

# De rol van de burgemeester <sup>1</sup>

---

door Johan ACKAERT

Politoloog aan het Limburgs Universitair Centrum

Hoewel de titel het anders laat uitschijnen, formuleert deze bijdrage geen definitieve normatieve uitspraak over de rol van de burgemeester in het plaatselijk politiek systeem. Binnen dit bestek bekijken we de burgemeester door een sociologische bril. Het burgemeesterschap beschouwen we als een *sociale positie* waarmee bepaalde verwachtingspatronen verbonden zijn, die samen een *sociale rol* vormen. <sup>2</sup> Een sociale rol kan uiteenvallen in verschillende rolsegmenten waardoor elke afzonderlijke rol eigenlijk een complex of een groep van gedragsverwachtingen is. Derhalve spreken we binnen dit bestek bij voorkeur over de rolverwachtingen tegenover de burgemeester dan over de rol van de burgemeester.

Steunend op de literatuur nemen we eerst de meest gangbare relevante rolverwachtingen door. Daarna pogen we na te gaan hoe de Vlaamse burgemeester zichzelf situeert tegenover deze rolverwachtingen. In de derde plaats worden de rolverwachtingen gekoppeld aan bepaalde achtergrondskennmerken van hetzij de burgemeester, hetzij de betrokken gemeente die hij (mede) bestuurt. Een proeve tot verklaring van de waargenomen rolverwachtingen rondt deze bijdrage af.

## I. Theoretische rolverwachtingen

We delen de rolverwachtingen in vier grote categorieën in. Dit gebeurt zowel naar de identiteit van de instanties die de rol definiëren als naar de inhoud van de rol. De eerste categorie betreft rolverwachtingen die volledig of gedeeltelijk gedefinieerd worden door de wetgever. In de tweede plaats komen verwachtingen naar voren die verband houden met het plaatselijk beleid. Ten derde zijn er specifieke verwachtingen inzake de verhouding van de burgemeesters tot de inwoners van zijn gemeente. Tot slot is er de politieke partij als instantie die rolverwachtingen genereert.

### A. Wettelijk gedefinieerde rolverwachtingen

Aan bod komen drie rolverwachtingen die volledig of gedeeltelijk hun oorsprong vinden in de wetgeving. De burgemeester komt eerst naar voren als de

---

<sup>1</sup> De auteur dankt Prof. Dr. R. Maes voor de nuttige kritische bedenkingen en suggesties.

<sup>2</sup> R. DAHRENDORF, *Homo sociologicus. De categorie van de sociale rol*. Bussum Maas-eik, 1971, pp. 36-37.

gezagshandhaver, daarna als het *politiek hoofd van het gemeentelijk apparaat* en tot slot als *hoofd van de administratie*.

### 1. De gezagshandhaver

Die rolverwachting heeft betrekking op het optreden als overheidspersoon, die belast is met de handhaving van het gezag, als de rol van gezagshandhaver.<sup>3</sup> De verantwoordelijkheden van de burgemeester zoals onder meer opgenomen in de Nieuwe Gemeentewet en de Wet van 5 augustus 1992 op het politieambt<sup>4</sup> houden in de eerste plaats verband met handhaven van de openbare orde en de naleving van wetten, reglementen, decreten en verordeningen. Verder is ook de korpschef van de gemeentepolitie aan hem verantwoording verschuldigd inzake de leiding, de organisatie en de verdeling van de taken van het politiekorps.

### 2. Het politiek hoofd van het gemeentelijk apparaat

Hier treedt de burgemeester vooral naar voren als *gemeentelijk bestuurder*. Het voorzitterschap van de gemeenteraad en het college van burgemeester en schepenen benadrukt die hoedanigheid. Dit betekent niet alleen dat van hem wordt verwacht dat hij de raad en het college formeel leidt, maar ook dat hij desgevallend bij gebeurlijke tegenstellingen zeker binnen zijn meerderheid een consensus zal nastreven door bemiddelend op te treden. Verder is er de verwachting om de werkzaamheden van de schepenen te coördineren, hen te stimuleren enz... De burgemeester treedt dan naar voren als de teamleider van het lokaal bestuur.<sup>5</sup> Tot bekleedt de burgemeester een belangrijke plaats in de verhoudingen met de aanverwante besturen in. Dit geldt voor de relaties met het OCMW en de *Kerkfabriek*.

### 3. Het hoofd van de administratie

De armslag van de burgemeester tegenover de administratie is op het eerste gezicht in principe vrij beperkt.<sup>6</sup> Het leiden en coördineren van de gemeentelijke diensten is door artikel 26bis van de Nieuwe Gemeentewet toevertrouwd aan de gemeentesecretaris (weliswaar naar de onderrichtingen van de raad, het college of de burgemeester al naargelang hun respectieve bevoegdheden). De betrokken bepalingen van de Gemeentewet bieden nog geen sluitend antwoord op de vraag naar de plaatsbepaling van de burgemeester tegenover de gemeentelijke administratie. Zo kan worden verwezen naar de invloed van de burgemeester (die voortvloeit uit zijn voorzitterschap van de gemeenteraad en college) op de organisatiestructuur, benoemingen enz... Volgens het Weberiaans model wordt de bureaucratie gekenmerkt door een strenge scheiding tussen de politieke en administratieve component. Laatstgenoemde voert uit wat de eerstgenoemde be-

3 S. FABER, *Burgemeester en democratie*. Alphen a/d Rijn, 1974, p. 32.

4 *Belgisch Staatsblad* van 22 december 1992.

5 W. DERKSEN, De burgemeester. W. DERKSEN & A.F.A. KORSTEN, *Lokaal bestuur in Nederland*. Alphen a/d Rijn, 1989, p. 153-155.

6 Hierbij kan verwezen worden naar bevoegdheden inzake de briefwisseling, het ondertekenen van bepaalde stukken, de bediening van ambtenaar van burgerlijke stand enz...

slist.<sup>7</sup> Er zijn aanwijzingen dat in de gemeentelijke administratie dit beeld slechts uitzonderlijk overeenstemt met de werkelijkheid.<sup>8</sup>

## B. De burgemeester en het beleid

Binnen de gemeentelijke instellingen beschikt de burgemeester uiteraard niet over een monopoliepositie inzake het concipiëren en uitvoeren van het beleid. Het ligt voor de hand dat ook de schepenen en althans op het vlak van de beleidsconceptie ook de gemeenteraadsleden hun bijdrage leveren. Wel kan worden aangenomen dat door het voorzitterschap van de gemeenteraad en het college de burgemeester een zwaarder gewicht in de schaal legt dan de schepenen en de raadsleden. We staan eerst stil bij de algemene rolverwachting waarbij de burgemeester naar voren komt als *beleidsmaker*. Een bijzondere variant hiervan is de burgemeester als *lobbyist*.

### 1. De beleidsmaker

In de Nieuwe Gemeentewet vindt de rolverwachting 'beleidsmaker' vrijwel geen juridische basis. Die rol vindt haar oorsprong in de uitbreiding van het takenpakket van de overheid doorheen de 20ste eeuw. Het aantal initiatieven van gemeentebesturen op sociaal-economisch en cultureel vlak groeide.<sup>9</sup> Tot die rol behoren activiteiten als het formuleren van problemen, keuzen maken tussen alternatieven, uitvoeren en evalueren. Naast het tegemoetkomen aan de verwachtingen van specifieke bevolkingscategorieën kunnen die activiteiten ook verband houden met de uitbouw van de uitrusting van de gemeente.<sup>10</sup> De burgemeester treedt hier naar voren als de gemeentelijke bestuurder die voortdurend in de weer is om zijn gemeente zo leefbaar mogelijk te maken en het uitrustingsniveau te optimaliseren.<sup>11</sup>

### 2. De lobbyist

Deze rol is nauw verwant met de vorige en wordt vooral in de Italiaanse en Franse literatuur aangetroffen. Ze komt erop neer dat burgemeesters ernaar zullen streven om zoveel mogelijk collectieve bestedingen en particuliere investe-

7 M. WEBER, *Le savant et la politique*. Paris, 1963, pp. 10-18.

8 Onderzoek in Frankrijk toonde aan dat in bepaalde gevallen de gemeentelijke administratie wordt beschouwd als een leengoed dat functioneel is in de uitbouw van cliëntelistische relaties met de inwoners. In andere gevallen weegt de administratie omwille van haar deskundigheid en permanentie zwaar door in de besluitvorming. Een derde variant in de relatie burgemeester-administratie is het model waarin de burgemeester impulsen geeft tot bestuurlijke vernieuwing. Zie o.a. A. FROMENT-MEURICE, Comment faire de sa mairie un fief. *Pouvoirs. Revue Française d'Etudes Constitutionnelles et Politiques*, 1982, 24, pp. 45-56; V. HOFFMANN-MARTINOT, Les services comme enjeu. in: A. MABILEAU & C. SORBETS, *Gouverner les villes moyennes*. Paris, 1989, p. 54-56.

9 A. KLEIJN, De burgemeester als manager. *Tijdschrift voor Openbaar Bestuur*. 1964, 4, pp. 209-210; A.P. VAN DIGGELE, De burgemeester. W.B.S.-studie. *Socialisme en Democratie*, 1969, p. 561 v.; A. MABILEAU, Une logique politique d'action communale: pouvoir du maire et politiques municipales. A. MABILEAU & C. SORBETS, *Ibidem*, p. 32.

10 J. BEQUAERT-LECLERCQ, *Paradoxes du pouvoir local*. Paris, 1976, pp. 179-181.

11 S. FABER, *Ibidem*, 1974, pp. 35-36.

ringen naar hun gemeenten te halen.<sup>12</sup> Dit impliceert gedragingen als het vertegenwoordigen van zijn gemeente bij overleg met hogere overheden inzake het verwerven van subsidies, onderhandelen met de particuliere sector, samenwerking met andere gemeenten organiseren enz...<sup>13</sup>

### C. Rolverwachtingen m.b.t. de verhouding tot de inwoners

Drie verwachtingspatronen worden voorgesteld. Het eerste (als traditioneel aangevoelde) patroon omschrijft de burgemeester als *vertrouwensman* van de bevolking. Een tweede, meer moderne variant, definieert hem in de context van participatieve democratie als de promotor van inspraak. Tot slot wordt recent ook meer aandacht geschonken aan zijn vaardigheden tot verzoenen van verschillende bevolkingsgroepen.

#### 1. De vertrouwensman van de bevolking

De burgemeester wordt door de burgers vrij gemakkelijk met het bestuur vereenzelvigd. Hij vertegenwoordigt de gemeente als geheel en beschikt over een - zij het diffuus - vrij hoog persoonlijk gezag.<sup>14</sup> Hij zal door de burgers dan ook over de meest uiteenlopende aangelegenheden worden aangesproken. Door zijn functie is hij zeer goed geïnformeerd over alles wat er in de gemeente omgaat.<sup>15</sup> In de literatuur wordt over de rol van de burgervader gesproken.<sup>16</sup> Burgervader zijn betekent traditioneel dat de belangstelling van de burgemeester niet enkel uitgaat naar wat de gemeenschap in haar geheel ten goede kan komen, maar ook het individueel geluk der leden wordt erin betrokken.<sup>17</sup> Dit komt o.a. tot uiting in het politiek dienstbetoon. Naast het organiseren van het spreekuur rusten op de burgemeester representatieve verplichtingen.<sup>18</sup> Het is denkbaar dat kiezers dit gedrag als belangrijker ervaren dan het oplossen van algemene beleidsvraagstukken.<sup>19</sup>

#### 2. De promotor van inspraak

Op het einde van de jaren zestig trad een nieuw waardenpatroon naar voren waarin "kwalitatieve" thema's meer benadrukt werden.<sup>20</sup> Daarnaast rees de vraag

12 Zie b.v. over Italië en Frankrijk, S. TARROW, *Between Center and Periphery. Grassroots Politicians in Italy and France*. New Haven & London, 1977, pp. 111-141.

13 H.M. VAN DER VEEN, *Burgemeesters van gemeenten in soorten naar buiten. Bestuurswetenschappen*, 1976, 4, p. 267.

14 S. TARROW, *Ibidem*, p. 122.

15 R. MAES, *De burgemeester en de schepenen en het bestuur van de gemeente. VERENIGING VAN BELGISCHE STEDEN EN GEMEENTEN, Vorm geven aan gemeentebeleid*. Brussel, 1988, pp. 63-64.

16 S. FABER, *Wat verwacht de burger van zijn burgemeester?* Alphen a/d Rijn, 1967, p. 9.

17 C.A. PRINSEN, *De burgemeester*. Roosendaal, 1946, p. 165.

18 C.A. PRINSEN, *Ibidem*, p. 166.; P. GARRAUD, *Intégration et différenciation dans le personnel politique Français: l'exemple des maires urbains (1945-1984)*. Bordeaux, 1987, pp. 153-156; S. FABER, *Burgemeester en democratie*. Alphen a/d Rijn, 1974, p. 54-57.

19 J. GYFORD, *Local politics in Britain*. London, 1976, p. 114.

20 R. INGLEHART, *The silent revolution. Changing values and political styles among Western publics*. Princeton, N.J., 1977, 482 p.

naar een nieuw participatiekader omdat de moderne samenleving door haar leden vaak als te technisch en gedomineerd door bureaucratische instellingen werd gepercipieerd.<sup>21</sup> In deze context treedt de burgemeester naar voren als de symbolische leider van de *participatieve democratie*<sup>22</sup>, op zoek naar een nieuw werkbaar democratisch concept binnen de stad.<sup>23</sup> Dit gedragspatroon komt tegemoet aan een toenemende vraag van de inwoners om geïnformeerd en betrokken te worden bij het beleid.<sup>24</sup>

### 3. De verzoener tussen bevolkingsgroepen

Hoewel de Belgische burgemeester in de eerste plaats een verkozen mandataris is, wordt hij door de Koning benoemd. Hierdoor zou men ervan kunnen uitgaan dat hij zich boven de lokale politieke tegenstellingen zal plaatsen en er naar zal streven symbool te worden van de eenheid van de gemeente.<sup>25</sup> In die gezichtshoek wordt van hem verwacht dat hij een 'brug-functie' vervult tussen verschillende bevolkingscategorieën.

Recente literatuur wijst op het verschijnen van nieuwe spanningen binnen plaatselijke gemeenschappen.<sup>26</sup> Die nieuwe tegenstellingen in de stad verhogen de druk op de burgemeester om op te treden als diplomaat die bemiddelt in conflicten tussen verschillende bevolkingsgroepen (centrum-periferie, sociale categorieën, etnische oorsprong enz).

### D. De partij-militant

Alhoewel de burgemeester door de Koning wordt benoemd kan niet worden ontkend dat hij in België een onmiskenbare politieke rol vervult. Om burgemeester te worden, is het actief lidmaatschap van een politieke partij (of het nu om een nationaal gestructureerde partij gaat of een lokale formatie) dus een vereiste.<sup>27</sup> De burgemeester wordt in regel uit de leden van de gemeenteraad benoemd. Dit brengt mee dat hij bij de gemeenteraadsverkiezingen voldoende aanhang moet verwerven om verkozen en herkozen te worden, wat een ruime bekendheid bij het publiek veronderstelt. Daarenboven moet hij binnen zijn politieke partij over

21 D. HILL, *Democratic theory and local government*. London, 1974, p. 151.

22 C. SORBETS, Est-il légitime de parler d'un présidentielisme municipal? *Pouvoirs. Revue Française d'Etudes Constitutionnelles et Politiques*, 1983, 24, pp. 113-114.

23 J. PRESSMAN, Preconditions of Mayoral Leadership. *American Political Science Review*, 1973, 66, p. 511.

24 P. RICHARD & M. COTTEN, *Les communes Françaises d'aujourd'hui*. Paris, 1983, p. 100.

25 S. FABER, *Wat verwacht de burger van zijn burgemeester?* Alphen a/d Rijn, 1967, p. 10.

26 Die nieuwe spanningen kunnen hun oorsprong vinden in nieuwe sociale tegenstellingen en de opkomst van nieuwe sociale bewegingen. Zie bv. T.N. CLARK, S. LIPSET & M. REMPEL, The declining political significance of social class. *International Sociology*, 8, (1993), 3, p. 303; T.N. CLARK, Race and Class versus the New Political Culture. T.N. CLARK (ed.), *Urban innovation. Creative Strategies for Turbulent Times*. London, 1994, p. 50-61.

27 Zelfs in Nederland, waar de burgemeester door de Koningin wordt benoemd buiten de gemeenteraad, blijkt dat de meeste burgemeesters een politieke achtergrond hebben. Zie bv. P.A. VAN VUGT, Het burgemeesterambt: een politieke functie. *Tijdschrift voor Openbaar Bestuur*, 1978, 13, pp. 289-290.



voldoende steun beschikken om naar voren geschoven te worden als kandidaat-burgemeester en die positie te behouden. Die context onderwerpt de vrijheid tot handelen van de burgemeester aan zekere limieten; hij moet rekening houden met de plaatselijke partij-instanties (en de ermee verbonden cliëntelistische netwerken) en met het verkiezingsprogramma.<sup>28</sup>

## II. Zelfgepercipieerde rolverwachtingen

Hoe situeren de Vlaamse burgemeesters zichzelf tegenover deze definities? We proberen deze vraag te beantwoorden aan de hand van gegevens die hun oorsprong vinden in een survey-onderzoek bij 172 Vlaamse burgemeesters, geselecteerd op toevallige basis. Het onderzoek bestond enerzijds uit een interview dat gemiddeld 2 uur tijd in beslag nam. Op een einde van het interview kregen de burgemeesters een schriftelijke vragenlijst overhandigd, met het verzoek deze ingevuld terug te sturen. Dit verzoek werd door 87% van de burgemeesters ook effectief in-gewilligd. De interviews werden afgenomen in 1993 en 1994.<sup>29</sup> In de loop van het interview werd de burgemeesters de volgende vraag gesteld: "*Wat zijn volgens U Uw belangrijkste taken als burgemeester?*"

Deze vraag leverde in totaal 73 verschillende uitspraken op. Het ligt voor de hand dat het zeer moeilijk is om aan de hand van die ene vraag een uitspraak te doen over de rol van de burgemeester. De burgemeesters verwezen daarenboven gemiddeld naar gemiddeld 3 taken. Bijgevolg stelt zich het probleem van de rangordening van de rollen.

Aan de hand van de theoretische rolverwachtingen was een eerste classificatie van de uitspraken mogelijk. Daarnaast kregen de burgemeesters in de afzonderlijke schriftelijke vragenlijst die negen roldefinities voorgesteld met de vraag ze onderling te rangschikken.<sup>30</sup> Tabel I geeft de informatie verkregen uit de beide invalshoeken weer.<sup>31</sup>

Hoewel een zeker parallellisme blijkt, stemt het aantal verwijzingen naar een rolverwachting tijdens het interview niet volledig overeen met de rangordening van de rollen zoals ze door de burgemeesters zelf (zij het achteraf en schriftelijk) werd aangebracht. De "beleidsmaker" wordt het meest vermeld tijdens de gesprekken. Meer dan de helft van de burgemeester herkent zich in dit verwachtingspatroon. In de rangordening krijgt het slechts de derde plaats toegewezen. Daarentegen wordt de opvatting "vertrouwensman van de bevolking" (tweede wat betreft het aantal vermeldingen) als eerste gerangschikt. Nog altijd meer dan 40 procent van de burgemeesters ziet voor zichzelf een taak weggelegd als politiek hoofd van het gemeentelijk apparaat. Die rolverwachting wordt nog sterker be-

28 A. MABILEAU, Une logique politique d'action communale: pouvoir du maire et politiques municipales. A. MABILEAU & C. SORBETS, *Ibidem*, Paris, 1989, p. 32.

29 Eén burgemeester weigerde zijn medewerking. Een tweede burgemeester was principieel bereid om mee te werken, maar een concrete afspraak kon nooit gemaakt worden. Beiden werden vervangen door een burgemeester van dezelfde partij en een vergelijkbaar type van gemeente.

30 Dit betekent dat de waarde "1" naar de rolverwachting gaat die als het meest prioritair wordt ervaren en de waarde "9" naar de minst prioritaire rolverwachting.

31 Ondanks de vertaling van "taken" in "rolverwachtingen" percipieerde de burgemeesters gemiddeld 2.2 rolverwachtingen. Dit brengt mee dat het totaal van de percentages in tabel I (berekend op het aantal respondenten) meer dan 100 is.

TABEL I.

Rolverwachtingen. Zelfdefinitie en rangordening.

ROLVERWACHTING	RANG- ORDENING	% VERWIJ- ZINGEN INTERVIEW
Het optreden als vertrouwensman van de bevolking	2.57	47.7
Het leiden van de gemeenteraad en het college	2.93	43.6
Het formuleren van beleidsdoeleinden, rangschikken en kiezen van middelen en evalueren van beleid	3.84	55.2
Het zorg dragen voor een goede voortgang van zaken in de gemeentelijke administratie	4.95	36.0
Het effectief functioneren als hoofd van de politie	5.05	10.5
Het op pad gaan voor de gemeente en het realiseren van bepaalde voorzieningen	5.06	12.8
Het bevorderen van de inspraak van de bevolking	5.58	4.7
Het overbruggen van tegenstellingen binnen de bevolking	6.27	6.4
Het zorgen voor vooruitgang van zijn partij	8.10	0.0
N =	138	172

klemtoond in de rangschikking, waar het de tweede plaats inneemt. Zowel beoordeeld naar aantal vermeldingen als naar de rangordening staat "hoofd van de administratie" op de vierde plaats. De betekenis van de overige rolverwachtingen kan als vrij marginaal worden beschouwd. Tot slot valt het op dat tijdens de interviews geen enkele maal werd verwezen naar het behartigen van de belangen van de partij. Ook in de rangordening staat de "partij-militant" op de laatste plaats.

De zelf geformuleerde roldefinitie en -rangordening weerspiegelen uiteraard enkel de subjectieve beleving van de rolverwachtingen. Om een beter zicht te krijgen op het feitelijk gedrag zijn meer objectieve gegevens onmisbaar. Binnen dit bestek nemen we de tijdsbesteding van de burgemeesters als indicator. De burgemeesters kregen 36 items verbonden aan de uitoefening van hun ambt voorgeschoteld met de vraag aan te geven hoeveel tijd ze er wekelijks aan besteden. Omwille van de eenvoud brengen we ze tot 15 categorieën terug. Tabel II geeft een kijk op de concrete tijdsbesteding.

Een burgemeester heeft een gemiddelde werkweek van 58 uur.<sup>32</sup> Daarvan besteedt hij gemiddeld meer dan veertig uur per week aan zijn bestuurlijke en politieke activiteiten. De tijd die verband houdt met zijn rol als vertrouwensman van de bevolking (deelname aan het gemeenschapsleven en de spreekuren en individuele dienstverlening) neemt meer dan een vierde van de totale tijd in beslag.

32 Dit is vrij hoog. De gemiddelde werkweek van een parlementslid wordt op 63 uur geraamd, zie L. DE WINTER, *Parlementsleden*. in: M. DEWEERDT, C. DE RIDDER & R. DILLEMANS, *Wegwijs Politiek*. Leuven, 1994, p. 383.

TABEL II  
Tijdsbesteding van de burgemeesters.

	Uren per week	% totale tijd
Contact gemeentelijke administratie	7.1	16.6
Vorbereiding en zitting raden & college	6.6	16.5
Deelname gemeenschapsleven	6.4	14.9
Spreekuren en dienstverlening	6.2	13.7
Studie en vorming	3.4	7.3
Partijwerk	3.2	6.8
Contact intercommunales & andere gemeenten	2.6	6.2
Contact privé sector, studie bureaus & werfbezoek	2.3	5.1
Contact met hogere overheden	1.9	4.2
Andere politieke mandaten	1.4	2.6
Contact politiecommissaris	1.3	3.3
Georganiseerde contacten met burgers	0.8	1.9
Contact met andere lokale partijen	0.2	0.5
Andere	0.1	0.2
Totale tijd burgemeesterschap	43.7	100.0
Niet-politieke beroepsmatige bezigheden	14.5	19.9
Totale (werk) tijd	58.3	100.0

N = 142

Daarenboven kon een negatief verband worden waargenomen tussen de tijd geïnvesteerd in deze rol en de plaats in de rolrangorde.<sup>33</sup> Met andere woorden, wie die rolverwachting in de zelfdefiniëring sterk beklemtoont, zal verhoudingsgewijze ook meer tijd investeren in die activiteiten. Daarna volgen de contacten met gemeentelijke administratie en diensten en de voorbereiding en zitting van raad en college. Beide activiteiten nemen elke ongeveer 16.5% van de totale tijd in die besteed wordt aan het ambt. In wezen sluit deze tijdsindeling vrij goed aan bij de hoger vermelde subjectieve roldefinities. De rol van "beleidsmaker" is uiteraard moeilijk te operationaliseren in tijdseenheden. Deze dimensie komt immers in verschillende gedragsvormen tot uiting. Mits de nodige omzichtigheid kunnen de contacten met intercommunales, andere gemeenten, particuliere sector en hogere overheden, samen met de tijd besteed aan individueel dossierwerk en vorming eventueel als indicator worden genomen. De som van die activiteiten bedraagt bijna 23% van de totale tijdsbesteding. Hoewel de burgemeester zich weinig sterk identificeert met de belangenbehartiger van zijn partij, kan die rolver-

<sup>33</sup> De correlatiecoëfficiënt tussen beiden bedraagt  $-0.173$  met  $p = .05$ . Uit een verdere opsplitsing blijkt dat er geen verband is tussen de plaats van de rol "vertouwensman" in de rolrangorde en de tijd geïnvesteerd in individuele dienstverlening en spreekuren, wel tussen deelname aan het gemeenschapsleven en de plaats in de rangordening ( $-0.1939$  met  $p = .028$ ).



wachting niet volledig verwaarloosd worden want bijna 7% van de (politieke) tijdsbesteding staat in het teken van partijwerk. Hij investeert dus meer aandacht in partij-activiteiten dan in bij voorbeeld contacten met de politiecommissaris.

### III. Achtergrondkenmerken

Een doorsnee burgemeester definieert zichzelf eerst als de vertrouwensman van de bevolking. Dit weerspiegelt zich ook in zijn tijdsbesteding. Wat ligt hier aan de oorsprong? Hoe komt het dat die rol, die niet omschreven is in de wetgeving, toch zo sterk doorleeft in de zelfperceptie? Om op die vraag te antwoorden worden eerst een aantal zelfdefinities met achtergrondkenmerken van de burgemeesters in verband gebracht. Het betreft de ambtsanciënniteit (aantal jaren burgemeester)<sup>34</sup>, opleidingsniveau<sup>35</sup>, de leeftijdsgroep, de uitgeoefende beroepsactiviteit<sup>36</sup> en het partijlidmaatschap. Dit gebeurt in tabel III.<sup>37</sup> Aangezien vrouwen slechts 2.9% uitmaken van de onderzochte steekproef (3.9% in België in de periode 1989-1994) is de variabele geslacht niet in de analyse betrokken.

In de eerste plaats valt het verband tussen ambtsanciënniteit en de identificatie met de vertrouwensman op. Vooral de burgemeesters die later dan 1989 de eed aflegden identificeren zich sterk met die rolverwachting. De meer ervaren

34 Die jaren werden herleid tot vier categorieën: 1ste termijn, 2de termijn en 3 of meer termijnen. M.b.t. de burgemeesters die aan hun eerste ambtstermijn toe waren, werd een bijkomend onderscheid gemaakt tussen enerzijds zij die eind 1988 of in de loop van 1989 werden benoemd en zij die na 31 december 1989 de eed aflegden.

35 Aangezien de distributie van het opleidingsniveau niet parallel loopt met deze van de bevolking (48% van de burgemeesters beschikt b.v. over een diploma Universitair Onderwijs of HOBU, slechts 1 burgemeester beschikte over geen enkel diploma) gebruikten we niet de meest gangbare indelingen maar werden, rekening houdende met de marginale distributie, nieuwe categorieën geconstrueerd. Daarin staat 'laag' voor geen diploma, lager onderwijs, lager secundair beroepsonderwijs, lager technisch secundair onderwijs en hoger beroepsonderwijs. De categorie 'midden' bevat hoger technisch secundair onderwijs, hoger secundair onderwijs en HOBU-onderwijs van het korte type. Tot de categorie 'hoog' behoren HOBU-onderwijs van het lange type en universitair onderwijs.

36 Een indeling maken naar beroeps categorieën is altijd een voor kritiek vatbare onderneming. Bij het categoriseren van het beroep werd in eerste instantie vertrokken van M. ELCHARDUS, Een internationale beroepsstratificatie (IBK) en een gestandaardiseerde internationale beroepsprestigeschaal (IBS). *CBGS-Rapport*, 1977, 30, 87 p. In het licht van de marginale spreiding van de geregistreerde beroepen van burgemeesters en de te verwachten consequenties van bepaalde beroepen naar de invulling van het burgemeesterschap wijzigden we een aantal grote categorieën. Zo werd het onderwijzend personeel afgesplitst van de groep professionele en para-professionele beroepen en als afzonderlijke categorie opgenomen. De parlementsleden (normaal ressorterend onder het bestuurspersoneel en hoge ambtenaren) werden in een eigen categorie opgenomen. Hetzelfde gebeurde met de ambtenaren. Mensen met een directiefunctie in de particuliere sector werden samen met managers en zaakvoerders geklasseerd in de groep kaderpersoneel. Verder creëerden we een groep zelfstandigen, waartoe o.a. ook aannemers behoren en een aantal beroepen uit de landbouw. De groep bedienden is uitermate klein en bevat drie burgemeesters die tewerkgesteld zijn in syndicale of mutualistische organisaties.

37 Dit werd gemeten aan de hand van een toetsing van de gemiddelde rangplaats naar het betrokken achtergrondkenmerk. Enkel de significante verschillen ( $p < 0.05$ ) worden in dit schema weergegeven. Een toetsing met het inwonertal leverde geen significant verschil op.

TABEL III

Rangschikking van rolverwachtingen en achtergrondkenmerken  
van de burgemeesters.

Ambtstermijn	Vertrou- wensman	Beroep	Partij- militant
1ste onvol. termijn	1.9 (n=23)	Niet-actief	8.2 (n=28)
1ste vol. termijn	2.6 (n=36)	Prof. en para-prof. beroepen	8.4 (n=23)
2de termijn	2.3 (n=36)	Onderwijzend personeel	7.9 (n=12)
3de termijn of meer	3.2 (n=39)	Parlementsleden	6.8 (n=14)
Gemiddeld	2.57	Ambtenaren	8.7 (n=15)
p=	0.0495	Kaderpersoneel	8.9 (n=8)
		Bedienden	9.0 (n=5)
		Zelfstandigen	7.1 (n=10)
		Gemiddeld	8.1
		P=	0.0039
Onderwijsniveau	Vertrouwensman	Beleidsmaker	
Laag	1.5 (n=20)	5.3 (n=21)	
Midden	2.4 (n=42)	3.7 (n=36)	
Hoog	3.0 (n=68)	3.5 (n=67)	
Gemiddeld	2.6	3.9	
p=	0.0032	0.0286	
Leeftijd	Leider Raad & College	Promotor Inspraak	
< 40	2.5 (n=8)	7.7 (n=7)	
40 -< 50	3.1 (n=35)	5.3 (n=32)	
50 -< 60	3.5 (n=50)	5.3 (n=47)	
60 +>	2.2 (n=45)	5.7 (n=44)	
Gemiddeld	2.9	5.6	
p=	0.0241	0.0296	
Partij	Hoofd van Politie	Promotor Inspraak	
CVP	5.3 (n=76)	6.0 (n=77)	
SP	4.2 (n=20)	4.5 (n=20)	
VLD	4.6 (n=17)	5.2 (n=17)	
VU	6.6 (n=7)	5.0 (n=7)	
LOKAAL	4.8 (n=10)	6.0 (n=9)	
Gemiddeld	5.1	5.6	
p=	0.0341	0.0296	

burgemeesters nemen daarentegen meer afstand van dit verwachtingspatroon. Verder is de relatie tussen dezelfde rolverwachting en het opleidingsniveau zeer duidelijk; hoe hoger geschoold, hoe minder men zich herkent in de 'vertrouwenman'. Hoger geschoolden vereenzelvigen zich daarentegen meer met de beleidsmakersrol. Het verband tussen leeftijd en de 'leider van raad en college' is minder duidelijk. Jonge en oudere burgemeesters voelen zich meer in die hoedanigheid thuis, de middenleeftijdsgroepen minder. Tabel III suggereert verder dat jonge burgemeesters zichzelf minder herkennen als promotoren van inspraak. Met die cijfers moet evenwel voorzichtig worden omgesprongen, het aantal burgemeesters jonger dan 40 jaar is uitermate beperkt.<sup>38</sup> Hetzelfde geldt overigens voor het verband tussen het uitgeoefende beroep en de identificatie met de "partij-militant". Bij nader toezien blijken vooral burgemeesters die hun ambt cumuleren met een parlamentsmandaat zich verhoudingsgewijs sterker te identificeren met die rolverwachting. Tot slot kon een verband worden gelegd tussen het partijlidmaatschap enerzijds en de rolverwachtingen "hoofd van de politie" en "promotor van inspraak" anderzijds. SP-burgemeesters schijnen die hoedanigheden meer te accentueren dan de overigen, maar ook bij hen is dit niet de meest prioritaire rol.

In welke mate varieert de tijdsbesteding van de burgemeesters met de betrokken achtergrondkenmerken? De totale werkweek (inclusief het burgemeesterschap, andere politieke mandaten en niet-politieke professionele activiteiten) krimpt naarmate zowel de ambtsanciënniteit als de leeftijd oplopen. De werkweek van de nieuwkomers loopt op tot 65 uur per week tegenover 54 uur voor de burgemeesters die aan hun derde termijn (of meer) toe zijn. Burgemeesters jonger dan 50 jaar zijn bijna 70 uur per week in de weer, tegenover 52 uur voor de zestigplussers. Ambtenaren, onderwijzend personeel en kaderpersoneel kennen de langste werkweek (gemiddeld tussen de 65 en 68 uur), de niet-actieven de "kortste" (44 uur).

Er kon geen verband worden gelegd tussen deze variabelen en de tijd specifiek besteed aan de "politieke" werkweek (burgemeesterschap en eventuele andere politieke mandaten). Anders gesteld, beroepsmatig actieve burgemeesters investeren niet minder tijd in hun ambt dan de niet-actieven. Wel is het zo dat de "politieke" werkweek van parlamentsleden, zoals te verwachten, meer tijd in beslag neemt dan het geval is bij hun niet-cumulerende collega's. De "politieke" werkweek van parlementleden omvat ca. 56 uur, tegenover gemiddeld 42 uren voor de niet-cumulerende burgemeesters. Voorts neemt het burgemeesterschap in grote steden en gemeenten meer tijd in beslag dan in kleine gemeenten. Zo is een burgemeester in een gemeente met meer dan 30.000 inwoners gemiddeld 57 uur per week met zijn mandaat bezig, tegenover 40 uur in gemeenten met minder dan 7.500 gemeenten.

Hoe verloopt de relatie tussen de tijd besteed aan bepaalde facetten van het burgemeesterschap en de betrokken achtergrondvariabelen? Uit een bivariate analyse bleken een viertal variabelen (onderwijsniveau, leeftijd, beroepscategorie en het inwonertal van de betrokken gemeente) samen te hangen met bepaalde onderdelen van de tijdsbesteding. Het betreft spreekuren en individuele dienstver-

<sup>38</sup> In de steekproef was slechts 6.4% van de burgemeesters jonger dan 40 jaar. Daarentegen is 36.6% ouder dan 60. De gemiddelde leeftijd bedraagt 56 jaar.

TABEL IV

Enkele aspecten van de tijdsbesteding naar achtergrondvariabelen.<sup>39</sup>

Onderwijs-niveau	Spreekuren & individuele dienstverlening	Contacten Administratie	
Laag	8.7	9.7	(n=21)
Midden	6.7	7.4	(n=46)
Hoog	5.2	6.4	(n=74)
Gemiddeld	6.3	7.2	
p=	0.0116	0.046	
Leeftijd	Contacten Administratie	Partijwerk	
< 40	3.5	7.1	(n=9)
40 -< 50	6.3	4.2	(n=34)
50 -< 60	6.7	2.8	(n=51)
60 +>	8.9	2.2	(n=49)
Gemiddeld	7.2	3.2	
p=	0.0161	0.0051	
Beroepssector	Partijwerk	Studiewerk	
Niet-actief	2.6	3.0	(n=35)
Professionele en paraprof.	2.9	3.0	(n=32)
Onderwijzend personeel	2.9	6.6	(n=12)
Parlementsleden	7.9	4.1	(n=16)
Ambtenaren	2.4	2.6	(n=20)
Kaderpersoneel	1.9	3.7	(n=10)
Bedienden	3.2	5.6	(n=5)
Zelfstandigen	1.9	2.0	(n=13)
Gemiddeld	3.2	3.4	
p=	0.0014	0.0026	
Inwonertal	Raad & College	Studiewerk	
=<7500	5.5	2.2	(n=32)
7500 =< 15000	5.5	2.9	(n=59)
15000 =< 22500	7.1	4.2	(n=23)
22500 =< 30000	8.4	3.9	(n=13)
> 30000	10.3	6.1	(n=16)
Gemiddeld	6.6	3.4	
p=	0.0	0.0003	

lening, contacten met de administratie, partijwerk, studiewerk en het voorbereiden en bijwonen van de gemeenteraad en het schepencollege. Er kon geen en-

<sup>39</sup> Uitgedrukt in absoluut aantal uren.

kel verband worden gelegd met het partijlidmaatschap. Tabel IV geeft deze verbanden weer.

Hoe hoger het onderwijsniveau, hoe minder tijd wordt besteed aan gesprekken en individuele dienstverlening enerzijds en omgang met de administratie anderzijds (het is nog niet duidelijk in welke mate beide relaties onderling samenhangen. Mogelijk is de extra tijd die wordt uitgetrokken voor de omgang met de gemeentelijke administratie een gevolg van vragen en klachten van individuele inwoners die tot uiting komen tijdens de gesprekken en het dienstbetoon.) Inzake de contacten met de administratie valt het verder op dat jonge burgemeesters zich daar minder op toeleggen, oudere des te meer. Oudere burgemeesters stoppen daarentegen minder tijd in partijwerk dan hun jongere collega's. Onderwijzende burgemeesters en burgemeesters-parlementsleden investeren meer in individueel studiewerk.<sup>40</sup> Burgemeesters van grote steden en gemeenten doen dit verhoudingsgewijze ook meer dan hun collega's van kleinere gemeenten. De vaststelling dat het voorbereiden en leiden van gemeenteraad en college bij de burgemeesters van de grotere gemeenten meer tijd in beslag neemt, is niet echt verrassend. Hoger signaleerden we dat de "politieke" werkweek van de parlementsleden veel meer tijd in beslag neemt dan deze van de overige burgemeesters. Dit kan vooral worden verklaard door de meer-tijd gewijd aan activiteiten binnen het kader van de partij-organisatie (8 uur tegenover 2.7 uur) en de specifieke tijd vereist door het gecumuleerd mandaat (8 uur tegenover 0.6 uur<sup>41</sup>). De specifiek "gemeentelijke" activiteiten schijnen hieronder niet te lijden.

Hoger wezen we op het verband tussen ambtsanciënniteit en de identificatie met de "vertrouwensman". Hoe langer men de functie waarneemt, hoe minder men zich in dit patroon herkent. Dit verband krijgt evenwel geen afspiegeling in de tijdsbesteding want burgemeesters met een langere staat van dienst organiseren niet significant minder gesprekken of zijn niet minder aanwezig op allerhande activiteiten die kunnen gekaderd worden binnen het plaatselijke gemeenschapsleven.

#### IV. Verklaringen

Het gedrag van burgemeesters kan in de eerste plaats worden verklaard door bepaalde *kenmerken* van de gemeente. Binnen deze context stonden we stil bij het inwonertal. Hoe groter de omvang van de gemeente, hoe zwaarder de bestuurlijke agenda wordt. In de onderzochte periode vergaderde de gemeenteraad in gemeenten met minder dan 7500 inwoners gemiddeld 8 keer per jaar, in de gemeenten met meer dan 30.000 inwoners 11 keer.<sup>42</sup> Een gemeenteraadzitting duurde in een kleine gemeente gemiddeld 2.3 uur tegenover 3.4 uur in een grote gemeente. Slechts 20% van de kleine gemeenten telt 1 of meer gemeenteraadcommissies, tegenover 88% van de grote gemeenten. Een collegezitting in een kleine gemeente duurt gemiddeld 3.1 uur tegenover bijna 5 uur in een

40 Dit lijkt ook het geval te zijn met bedienden, maar het betrokken aantal gevallen is te beperkt om daarover een definitieve uitspraak te formuleren.

41 16 ondervraagde burgemeesters waren tevens provincieraadslid. Dit verklaart waarom de gemiddelde tijd besteed in het gecumuleerd mandaat van de burgemeesters niet-parlementleden groter is dan 0.

42 Sedert het afnemen van de interviews is artikel 85 van de Nieuwe Gemeentewet aangevuld met de bepaling dat de gemeenteraad ten minste tienmaal per jaar vergadert.

grote gemeente. Het verwondert dan ook niet echt dat de vereiste tijd voor het voorbereiden van de zittingen van gemeenteraad en college in grote gemeenten bijna het dubbele is van de betrokken tijd in de kleinere gemeenten. Daarnaast suggereert het datamateriaal dat burgemeesters van grote gemeenten sneller de neiging vertonen om abstracter om te gaan met beleidsproblemen. De tijd uitgetrokken voor individueel studie-en dossierwerk loopt in de grotere gemeenten op tot een veelvoud van het gemiddelde in kleinere gemeenten.

In de tweede plaats viel het effect van het *onderwijsniveau* op. Hoe hoger het opleidingsniveau, hoe minder men zichzelf definieert als de vertrouwensman van de bevolking en hoe meer men zich richt op de beleidsmaker als model. M.b.t. het tijdsgebruik stelden we vast dat hoger geschoolden minder tijd investeren in individuele spreekuren. Beroepsgroepen die hetzij door hun specifieke opleiding, hetzij door de aard van hun professionele activiteiten meer vertrouwd zijn met studiewerk, weerspiegelen dit ook in hun tijdsbesteding. Anders gesteld, een aantal rolgedragingen en -opvattingen sluiten vrij goed aan bij vaardigheden en attitudes die eigen zijn aan het onderwijsniveau van de betrokkenen en hun beroepsactiviteit. Dit sluit aan bij bevindingen in onderzoek naar het gedrag van parlementsleden waarin besloten werd dat politieke houdingen en vaardigheden afhangen van de onderwijs- en beroepsachtergrond van de betrokken politici.<sup>43</sup> Onderwijs vormt mede die vaardigheden en houdingen die belangrijk zijn om een succesvolle carrière uit te bouwen. Daarnaast neemt de oriëntatie op algemene beleidsproblemen toe (en vermindert de oriëntatie naar individuele en particuliere problemen) naarmate men hoger geschoold is. Dit verklaart de afname van het aantal contacturen met individuele inwoners in de mate het onderwijsniveau stijgt.<sup>44</sup> De hogere moeilijkheidsgraad van het (veeleer abstract georiënteerd) beleidswerk werkt bij lager geschoolde burgemeesters een beklemtoning van het dienstbetoon in de hand.<sup>45</sup> Deze activiteit vergt minder intellectuele vaardigheden en leidt sneller tot "zichtbaar succes". Uit het onderzoek blijkt overigens dat lager geschoolden meer tevreden zijn over het dienstbetoon dan hoger geschoolden.<sup>46</sup>

43 J. BLONDEL, *Comparative legislatures*. Englewood Cliffs, 1973, p. 132; L. DE WINTER, *The Belgian Legislature*. Firenze, 1992, pp. 282-283.

44 Hoewel hoger geschoolden minder contacturen hebben met individuele burgers, verwerken ze op jaarbasis niet significant minder dossiers (651 voor hooggeschoolden tegenover 509 voor laaggeschoolden). Het is mogelijk dat ook hier hoger geschoolden op een meer rationele basis tewerk gaan. Dit komt tot uiting in het mobiliseren van steun voor deze werkzaamheden. Hoger geschoolden beschikken verhoudingsgewijze meer over administratieve hulp ("kabinetssecretaris", hen toegewezen bedienden enz) dan lager geschoolden (de helft van de hooggeschoolden beschikken over deze faciliteit tegenover slechts een kwart van de laaggeschoolden).

45 Debuyst suggereert een analoge houding bij eerder laag geschoolde parlementsleden. Hun persoonlijke vorming staat hen niet toe de complexiteit van algemene economische en financiële problemen te vatten, waardoor ze zich veeleer gaan toeleggen op de belangenarticulatie van lokale deelbelangen. Zie F. DE BUYST, *La fonction parlementaire en Belgique: mécanismes d'accès et images*. Brussel, 1967, pp. 398-399.

46 Aan de burgemeesters werd de vraag gesteld: "Niet alle facetten van het burgemeesterschap zijn even aangenaam. Kunt U aangeven in welke mate U de volgende facetten aangenaam of onaangenaam vindt?". De antwoordmogelijkheden liepen in een schaal van 1 tot 4 (tussen "zeer aangenaam" enerzijds en "zeer onaangenaam" anderzijds). De laaggeschoolden scoorden gemiddeld 1.2 tegenover 1.6 voor de hooggeschoolden.



Tabel V

## Bronnen van socialisatie en steun van burgemeesters.

	BRON VAN SOCIALISATIE	BRON VAN STEUN
Secretaris	32.2	25.3
Voorganger	18.5	4.1
Seminaries	11.6	-
Andere burgemeesters	6.2	2.1
Schepenen	6.2	22.6
Meerderheidsfracties	5.5	17.1
Partij	5.5	6.8
Familie	5.5	6.2
Vrienden	2.1	3.4
Burgers	2.1	4.1
Personeel	1.4	7.5
Ontvanger	0.7	-
Lokale organisaties	0.7	0.7
Voogdijoverheid	0.7	-
Eigen ervaring	1.2	-

Geldige antwoorden = 146, geen antwoord & missing = 26.

Tot slot noteerden we een merkwaardig verband tussen de eigen roldefiniëring en de *ambtsanciënniteit*. Hoe langer men de functie van burgemeester bekleedt, hoe minder sterk men zich oriënteert naar het model van de vertrouwensman. Dit komt zelfs spectaculair tot uiting bij de burgemeesters die voor het eerst werden benoemd na de gemeenteraadsverkiezingen van 1988. Zij die met ingang van januari 1989 het ambt opnamen, verwijderden zich meer van dit verwachtingspatroon dan hun collega's die na 1989 aantraden. Die roldistantie verloopt onafhankelijk van de persoonlijke leeftijd van de burgemeesters; er kon immers geen significant verschil worden opgetekend inzake de rangschikking van de rolverwachting "vertrouwensman" en de persoonlijke leeftijd van de burgemeesters. De vaak gehoorde omschrijving van "oude" burgemeesters als "burgervaders" kon statistisch niet worden aangetoond. In zekere zin sluit dit aan bij onderzoek in Groot-Brittannië naar het rolgedrag van gemeenteraadsleden in Birmingham.<sup>47</sup> Dit onderzoek verkaarde de verschuiving van de "individual-problem" naar de "general-policy" dimensie door erop te wijzen dat raadsleden een dusdanig specifiek politiek en sociaal leven leiden dat enerzijds hen verwijdert van de brede samenleving en dat anderzijds hun interacties zich veeleer op de gemeenteraad toespitsen. Het Brits onderzoek staat specifiek stil bij het rolgedrag van gemeen-

<sup>47</sup> K. NEWTON, Role orientations and their sources among elected representatives in English local politics. *Journal of Politics*, 1974, 3, pp. 631-636.

teraadsliden binnen een grootstedelijke context en kan als dusdanig niet zo maar worden toegepast op de doorsnee Vlaamse burgemeester. We kunnen er dus van uitgaan dat de betekenis van de gemeenteraad hier als socialiserende factor minder uitgesproken is. De vraag rijst dan meteen welke binnen de Vlaamse context wel de meest relevante socialisatoren zijn. In de schriftelijke enquête werden daartoe twee vragen gesteld. De eerste had betrekking op de persoon of groep(en) die de burgemeesters het meest hielpen bij het aanleren van hun rol. Daarnaast vroegen we van wie de burgemeesters de meeste steun kregen. De antwoorden worden weergegeven in tabel V.

De secretaris wordt niet alleen aangewezen als de persoon die de burgemeester het meest trainde bij het vervullen van zijn rol, maar ook als de persoon die de burgemeester de meeste steun levert. De invloed van de raadsleden behorende tot de meerderheid is veel minder uitgesproken op het vlak van socialisatie. Hun betekenis op het niveau van "steun" is net als deze van de schepenen daarentegen zeker niet te verwaarlozen. De invloed van de burgers is echter bescheiden. Niettemin is hun invloed op de selectie van het plaatselijk politiek personeel zeer hoog. Dit is merkbaar op twee niveaus. Vooreerst is het gewicht van de voorkeurstemmen bij de gemeenteraadsverkiezingen veel hoger dan bij de overige types van verkiezingen. Gemeenteraadsliden worden veel meer op basis van hun aantal voorkeurstemmen verkozen dan andere mandatarissen.<sup>48</sup> Daarnaast is het aantal behaalde voorkeurstemmen ook het belangrijkste criterium binnen de plaatselijke partij-instanties bij het aanwijzen van de uitvoerende mandatarissen (burgemeester, schepenen, OCMW-voorzitter).<sup>49</sup> In tabel VI worden de verwachtingen van enerzijds de inwoners en anderzijds de gemeentesecretaris tegenover de burgemeester (zoals het door laatstgenoemde wordt waargenomen) met elkaar vergeleken.<sup>50</sup>

De verwachtingen van de inwoners (zoals ze door de burgemeesters worden gepercipieerd) hebben in de eerste plaats te maken met de beschikbaarheid om concrete en individuele problemen op te lossen. Dit genre verwachtingen haalt de bovenhand op "goed bestuur" en "goed beleid". Inwoners verwachten van hun burgemeester dus in de eerste plaats een goede individuele, op maat gesneden dienstverlening. Het is vrij evident dat dit verwachtingspatroon sterk doorleeft in de roldefinitie en het rolgedrag (de burgemeester als vertrouwensman). De secretarissen verlangen daarentegen veeleer betrokkenheid, steun, respect voor hun autonomie en zin tot objectiveren. Die bekommernissen verwijzen in de eerste plaats naar het respect voor één van de meest essentiële kenmerken van de Weberiaanse bureaucratie namelijk het oplossen van problemen door gebruik te

48 P. JANSSENS & W. DEWACHTER, *Gemeentenaren kiezen hun raadsleden. Onderzoek naar het beslissingseffect van de voorkeurstemmen bij de gemeenteraadsverkiezingen van 9 oktober 1988 in drie Vlaamse provincies*. Leuven, 1994, 49p.; J. ACKAERT, Het gebruik van de voorkeurstem bij de gemeenteraadsverkiezingen. Een terreinverkenning in de provincie Limburg. *Res Publica*, 1994, 2, pp. 107-118.

49 J. ACKAERT, De kiezers delen de kaarten uit, de partijen spelen ermee... in: J. BUELENS & K. DESCHOUWER, *De Dorpsstraat is de Wetstraat niet*. Brussel, 1996, p. 65.

50 De betrokken (mondelijke) vragen waren respectievelijk "Heeft U een indruk van wat de inwoners van Uw gemeente van U verwachten?" en "Wat verwacht de gemeentesecretaris van U?". Verschillende antwoorden waren op die vraag mogelijk, zodat de antwoorden in "multiple respons" vorm worden weergegeven (wat meebrengt dat het totaal percentage meer dan 100 bedraagt).

Tabel VI

Perceptie door de burgemeesters van het verwachtingspatroon van inwoners en gemeentesecretaris tegenover de burgemeester.

INWONERS	%	SECRETARIS	%
Bereikbaarheid	41.8	Steun	31.5
Goed bestuur	27.6	Overleg	20.2
Problemen oplossen	23.5	Respect voor autonomie	19.6
Individuele problemen oplossen	22.9	Objectivering	18.5
Stijl en uitstraling	16.5	Vertrouwen	17.9
Goed beleid	11.8	Andere	7.7
Burgervader	8.8	Niets	9.5
Leiding geven	4.1		
Politiek neutrale opstelling	2.9		
Lobbywerk	2.4		
Niets	1.2		

N=172

maken van algemeen geldende regels.<sup>51</sup> Daarnaast verlangen de secretarissen de erkenning van hun plaats binnen de lokale bureaucratie. De individueel georiënteerde verlangens van de inwoners zijn moeilijk verzoenbaar met de aangehaalde kenmerken van de bureaucratie. Het is vrij logisch dat naarmate men langer burgemeester is, het belang van de secretaris als "socialisator" groeit. Zulks wordt dan ook weerspiegeld in de roldefiniëring. Daarenboven zal een burgemeester met een langere dienststaat zich electoraal "zekerder" voelen, waardoor hij beter de druk van de inwoners kan weerstaan. Verder is het nuttig te weten dat op de vraag welke categorieën of posities ze als de grootste bron van weerstand ervaren, na de (te verwachten) oppositierraadsleden, de individuele burgers vooraan staan. Naarmate de burgemeester een langere staat van dienst heeft, wijst hij die categorie ook meer aan als bron van weerstand. Hoe meer anciënniteit, hoe moeilijker hij er blijkbaar in slaagt om op een bevredigende wijze om te springen met de individuele aanspraken van kiezers. Dit resulteert dan ook in het zich meer distantiëren van de rol van "vertrouwensman" van de bevolking.

Last but not least was er het afwezig of zwak verband tussen de zelfdefiniëring en het partijlidmaatschap van de burgemeester. Slechts inzake twee verwachtingspatronen ("hoofd van politie" en "promotor van inspraak") kon een significant verband worden gelegd. Socialistische burgemeesters appreciëren die rollen als meer prioritair dan burgemeesters van andere partijen. Men vergete evenwel niet dat die rolverwachting minder sterk wordt aan gevoeld door de burgemeesters. Verder is het niet onwaarschijnlijk dat hier de partij-invloed speelt van opeenvolgende socialistische ministers van Binnenlandse Zaken (op federaal vlak)

<sup>51</sup> Zie M. WEBER, *Caractéristiques de la bureaucratie*. P. BIRNBAUM & F. CHAZEL, *Sociologie Politique*. Paris, 1978, p. 167.

en Binnenlandse Aangelegenheden (op het niveau van de Vlaamse Gemeenschap). Zij schoven die thematiek sterk naar voren.<sup>52</sup> Tot slot kon geen enkel verband worden waargenomen tussen de tijdsbesteding en de partij-aanhorigheid van de burgemeesters. De politieke partij is m.a.w. een zwakke generator van rol- en gedragspatronen van burgemeesters.<sup>53</sup>

### **Summary: The role of the mayor in Belgium**

*This article confronts several theoretical role-models about mayor's behaviour with their own perception. For this purpose, the statistical data is drawn from a survey among Flemish mayors. Mayors perceive the "father of the community" role as the most prevailing one. This perception is reflected in their timespending. More than 1/4 of their time is dedicated towards activities such as participation in the community life, individual service rendering to citizens and having individual contacts with them.*

*The 'father of the community' role lives strongly among mayors with a lower educational degree and less among the higher educated ones. It is also more perceived among mayors being recent office-holders, while the more experienced ones seem more to maintain a certain distance from this role. Moreover, mayors with a lower educational degree are recordholders in having individual contacts with citizens. Finally, no relation has been found between role-perception and timespending on the one hand and partybackground on the other hand.*

52 Zie bv. L. TOBBACK Over inspraak, openbaarheid en gemeentebelid in *Terzake*, 1988, 4, pp. 1-3; K. VAN LIMBERGEN, Lokaal preventiebeleid: de 'kleine' criminaliteit voorkomen. *Terzake*, 1994, 4, pp. 1-10.

53 Dit betekent niet dat elke ideologische oriëntatie in het waardenpatroon van de burgemeesters afwezig is. Wel valt het op dat dit geen vertaling krijgt in het concreet gedrag. Zie J. ACKAERT, The ideological orientations of mayors. *Paper to be presented at the XIIIth World Congress of Sociology*, Bielefeld, 18-23 juli 1994, 19 p.