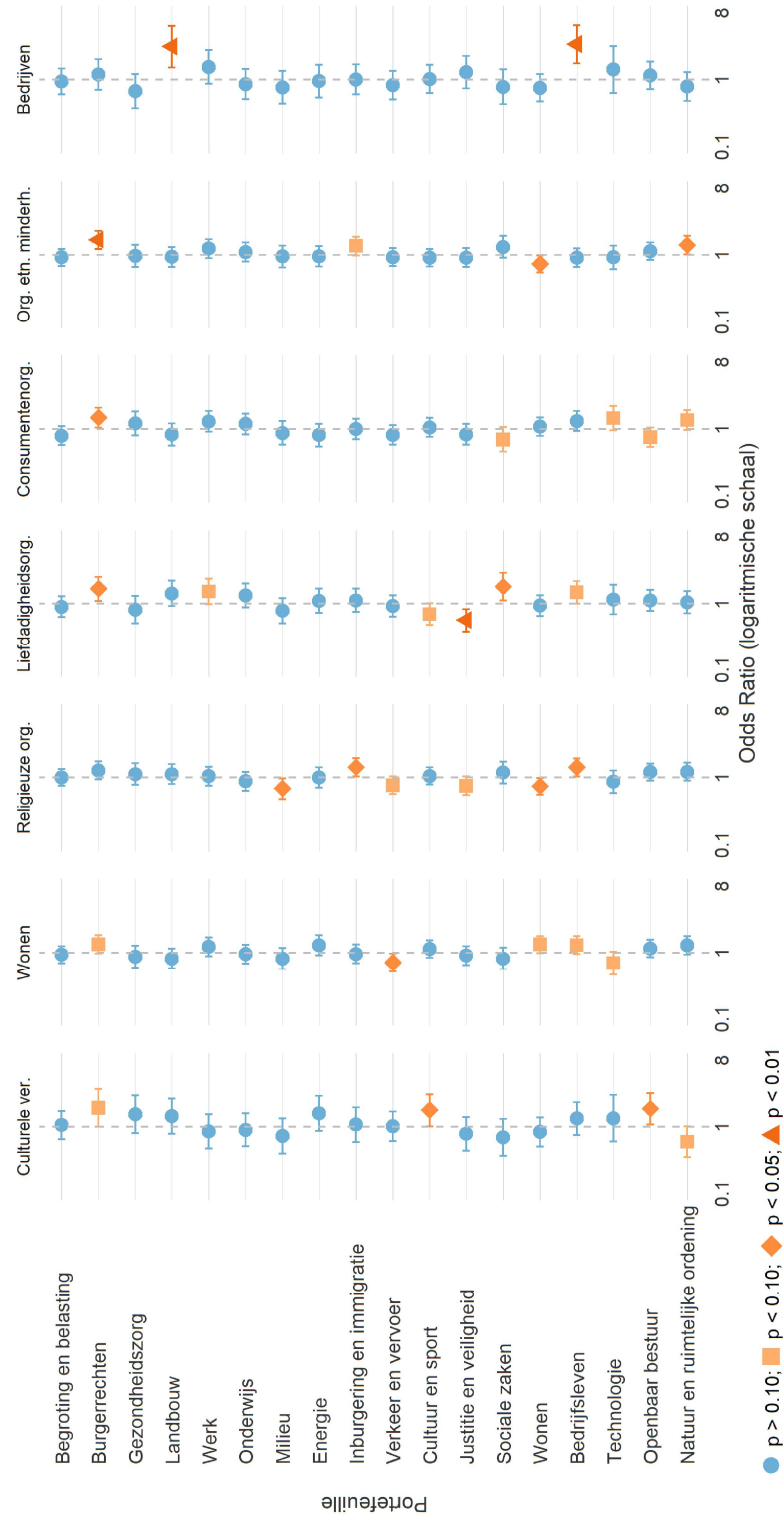
Religieuze organisaties (Model 10) zijn vaker in frequent contact met woordvoerders 'Bedrijfsleven' ($OR = 1,42$) en, zoals men zou verwachten, woordvoerders 'Inburgering en immigratie' ($OR = 1,42$), maar *minder* vaak in frequent contact met portefeuillehouders van 'Milieu' ($OR = 0,69$) of portefeuillehouders van 'Wonen' ($OR = 0,74$) of portefeuillehouders van 'Justitie en veiligheid' ($OR = 0,70$).

De kans voor frequent contact met liefdadigheids- en sociale hulporganisaties (Model 11) zijn significant lager voor woordvoerders 'Justitie en veiligheid' ($OR = 0,56$) en 'Cultuur en sport' ($OR = 0,70$). Daarentegen hebben woordvoerders 'Burgerrechten', 'Sociale zaken' en 'Bedrijfsleven' vaker contact met deze groepen dan andere politici (Burgerrechten: $OR = 1,66$; Sociale zaken: $OR = 1,48$; Bedrijfsleven: $OR = 1,48$). Woordvoerders 'Burgerrechten' zijn significant vaker in contact met consumentenorganisaties (Model 12) dan andere raadsleden ($OR = 1,47$). Hetzelfde geldt voor raadsleden die de portefeuille 'Natuur en ruimtelijke ordening' ($OR = 1,36$) of 'Technologie' ($OR = 1,45$).

Figuur 4.10: Contact Belangengroepen en Portefeuillehouders - Odds Ratio's met 95 procent betrouwbaarheidsintervallen – Deel 1



Figuur 4.11: Contact Belangengroepen en Portefeuillehouders - Odds Ratio's met 95 procent betrouwbaarheidsintervallen – Deel 2



Organisaties voor etnische minderheden (Model 13) zijn vaker in contact met woordvoerders 'Burgerrechten' (OR = 1,68), 'Inburgering en immigratie' (OR = 1,36) en 'Natuur en ruimtelijke ordening' (OR = 1,40), maar juist significant minder vaak in frequent contact met portefeuillehouders 'Wonen' (OR = 0,73).

Als laatste groep hebben wij contact met 'Bedrijven' geanalyseerd. Hier steken twee woordvoerders met kop en schouders boven de anderen uit: Ten eerste, niet geheel verrassend, woordvoerders van 'Bedrijfsleven', maar ook woordvoerders 'Landbouw'. Noemenswaardig zijn ook de buitengewoon hoge odds ratios (Bedrijfsleven OR = 3,36; Landbouw OR = 3,12).

Hoewel er enkele groepen zijn waarvoor het frequente contact lastig te verklaren is, zien we over het algemeen dat frequente interacties op lokaal niveau bestaan tussen belangengroepen en woordvoerders op dezelfde onderwerpen.

4.8 Conclusie

Lokale politiek rust op specialisatie. In een raadsdebat over een bepaald onderwerp zijn vaak dezelfde raadsleden aan het woord als in de commissie. Dat zijn immers de woordvoerders op dat onderwerp. Ze kruisen de -verbaledegens met wethouder op dat onderwerp, of als het gaat om bestuur of veiligheid, met de burgemeester.

Uit de gegevens over de verdeling van portefeuilles onder Nederlandse raadsleden, wethouders en burgemeesters zien wij dat raadsleden doorgaans een breed scala aan beleidsportefeuilles beheren. Wethouders daarentegen hebben een meer gerichte, maar toch diverse portefeuille. Burgemeesters richten zich voornamelijk op kernthema's die aansluiten bij hun wettelijke taken.

Er is een duidelijke variatie in het aantal portefeuilles tussen de verschillende ambtsdragers, wat ook wijst op verschillen in werkbelasting. Statistische analyse bevestigt – niet helemaal verrassend – een negatieve relatie tussen de grootte van een fractie waar een raadslid in zit en het aantal portefeuilles waarover deze het woord voert.

Onze analyse over de vraag 'wie krijgt wat en waarom?' toont aan dat zowel een passende onderwijs- als beroepsachtergrond voor een thema bij raadsleden een significante invloed heeft op de kans dat een raadslid woordvoerders is op een portefeuille. Hoewel er in enkele landen op nationaal niveau te zien is dat politici die hoger op de verkiezingslijst staan (Van Kleef et al., 2023), eerder portefeuilles met een hoge prioriteit beheren, vonden we hier geen significant bewijs voor. Tegelijkertijd zien we dat er wél een relatie is tussen prioriteit in het programma en dat iemand op dat onderwerp woordvoerder is. Dat suggereert dat partijen geneigd zijn om prioriteit te geven aan de zaken die ze tijdens hun verkiezingscampagne hebben benadrukt en vaker geen woordvoerder hebben op onderwerpen die niet of nauwelijks in hebben in hun programma voorkomen.

In dit hoofdstuk hebben we ook de interacties tussen belangengroepen en portefeuillehouders binnen verschillende beleidsdomeinen geanalyseerd. De resultaten tonen aan dat de frequentie van contact tussen belangengroepen en portefeuillehouders vaak in lijn is met de verwachte inhoudelijke verbanden. Op lokaal niveau bestaan duidelijke lijnen van communicatie tussen woordvoerders en belangengroepen die zich richten op vergelijkbare onderwerpen: Wordvoerders op specifieke portefeuilles, blijken vaker contact te hebben met belangengroepen die relevant zijn voor hun beleidsdomeinen (en vice versa). Sommige resultaten suggereren echter dat er complexe dynamieken spelen die verder onderzoek vereisen. Het is mogelijk dat externe factoren, zoals lokale beleidsprioriteiten of individuele voorkeuren van politici, een rol spelen in het beïnvloeden van deze interacties.

Onze analyse is echter maar een eerste poging om de verdeling van thema's op lokaal niveau te verklaren. Verder onderzoek zou, bijvoorbeeld, de invloed van sekse segregatie en gendertypering op de specialisatie onderzoeken. Hiernaast is het belangrijk om verder uit te zoeken wat na het toewijzen van taken gebeurt en welke mechanismen er bestaan om interne conflicten tussen raadsleden en hun fractie op te lossen. Ook zou verder onderzoek kunnen focussen op situaties wanneer burgemeesters meer portefeuilles overnemen dan hun wettelijke taak.

Een andere opvallende uitkomst ten slotte is dat raadsleden niet alleen qua opleidingsniveau maar ook qua opleidingsrichting verschillen van gewone bevolking. We weten al langer dat Nederland een diplomademocratie is waar burgers met een hbo- of wo-diploma een prominentere rol spelen in het openbaar bestuur dan burgers

zonder zo'n diploma (Bovens & Wille, 2014). Maar het lokaal bestuur is een 'gamma diploma-democratie' waarin met name mensen zitten met een diploma in vakgebieden als recht, economie en de sociale wetenschappen. Dit is enerzijds logisch omdat de politiek probeert om met juridische en economische middelen de maatschappij te sturen. Maar er zijn duidelijk blinde vlekken als techniek en zorg. Aangezien dat grote uitdagingen voor het lokaal bestuur de komende jaren de energietransitie zijn die ook grote technische vragen met zich mee brengt en de vergrijzing die betekent dat er meer mensen een beroep zullen doen op zorg, is ook deze expertise waardevol.

Bronnen

- Adler, E. S., & Lapinski, J. S. (1997). Demand-side theory and congressional committee composition: A constituency characteristics approach. *American Journal of Political Science*, 41(3), 895–918.
- Allern, E. H., Klüver, H., Marshall, D., Otjes, S., Rasmussen, A., & Witko, C. (2022). Policy positions, power and interest group-party lobby routines. *Journal of European Public Policy*, 29(7), 1029–1048.
- Bäck, H., Debus, M., & Müller, J. (2014). Who takes the parliamentary floor? The role of gender in speech-making in the Swedish Riksdag. *Political Research Quarterly*, 67(3), 504–518.
- Baekgaard, M. (2011). Committee bias in legislatures with a high degree of party cohesion: Evidence from Danish municipalities: committee bias and party cohesion. *European Journal of Political Research*, 50(3), 315–335.
- Baekgaard, M., & Kjaer, U. (2012). The gendered division of labor in assignments to political committees: Discrimination or self-selection in Danish local politics? *Politics & Gender*, 8, 465–482.
- Bolzendahl, C. (2014). Opportunities and expectations: The gendered organization of legislative committees in Germany, Sweden, and the United States. *Gender & Society*, 28(6), 847–876.
- Bovens, M. A. P., & Wille, A. (2014). *Diplomademocratie: Over de spanning tussen meritocratie en democratie*. Bert Bakker.
- Centraal Bureau voor de Statistiek. (2024). *Bevolking; hoogstbehaald onderwijsniveau en onderwijsrichting*. <https://opendata.cbs.nl/statline/#/CBS/nl/dataset/85313NED/table?ts=1722346979918>
- Cox, G. W., & McCubbins, M. D. (1993). *Legislative Leviathan: Party government in the House*. Cambridge University Press.
- Daniel, W. T., & Thierse, S. (2018). Individual determinants for the selection of group coordinators in the European Parliament. *Journal of Common Market Studies*, 56(4), 939–954.
- Espírito-Santo, A., & Sanches, E. R. (2020). Who gets what? The interactive effect of MPs' sex in committee assignments in Portugal. *Parliamentary Affairs*, 73(2), 450–472.
- Giannetti, D., Pedrazzani, A., & Pinto, L. (2019). Personal ambitions, expertise and parties' control: Understanding committee assignment in the Italian Chamber of Deputies. *Parliamentary Affairs*, 72(1), 119–140.
- Kaeding, M. (2004). Rapporteurship allocation in the European Parliament: Information or distribution? *European Union Politics*, 5(3), 353–371.
- Krehbiel, K. (1992). *Information and legislative organization*. University of Michigan Press.
- Meriläinen, J., & Tukiainen, J. (2022). The advantage of incumbents in coalitional bargaining. *Legislative Studies Quarterly*, 47(4), 921–957. <https://doi.org/10.1111/lsg.12362>
- Mickler, T. A. (2018). Who gets what and why? Committee assignments in the German Bundestag. *West European Politics*, 41(2), 517–539.
- Mickler, T. A. (2022). *Parliamentary committees in a party-centred context: Looking behind the scenes*. Routledge.
- Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties. (2023). *Staat van het Bestuur 2022*. <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2023/03/20/kamerbrief-aanbieding-staat-van-het-bestuur-2022>

- Mooren, F. van der, & Vries, R. de. (2022). *Steeds meer hoogopgeleiden in Nederland: Wat voor beroep hebben ze?* CBS. <https://www.cbs.nl/nl-nl/longread/statistische-trends/2022/steeds-meer-hoogopgeleiden-in-nederland-wat-voor-beroep-hebben-ze-?onpage=true>
- Murray, R., & Sénac, R. (2018). Explaining gender gaps in legislative committees. *Journal of Women, Politics & Policy*, 39(3), 310–335.
- O’Leary, B., Grofman, B., & Elklit, J. (2005). Divisor methods for sequential portfolio allocation in multi-party executive bodies: Evidence from Northern Ireland and Denmark. *American Journal of Political Science*, 49(1), 198–211. <https://doi.org/10.1111/j.0092-5853.2005.00118.x>
- Olislagers, E., & Steyvers, K. (2013). One size fits all? The role of size in coalition formation and portfolio allocation after the local elections of 2006 in the Flemish region in Belgium. *Lex Localis - Journal of Local Self-Government*, 11(4), 901–931.
- Otjes, S. (2024). Local political space: Localism, the left-right dimension and anti-elitism. *Party Politics*, 30(4), 662–677.
- Otjes, S., & De Natris, J. (2024). *Who gets the say in the coalition agreement? Local programs and municipal coalition agreements in the Netherlands*. Mimeo Leiden. <https://hdl.handle.net/1887/3720236>
- Raymond, C. D., & Holt, J. (2018). Constituency preferences and assignment to agriculture committees. *Parliamentary Affairs*, 72(1), 141–161.
- Serritzlew, S., Blom-Hansen, J., & Skjæveland, A. (2010). Portfolio allocation or policy horizons? Determinants of coalition formation in Danish local government. *Local Government Studies*, 36(6), 843–866. <https://doi.org/10.1080/03003930.2010.522023>
- Shepsle, K. A. (1978). *The giant jigsaw puzzle: Democratic committee assignments in the modern House*. University of Chicago Press.
- Vabo, S. I. (2005). Committee structure and political preferences: The case of Norwegian local government. *European Journal of Political Research*, 44(4), 563–592.
- Van Kleef, C., Mickler, T., & Otjes, S. (2023). The partisan foundations of parliamentary speech. How parliamentary party groups decide who gets to speak for them. *Party Politics*, 13540688231185673. <https://doi.org/10.1177/13540688231185673>
- Vereniging van Nederlandse Gemeenten. (2019). *Verdeling van beleidsportefeuilles 2019 (na herindelingen)*. https://vng.nl/sites/default/files/2020-01/rapport_verdeling_beleidsportefeuilles_2019_na_herindeling.pdf

Appendix 4.1

#	Portefeuille	Opleidingsrichting	Eerdere werkervaring en huidige baan
1	Begroting en belasting	- Economie, handel en zakelijke dienstverlening	- Financiële sector (bijv. banken, verzekeringsmaatschappijen, pensioenfondsen)
2	Burgerrechten	- Recht, administratie en bestuur	- Juridische en economische dienstverlening (bijv. architecten en technische adviesbureaus, beveiliging, schoonmaakbedrijven)
3	Gezondheidszorg	- Medicijnen, gezondheidszorg en welzijn	- Gezondheids- en welzijnszorg (bijv. ziekenhuis, woonzorgcentra, ouderenzorg, verpleeghuis, maatschappelijk werk, thuiszorg, kinderopvang)
4	Landbouw	- Landbouw en diervverzorging	- Landbouw en visserij
5	Werk	- Recht, administratie en bestuur - Journalistiek, gedrag en maatschappij	- Gezondheids- en welzijnszorg (bijv. ziekenhuis, woonzorgcentra, ouderenzorg, verpleeghuis, maatschappelijk werk, thuiszorg, kinderopvang)
6	Onderwijs	- Onderwijs, inclusief een lerarenopleiding	- Onderwijs (bijv. basisonderwijs, voortgezet, hoger onderwijs)
7	Milieu	- Landbouw en diervverzorging	- Landbouw en visserij
8	Energie	- Techniek, industrie en bouwkunde	- Bouwnijverheid (bijv. bouwbedrijf, installatiebedrijf, afwerking)

		- Wiskunde en natuurwetenschappen	- Transport en communicatie (bijv. vervoer over de weg, water en door de lucht, post)
9	Inburgering en immigratie	- Recht, administratie en bestuur	- Juridische en economische dienstverlening (bijv. architecten en technische adviesbureaus, beveiliging, schoonmaakbedrijven)
10	Verkeer en vervoer	- Techniek, industrie en bouwkunde	- Transport en communicatie (bijv. vervoer over de weg, water en door de lucht, post)
11	Cultuur en sport	- Vormgeving, kunst, talen en geschiedenis	- Cultuur, sport, recreatie en overige diensten
12	Justitie en veiligheid	- Recht, administratie en bestuur	- Juridische en economische dienstverlening (bijv. architecten en technische adviesbureaus, beveiliging, schoonmaakbedrijven) - Defensie, justitie of politie
13	Sociale zaken	- Journalistiek, gedrag en maatschappij	- Gezondheids- en welzijnszorg (bijv. ziekenhuis, woonzorgcentra, ouderenzorg, verpleeghuis, maatschappelijk werk, thuiszorg, kinderopvang)
14	Wonen	- Techniek, industrie en bouwkunde	- Bouwnijverheid (bijv. bouwbedrijf, installatiebedrijf, afwerking) - Zakelijke dienstverlening (bijv. onroerend goed, ICT, onderzoekinstellingen)
15	Bedrijfsleven	- Economie, handel en zakelijke dienstverlening - Techniek, industrie en bouwkunde - Dienstverlening	- Industrie - Handel (bijv. winkel, detailhandel, groothandel, garage) - Horeca - Financiële sector (bijv. banken, verzekeringsmaatschappijen, pensioenfondsen) - Zakelijke dienstverlening (bijv. onroerend goed, ICT, onderzoekinstellingen) - Juridische en economische dienstverlening (bijv. architecten en technische adviesbureaus, beveiliging, schoonmaakbedrijven)
16*	Defensie	- Recht, administratie en bestuur	- Defensie, justitie of politie
17	Technologie	- Zakelijke dienstverlening (bijv. onroerend goed, ICT, onderzoekinstellingen) - Informatica	- Zakelijke dienstverlening (bijv. onroerend goed, ICT, onderzoekinstellingen) - Onderwijs (bijv. basisonderwijs, voortgezet, hoger onderwijs)
18*	Buitenlandse handel	- Economie, handel en zakelijke dienstverlening	- Handel (bijv. winkel, detailhandel, groothandel, garage)
19*	Buitenlandse zaken	-Journalistiek, gedrag en maatschappij -Vormgeving, kunst, talen en geschiedenis	- Overheid (bijv. openbaar bestuur, gemeente)
20	Openbaar bestuur	- Recht, administratie en bestuur	- Overheid (bijv. openbaar bestuur, gemeente)
21	Natuur en ruimtelijke ordening	- Techniek, industrie en bouwkunde - Landbouw en diervverzorging	- Landbouw en visserij - Bouwnijverheid (bijv. bouwbedrijf, installatiebedrijf, afwerking) - Zakelijke dienstverlening (bijv. onroerend goed, ICT, onderzoekinstellingen) - Overheid (bijv. openbaar bestuur, gemeente)