

Auteursrechterlijke overeenkomst

Opdat de Universiteit Hasselt uw eindverhandeling wereldwijd kan reproduceren, vertalen en distribueren is uw akkoord voor deze overeenkomst noodzakelijk. Gelieve de tijd te nemen om deze overeenkomst door te nemen, de gevraagde informatie in te vullen (en de overeenkomst te ondertekenen en af te geven).

Ik/wij verlenen het wereldwijde auteursrecht voor de ingediende eindverhandeling met

Titel: Strategisch management in de gemeenten: de rol van de burgemeester.

Richting: 2de masterjaar handelsingenieur - operationeel management en logistiek

Jaar: 2009

in alle mogelijke mediaformaten, - bestaande en in de toekomst te ontwikkelen - , aan de Universiteit Hasselt.

Niet tegenstaand deze toekenning van het auteursrecht aan de Universiteit Hasselt behoud ik als auteur het recht om de eindverhandeling, - in zijn geheel of gedeeltelijk -, vrij te reproduceren, (her)publiceren of distribueren zonder de toelating te moeten verkrijgen van de Universiteit Hasselt.

Ik bevestig dat de eindverhandeling mijn origineel werk is, en dat ik het recht heb om de rechten te verlenen die in deze overeenkomst worden beschreven. Ik verklaar tevens dat de eindverhandeling, naar mijn weten, het auteursrecht van anderen niet overtreedt.

Ik verklaar tevens dat ik voor het materiaal in de eindverhandeling dat beschermd wordt door het auteursrecht, de nodige toelatingen heb verkregen zodat ik deze ook aan de Universiteit Hasselt kan overdragen en dat dit duidelijk in de tekst en inhoud van de eindverhandeling werd genotificeerd.

Universiteit Hasselt zal mij als auteur(s) van de eindverhandeling identificeren en zal geen wijzigingen aanbrengen aan de eindverhandeling, uitgezonderd deze toegelaten door deze overeenkomst.

Ik ga akkoord,

SWENNEN, Hendrik

Datum: 14.12.2009

Strategisch management in de gemeenten

De rol van de burgemeester.

Hendrik Swennen

promotor :

Prof. dr. Johan ACKAERT

Woord Vooraf

Het werk dat voor u ligt, vorm het sluitstuk van mijn opleiding tot Master in de Toegepaste Economische Wetenschappen: Handelsingenieur. Verworven kennis en vaardigheden werden met veel ijver en enthousiasme aangewend om deze eindverhandeling tot stand te doen komen. Met voldoening en enige fierheid kan ik aan het einde van dit laatste academiejaar dan ook "mijn" masterproef voorleggen.

Het werk mag dan wel mijn naam dragen, ik had deze eindverhandeling nooit tot een goed einde kunnen brengen zonder de gewaardeerde steun en hulp van enkele mensen. Ik wil deze gelegenheid dan ook aangrijpen om deze personen te bedanken.

Vooreerst wens ik mijn promotor Prof. dr. Johan Ackaert oprecht te bedanken voor de deskundige begeleiding, vele aanbevelingen, kritische bedenkingen en aanmoedigingen. Het is dankzij hem dat ik dit werk kan afleveren in zijn huidige vorm.

Verder nog een hartelijk woord van dank aan de drie geïnterviewde burgemeesters. De gesprekken verschaften de nodige helderheid bij het overstappen van theorie naar praktijk. Ook de burgemeesters die de tijd namen om de vragenlijst in te vullen wil ik bij deze bedanken.

Tot slot wil ik nog een woord van dank richten aan mijn ouders. Omdat ze mij de kans hebben gegeven verder te studeren, voor de steun tijdens de examenperiodes, omdat ze altijd in mij zijn blijven geloven.

Samenvatting

Deze eindverhandeling behandelt het strategisch management in de Vlaamse gemeenten en bekijkt welke rol de burgemeester daarin speelt. Met de invoering van het gemeentedecreet in 2005 en de inwerkingtreding vanaf 2007 werd gepoogd de gemeentelijke beleidsvoering strategischer te laten verlopen. Hiertoe werden in het gemeentedecreet de artikelen en instrumenten opgenomen. Als doelgroep kozen we voor de burgemeester vanwege zijn centrale rol in het lokale beleid. De masterproef werd opgebouwd rond een uitgebreide literatuurstudie. Interviews en enquêtes werden gebruikt om het praktijkgedeelte af te ronden.

Het inleidende hoofdstuk beschrijft kort de ontstaansgeschiedenis van het gemeentedecreet en belicht bondig de drijfveren voor de vernieuwde lokale bestuurspraktijk: het New Public Management en de gewijzigde rol van de burger. De eindverhandeling bouwt verder op het doctoraat "De burgemeesterfunctie in België" van Ackaert (2006). In dit eindwerk wordt voortgegaan op de rollen met betrekking tot het strategisch management en we onderzoeken of de visie en het gedrag van de burgemeester aansluit bij de principes van het strategisch management. Voorts onderzoeken we welk ideaaltypisch perspectief de burgemeesters onderschrijven bij het invoeren van het strategisch management: een ordezoekende of complexiteitserkennende benadering. Dit doen we omdat volgens verschillende onderzoekers (Block et al., 2008) het strategisch management zoals geconcipeerd in het gemeentedecreet in sterke mate aansluit bij de ordezoekende benadering. De twee centrale onderzoeksvragen zijn de volgende:

"Wat is de visie van de burgemeester met betrekking tot strategisch management in zijn gemeente en hoe vertaalt zich dat in zijn gedrag?"

"Welk perspectief hanteren burgemeesters bij het invoeren van het strategisch management: een ordezoekende strategie of een complexiteitsaanvaardende strategie?"

De literatuurstudie vat aan met een hoofdstuk waarin de diverse rolverwachtingen die bestaan ten opzichte van de burgemeester worden beschreven. De rol van beleidsmaker, als hoofd van de gemeentelijke administratie en rolverwachtingen met betrekking tot de verhouding tot de inwoners verdienen in het kader van het strategisch management bijzondere aandacht en worden in latere hoofdstukken verder uitgeklaard.

Het derde hoofdstuk met betrekking tot het strategisch management in de gemeenten vormt de hoofdbrok van de literatuurstudie. Hierin wordt, aan de hand van een strategisch managementmodel, verduidelijkt wat we precies kunnen verstaan onder strategisch management in de gemeenten en wat de voornaamste componenten zijn. We lichten verder het strategisch

managementproces toe waarin beschreven wordt hoe strategisch management in de gemeenten vorm krijgt. Bijzondere aandacht wordt hierbij geschonken aan het instrument van de strategische planning vanwege de centrale rol die eraan toebedeeld wordt in het gemeentedecreet. De paragraaf sluit af met een korte terugkoppeling naar de situatie in de Vlaamse gemeenten. Vervolgens gaan we dieper in op de rol van beleidsmaker, de rol die het meest direct verwant is met de beleidsvoering en het strategisch management, waarin we het belang van politiek leiderschap van de burgemeester onderstrepen. Het hoofdstuk wordt afgesloten met een beschrijving van de ordezoekende tegenover de complexiteitserkende benadering betreffende het strategisch management.

Een vierde hoofdstuk belicht de typische verhouding tussen de ambtelijke en de politieke component in de lokale besturen, een belangrijk relatie met betrekking tot de beleidsvoorbereiding, -conceptie en -uitvoering. Hierbij wordt de typologie van Aberbach, Putnam en Rockman aan de hand van diverse bronnen toegelicht. We bestuderen vervolgens de verhouding tussen de beide componenten op het Vlaamse niveau aan de hand van het gemeentelijk organogram. Ook hier gaan we dieper in op de rol van de burgemeester en schetsen we het ordezoekende tegenover het complexiteiterkende perspectief.

Het voorlaatste hoofdstuk van de literatuurstudie behandelt de rol die burgers spelen in het lokaal beleid. De diverse inspraakinstrumenten komen aan bod en er wordt dieper ingegaan op de wijzigende rol van de burger. Terwijl we steeds meer evolueren naar een partnerdemocratie waarin de burger reeds van bij de beleidsvoering betrokken wil worden, verschuift dan ook de rol van de burger naar die van een ware coproducteur van het lokale beleid.

Een korte bespreking van het gemeentedecreet vormt het onderwerp van het laatste hoofdstuk van de literatuurstudie. De bevindingen worden vanuit een Vlaamse invalshoek bekeken en geïllustreerd aan de hand van de bijhorende decreetartikels.

Als eerste gedeelte van het praktijkonderzoek werden de vaststellingen uit de literatuurstudie afgetoetst bij drie burgemeester aan de hand van ongestructureerde interviews. We hoopten hiermee een beter inzicht te verkrijgen in de werking van de lokale besturen en hoe het strategisch management, zoals geïntroduceerd via het gemeentedecreet, in de praktijk uitwerking krijgt. De gesprekken vormden nadien de basis voor het opstellen van de vragenlijst.

Het achtste hoofdstuk bespreekt de uitwerking van de centrale onderzoeksvragen in deelvragen. Deze werden opgedeeld in contextuele (inwonertal van de gemeente, continuïteit van bestuur en samenstelling van de meerderheid) en persoonlijkheidskenmerken (leeftijd, opleidingsniveau, professionele bezigheid, anciënniteit en politieke partij). Rond deze deelvragen werden dan vierentwintig hypothesen opgebouwd (hypothesen met betrekking tot de eerste centrale

onderzoeksvraag werden uitgesplitst in deelhypotheseën over enerzijds de visie en anderzijds het gedrag). De hypothesen zijn uiteraard gestaafd met de nodige literatuur. Aan het einde van het hoofdstuk wordt de vragenlijst besproken en aangegeven welke items gebruikt werden om te peilen naar de visie, het gedrag en het ideaaltypisch perspectief.

Het negende hoofdstuk behandelt de eerste verwerking van de gegevens en de schaalconstructie voor de verschillende variabelen. In een eerste fase werden de respondenten in betekenisvolle groepen ondergebracht om een zinvolle hypothesetoetsing te kunnen uitvoeren. In een tweede fase werden dan aan de hand van twee methoden (analyse van discriminerend vermogen van items en analyse van onderlinge samenhang van items) de vragen bestudeerd en sommige items geweerd uit de verdere analyse. Vervolgens werd de eigenlijke hypothesetoetsing uitgevoerd. Hiertoe werd gebruik gemaakt van het programma SPSS 17.0. Voor het testen van de hypothesen werd gebruik gemaakt van zowel een bivariate als multivariate analyse. Voor het uitvoeren van de bivariate analyse werden kruistabellen opgesteld. Op basis van de X^2 -waarde en de p-waarde konden we besluiten of de hypothesen al dan niet significant waren. Een hypothese die significant is, houdt in dat er op basis van de gegevens in de kruistabel voldoende zekerheid bestaat dat de hypothese juist is. Met betrekking tot de multivariate analyse werd een regressiemodel opgesteld. Vervolgens werd gekeken naar de richting en sterkte van de coëfficiënten en werd de significantie beoordeeld.

Het laatste hoofdstuk van de eindverhandeling omvat de conclusies van het onderzoek. Hierin wordt een overzicht gegeven van de hypothesen die bewezen werden en van de hypothesen waarvoor geen statistisch significant verband werd gevonden. Er wordt bovendien gezocht naar oorzaken die het niet ondersteunen van de hypothesen zouden kunnen verklaren. De masterproef sluit af met een kritische evaluatie van het eigen eindwerk en enkele aanbevelingen voor verder onderzoek.

Inhoudsopgave

WOORD VOORAF

SAMENVATTING

INHOUDSOPGAVE

LIJST MET TABELLEN

LIJST MET FIGUREN

| | |
|---|---------------|
| 1. INLEIDING | - 1 - |
| 1.1. TOTSTANDKOMING VAN HET NIEUWE GEMEENTEDECREET | - 1 - |
| 1.1.1. <i>New Public Management</i> | - 2 - |
| 1.1.2. <i>De gewijzigde rol van de burger</i> | - 3 - |
| 1.2. OMSCHRIJVING VAN HET PRAKTIJKPROBLEEM, ONDERZOEKSVRAGEN EN ONDERZOEKSOPZET | - 5 - |
| 1.2.1. <i>Centrale onderzoeksvragen</i> | - 6 - |
| 1.2.2. <i>Onderzoeksopzet</i> | - 7 - |
| 2. DE ROL VAN DE BURGEMEESTER | - 8 - |
| 2.1. WETTELIJK GEDEFINIEERDE ROLVERWACHTINGEN..... | - 8 - |
| 2.1.1. <i>De gezagshandhaver</i> | - 8 - |
| 2.1.2. <i>Politiek hoofd van het gemeentelijk apparaat</i> | - 9 - |
| 2.1.3. <i>Hoofd van de administratie</i> | - 10 - |
| 2.2. DE BURGEMEESTER EN HET BELEID..... | - 10 - |
| 2.2.1. <i>De beleidsmaker</i> | - 11 - |
| 2.2.2. <i>De lobbyist</i> | - 11 - |
| 2.3. ROLVERWACHTINGEN MET BETREKKING TOT DE VERHOUDING TOT DE INWONERS..... | - 11 - |
| 2.3.1. <i>De vertrouwensman van de bevolking</i> | - 11 - |
| 2.3.2. <i>De promotor van inspraak</i> | - 12 - |
| 2.3.3. <i>De verzoener van bevolkingsgroepen</i> | - 12 - |
| 2.4. DE PARTIJMILITANT | - 12 - |
| 3. STRATEGISCH MANAGEMENT IN DE GEMEENTEN | - 14 - |
| 3.1. HET CONCEPT STRATEGIE | - 14 - |
| 3.2. STRATEGISCH MANAGEMENT | - 15 - |
| 3.2.1. <i>Wat is Strategisch Management?</i> | - 15 - |
| 3.2.2. <i>Een Strategisch Managementmodel</i> | - 16 - |
| 3.2.3. <i>Het Strategisch Managementproces</i> | - 19 - |

| | |
|--|---------------|
| 3.2.3.1. Strategische Planning | - 19 - |
| 3.2.3.2. Evolutie Strategisch Management | - 21 - |
| 3.2.3.3. Het Strategisch Managementproces | - 22 - |
| 3.2.3.4. Strategisch Management in de gemeenten in grote lijnen | - 25 - |
| 3.3. DE BURGEMEESTER EN ZIJN ROL ALS BELEIDSMAKER | - 26 - |
| 3.3.1. <i>De burgemeester als manager</i> | - 26 - |
| 3.3.2. <i>Politiek leiderschap van de burgemeester</i> | - 27 - |
| 3.3.3. <i>De burgemeester als beleidsmaker</i> | - 30 - |
| 3.4. IDEEAALTYPISCH PERSPECTIEF: ORDEZOEKEND- OF COMPLEXITEITSERKENNEND | - 30 - |
| 3.4.1. <i>Ordezoekend perspectief</i> | - 31 - |
| 3.4.2. <i>Complexiteitserkennend perspectief</i> | - 31 - |
| 4. DE AMBTELIJKE COMPONENT EN HET BELEID | - 33 - |
| 4.1. POLITIEK-AMBTELIJKE VERHOUDINGEN..... | - 33 - |
| 4.2. HET GEMEENTELIJK ORGANOGRAM | - 34 - |
| 4.3. DE BURGEMEESTER EN DE ADMINISTRATIE | - 36 - |
| 4.4. IDEEAALTYPISCH PERSPECTIEF: ORDEZOEKEND OF COMPLEXITEITSERKENNEND | - 37 - |
| 5. DE BURGER EN HET BELEID..... | - 39 - |
| 5.1. BURGERBETROKKENHEID: DRIE INVALSHOEKEN | - 39 - |
| 5.1.1. <i>Lagedrempelinspraak</i> | - 40 - |
| 5.1.2. <i>Inspraakprojecten of inspraakprocedures</i> | - 40 - |
| 5.1.3. <i>Adviesraden of inspraakorganen</i> | - 41 - |
| 5.1.4. <i>Medebeslissingsorganen</i> | - 41 - |
| 5.1.5. <i>Referendum of volksraadpleging (consultatief of beslissend)</i> | - 42 - |
| 5.2. PARTNERDEMOCRATIE EN COPRODUCTIE VAN BELEID | - 42 - |
| 5.3. DE BURGEMEESTER EN DE BURGER | - 43 - |
| 6. HET NIEUWE GEMEENTEDECREET | - 44 - |
| 6.1. INSpraak | - 44 - |
| 6.2. STRATEGISCHE MEERJARENPLANNING..... | - 46 - |
| 6.3. HET MANAGEMENTTEAM | - 48 - |
| 6.4. BUDGETHOUDERSCHAP..... | - 49 - |
| 6.5. EXTERNE AUDIT | - 50 - |
| 7. VERSLAG INTERVIEWS..... | - 51 - |
| 7.1. STRATEGISCHE MEERJARENPLANNING | - 51 - |
| 7.2. POLITIEK-AMBTELIJKE VERHOUDINGEN..... | - 53 - |
| 7.3. BURGERPARTICIPATIE..... | - 55 - |

| | |
|--|---------------|
| 7.4. BESLUIT | - 56 - |
| 8. UITWERKING ONDERZOEKSVRAGEN EN HYPOTHESEN..... | - 57 - |
| 8.1. UITWERKING CENTRALE ONDERZOEKSVRAGEN IN DEELVRAGEN | - 57 - |
| 8.1.1. Deelvragen met betrekking tot Centrale Onderzoeksvraag 1: | - 57 - |
| 8.1.2. Deelvragen met betrekking tot Centrale Onderzoeksvraag 2: | - 58 - |
| 8.2. FORMULEREN VAN DE HYPOTHESEN..... | - 59 - |
| 8.2.1. Omvang van de gemeente | - 60 - |
| 8.2.2. Continuïteit van bestuur | - 60 - |
| 8.2.3. Samenstelling van de meerderheid..... | - 61 - |
| 8.2.4. Leeftijd..... | - 62 - |
| 8.2.5. Professionele bezigheid..... | - 63 - |
| 8.2.6. Opleidingsniveau..... | - 63 - |
| 8.2.7. Anciënniteit..... | - 64 - |
| 8.2.8. Politieke partij..... | - 64 - |
| 8.3. OPSTELLEN VAN DE VRAGENLIJST | - 65 - |
| 8.3.1. Objectief meetbare variabelen | - 66 - |
| 8.3.2. Subjectief meetbare variabelen | - 66 - |
| 9. TOETSING VAN DE HYPOTHESEN | - 68 - |
| 9.1. KLAARMAKEN VAN GEGEVENS VOOR VERWERKING | - 68 - |
| 9.1.1 Omvang van de Gemeente | - 68 - |
| 9.1.2. Continuïteit van Bestuur..... | - 69 - |
| 9.1.3. Samenstelling van de Meerderheid | - 70 - |
| 9.1.4. Leeftijd van de Burgemeester | - 70 - |
| 9.1.5. Professionele bezigheid van de Burgemeester | - 71 - |
| 9.1.6. Opleidingsniveau van de Burgemeester | - 71 - |
| 9.1.7. Anciënniteit van de Burgemeester | - 72 - |
| 9.1.8. Partij van de Burgemeester..... | - 72 - |
| 9.2. CODERING VAN DE ANTWOORDEN | - 73 - |
| 9.3. SCHAALCONSTRUCTIE STRATEGISCH MANAGEMENT | - 75 - |
| 9.3.1. Visie inzake Strategisch Management | - 75 - |
| 9.3.1.1. Analyse van Discriminerend Vermogen van items | - 75 - |
| 9.3.1.2. Analyse van Onderlinge Samenhang van items..... | - 76 - |
| 9.3.2. Gedrag inzake Strategisch Management..... | - 77 - |
| 9.3.2.1. Analyse van Discriminerend Vermogen van items | - 78 - |
| 9.3.2.2. Analyse van Onderlinge Samenhang van items..... | - 78 - |
| 9.4. SCHAALCONSTRUCTIE IDEEAALTYPISCH PERSPECTIEF | - 79 - |

| | |
|--|----------------|
| 9.4.1. Analyse van Discriminerend Vermogen | - 79 - |
| 9.4.2. Analyse van Onderlinge Samenhang van items..... | - 80 - |
| 9.5. INDELING VAN DE TOTAALSCORES IN EINDSCORES | - 81 - |
| 9.5.1. Totaalscores Visie inzake Strategisch Management..... | - 81 - |
| 9.5.2. Totaalscores Gedrag inzake Strategisch Management | - 82 - |
| 9.5.3. Totaalscores Ordezoekende tegenover Complexiteits-erkennende benadering | - 83 - |
| 9.6. TOETSING VAN DE HYPOTHESEN – BIVARIATE ANALYSE | - 84 - |
| 9.6.1. Omvang van de Gemeente | - 84 - |
| 9.6.2. Continuïteit van bestuur | - 86 - |
| 9.6.3. Samenstelling van de meerderheid..... | - 88 - |
| 9.6.4. Leeftijd..... | - 89 - |
| 9.6.5. Professionele bezigheid..... | - 90 - |
| 9.6.6. Opleidingsniveau..... | - 93 - |
| 9.6.7. Anciënniteit..... | - 95 - |
| 9.6.8. Partij | - 96 - |
| 9.7. TOETSING VAN DE HYPOTHESEN – MULTIVARIATE ANALYSE | - 97 - |
| 9.7.1. Visie inzake Strategisch Management | - 98 - |
| 9.7.2. Gedrag inzake Strategisch Management..... | - 98 - |
| 9.7.3. Gehanteerde Ideaaltypisch Perspectief..... | - 99 - |
| 10. CONCLUSIES | - 101 - |
| 10.1. HYPOTHESETOETSING | - 101 - |
| 10.2. AANBEVELINGEN VOOR VERDER ONDERZOEK | - 104 - |

Lijst met Tabellen

| | |
|--|--------|
| TABEL 1: KNELPUNTEN BIJ SITUERING BURGEMEESTER ALS MANAGER | - 26 - |
| TABEL 2: KENMERKEN GEMEENTEN INTERVIEWS..... | - 51 - |
| TABEL 3: STEEKPROEF: OMVANG VAN DE GEMEENTE | - 69 - |
| TABEL 4: STEEKPROEF: CONTINUÏTEIT VAN BESTUUR..... | - 69 - |
| TABEL 5: STEEKPROEF: SAMENSTELLING VAN DE MEERDERHEID | - 70 - |
| TABEL 6: STEEKPROEF: LEEFTIJD VAN DE BURGEMEESTER | - 70 - |
| TABEL 7: STEEKPROEF: PROFESSIONELE BEZIGHEID VAN DE BURGEMEESTER | - 71 - |
| TABEL 8: STEEKPROEF: ACTIEF VS. NIET-ACTIEF | - 71 - |
| TABEL 9: STEEKPROEF: OPLEIDINGSNIVEAU VAN DE BURGEMEESTER | - 72 - |
| TABEL 10: STEEKPROEF: ANCIËNNITEIT VAN DE BURGEMEESTER..... | - 72 - |
| TABEL 11: STEEKPROEF: PARTIJ VAN DE BURGEMEESTER | - 73 - |
| TABEL 12: STEEKPROEF: CD&V VS. ANDERE PARTIJEN..... | - 73 - |
| TABEL 13: VISIE INZAKE STRATEGISCH MANAGEMENT: ANALYSE VAN DISCRIMINEREND VERMOGEN | - 76 - |
| TABEL 14: VISIE INZAKE STRATEGISCH MANAGEMENT: ANALYSE VAN ONDERLINGE SAMENHANG | - 77 - |
| TABEL 15: GEDRAG INZAKE STRATEGISCH MANAGEMENT: ANALYSE VAN DISCRIMINEREND VERMOGEN..... | - 78 - |
| TABEL 16: GEDRAG INZAKE STRATEGISCH MANAGEMENT: ANALYSE VAN ONDERLINGE SAMENHANG | - 79 - |
| TABEL 17: IDEAALTYPISCH PERSPECTIEF: ANALYSE VAN DISCRIMINEREND VERMOGEN..... | - 80 - |
| TABEL 18: IDEAALTYPISCH PERSPECTIEF: ANALYSE VAN ONDERLINGE SAMENHANG | - 80 - |
| TABEL 19: INDELING IN GROEPEN VOOR VISIE INZAKE STRATEGISCH MANAGEMENT..... | - 82 - |
| TABEL 20: INDELING IN GROEPEN VOOR GEDRAG INZAKE STRATEGISCH MANAGEMENT | - 83 - |
| TABEL 21: INDELING IN GROEPEN VOOR IDEAALTYPISCH PERSPECTIEF | - 84 - |
| TABEL 22: INVLOED VAN DE OMVANG VAN DE GEMEENTE OP DE AANSLUITING VAN DE VISIE BIJ DE PRINCIPES VAN STRATEGISCH MANAGEMENT | - 85 - |
| TABEL 23: INVLOED VAN DE CONTINUÏTEIT VAN BESTUUR OP DE AANSLUITING VAN HET GEDRAG BIJ DE PRINCIPES VAN HET STRATEGISCH MANAGEMENT..... | - 87 - |
| TABEL 24: INVLOED VAN DE CONTINUÏTEIT VAN BESTUUR OP HET GEHANTEERDE IDEAALTYPISCH PERSPECTIEF | - 88 - |
| TABEL 25: INVLOED VAN DE BEROEPSACTIVITEIT OP DE AANSLUITING BIJ HET GEHANTEERDE IDEAALTYPISCH PERSPECTIEF | - 92 - |
| TABEL 26: INVLOED VAN HET AL DAN NIET UITOEFENEN VAN EEN BEROEPSACTIVITEIT OP DE AANSLUITING BIJ HET GEHANTEERDE IDEAALTYPISCH PERSPECTIEF..... | - 93 - |
| TABEL 27: INVLOED VAN HET OPLEIDINGSNIVEAU OP DE AANSLUITING BIJ HET GEHANTEERDE IDEAALTYPISCH PERSPECTIEF | - 94 - |
| TABEL 28: INVLOED VAN DE ANCIËNNITEIT OP HET GEHANTEERDE IDEAALTYPISCH PERSPECTIEF | - 96 - |
| TABEL 29: INVLOED VAN HET CD&V-BURGEMEESTERSCHAP OP HET GEHANTEERDE IDEAALTYPISCH PERSPECTIEF .. | - 97 - |
| TABEL 30: REGRESSIE OP VISIE INZAKE STRATEGISCH MANAGEMENT | - 98 - |
| TABEL 31: REGRESSIE OP GEDRAG INZAKE STRATEGISCH MANAGEMENT | - 99 - |

| | |
|--|---------|
| TABEL 32: REGRESSIE OP GEHANTEERDE IDEAALTYPISCH PERSPECTIEF | - 100 - |
| TABEL 33: SAMENVATTING HYPOTHESETOETSING | - 101 - |

Lijst met Figuren

| | |
|---|--------|
| FIGUUR 1: STRATEGISCH MANAGEMENTMODEL | - 16 - |
| FIGUUR 2: EVOLUTIE STRATEGISCH MANAGEMENT | - 21 - |
| FIGUUR 3: HET STRATEGISCH MANAGEMENTPROCES | - 23 - |
| FIGUUR 4: GEMEENTELIJKE ORGANOGRAMMEN | - 36 - |
| FIGUUR 5: OPMAAKPROCES STRATEGISCHE MEERJARENPLANNING | - 47 - |

1. Inleiding

1.1. Totstandkoming van het Nieuwe Gemeentedecreet

De vijfde staatshervorming heeft voor wat betreft de inrichting van de lokale besturen een grote bevoegdheidsoverdracht met zich mee gebracht. Reeds sedert de goedkeuring van de Lambermontakkoorden in 2001, zijn de gewesten bevoegd voor het binnenlands bestuur. De organisatie van het bestuur in gemeenten en provincies werd vanaf toen een verantwoordelijkheid voor Vlaanderen. Toch blijft ook de federale overheid voor sommige aspecten van het lokaal beleid bevoegd. De reeds bestaande Nieuwe Gemeentewet wordt dus niet in zijn totaliteit opgeheven, maar blijft naast de nieuwe Vlaamse regelgeving bestaan. Zo blijft de federale overheid bevoegd voor de registers van de burgerlijke stand, de organisatie van en het beleid inzake politie, de brandweer en de pensioenstelsels van het personeel en de mandatarissen. (Memorie van Toelichting, 2005). Voor de Vlaamse regering werd het ontwerp van een Nieuw Vlaams Gemeentedecreet een prioriteit. Daar waar een eerste ontwerp nog teveel struikelblokken bevatte, werd een tweede aangepast (afgezwakt) ontwerp wel goedgekeurd door het Vlaams parlement op 15 juli 2005. De effectieve inwerkingtreding volgde evenwel pas vanaf 1 januari 2006 en voor verschillende artikelen moe(s)t nog langer gewacht worden op de uitvoeringsbesluiten (Schram & Wayenberg, 2006).

Het Vlaamse gemeentedecreet vormt het basisdecreet voor de organisatie van de gemeenten en bevat de essentiële elementen van de werking van de lokale democratie: de politieke organen, het administratief apparaat, de verhouding met de burger en met de Vlaamse overheid. Het beoogt een modernisering van het kader voor het democratisch functioneren van de gedecentraliseerde overheden. Krachtens het regeerakkoord moet het decreet, op het inhoudelijke vlak, bijdragen tot een versterking van de instellingen en leiden tot meer consistentie en transparantie in de werking van de lokale besturen. In uitvoering van het kerntakendebat wil de Vlaamse regering meer autonomie geven aan de lokale besturen, daarbij rekening houdend met de verschillen tussen steden, centrumsteden en gemeenten. De gemeenten krijgen meer ruimte om op eigen maat een vernieuwend beleid uit te bouwen op het vlak van personeelsmanagement, organisatie-ontwikkeling, financieel beleid en inhoudelijke keuzes (Memorie van Toelichting, 2005).

De motivatie om de organisatie van gemeenten te herbekijken, met daaruit voortvloeiend het Vlaams Gemeentedecreet, is niet zomaar uit de lucht komen vallen. We kunnen twee grote "drivers" onderscheiden, het New Public management en veranderingen in de interactie tussen de burger en de overheid (De Rynck, Ackaert, & Wayenberg, 2007).

1.1.1. New Public Management

Sedert het einde van de jaren 70, begin jaren 80, doemden stemmen op die stelden dat overheden meer en meer ideeën en instrumenten uit de private sector dienden over te nemen, zoals een professionalisering van het management, het invoeren van standaarden en prestatie maatstaven, meer nadruk op outputcontrole, meer discipline en spaarzaam omgaan met middelen... Veel van deze ideeën werden ondergebracht in een stroming die het New Public Management werd gedoopt en in de jaren 90 in vele nationale en lokale besturen weerklank vond (Hood, 1991). Ook Vlaanderen wil niet achterblijven en geeft te kennen met het nieuwe gemeentedecreet de principes van New Public Management (verder in de tekst gebruiken we soms de afkorting NPM) ook te willen invoeren op het gemeentelijk beleidsniveau. Een korte bespreking van het New Public Management volgt.

Momenteel is NPM het heersende paradigma in de literatuur over bestuur bij overheden. Het begrip gaat gepaard met beelden van een minimale overheid, debureaucratisering, decentralisatie, een markgericht beleid, uitbesteding, privatisering, performance management... Deze ideeën staan in schril contrast met traditionele modellen van bestuurskunde bij overheden, die duidelijk voorzien in een hiërarchische organisatiestructuur, centralisatie, publieke diensten aanbieden enz. Het NPM probeert erin te voorzien om goederen en diensten op een efficiëntere manier aan te bieden en om het prestatieniveau van de overheid te verhogen (Kelly, 1998).

NPM verschilt op vele vlakken van traditionele bestuurskunde. NPM heeft haar intrede gemaakt om het hoofd te bieden aan enkele omgevingsfactoren die de afgelopen twintig jaar zwaar zijn beginnen wegen op de werking van de diverse overheden. We denken hierbij vooral aan een grote en dure publieke sector (met o.a. verlieslatende overheidsbedrijven) en het groot aantal technologische innovaties met in het bijzonder de ontwikkelingen in de informatietechnologie. Verder zijn er natuurlijk ook nog de toenemende globalisering van de economie en vereist de economische recessie en de toegenomen concurrentie dat er spaarzaam en efficiënt wordt omgesprongen met grondstoffen. Tot slot zien we dat door de toegenomen globalisering en concurrentie, burgers/consumenten beter in staat zijn goederen en diensten te vergelijken en een minimale kwaliteit vereisen (Minogue, 1998; Hughes, 1998). NPM is in grote mate gebaseerd op het idee dat overheden en overheidsorganisaties moeten leren van de private sector en private ondernemingen. Algemeen wordt aangenomen dat de private sector efficiënter presteert dan de publieke sector. Door de organisatie en werkingsinstrumenten uit de private sector over te nemen kan de werking van het bestuur binnen de overheden verbeteren (Ehsan & Naz, 2003).

De twee peilers binnen het NPM zijn "*market*" en "*management*" (Pollitt, 1998). "*Market*" betekent eigenlijk competitie, concurrentie en wordt gezien als het instrument bij uitstek om ondernemingen aan te sporen om de producten en diensten continu te verbeteren. Anders bestaat immers het

gevaar dat hun markt wordt overgenomen en de continuïteit van het bedrijf in het gedrang komt. Overheden worden historisch gezien niet in diezelfde mate gestimuleerd om continue verbetering in haar dienstverlening na te streven. Er is immers geen concurrentie en dus ook geen drijfveer om kostenefficiënt te opereren of om spaarzaam om te springen met de beschikbare middelen. NPM tracht met de introductie van instrumenten uit de private sector deze suboptimale toewijzing van middelen te bestrijden en om ook overheidsbesturen onderhevig te maken aan concurrentie.

De tweede peiler waarop NPM gegrondvest is "*management*". Dit concept verwijst in se naar een afzonderlijke en bredere praktijk die planning, mensen en technologie samenbrengt om beoogde resultaten te kunnen halen. Hierbij wordt er vanuit gegaan dat management een professionele benadering is om organisatieproblemen aan te pakken en om middelen op een efficiënte manier toe te wijzen. Het grote "conflict" waarmee we te maken hebben is dat politiek erg verschilt van management. Politici zijn (meestal) geen professionele managers en zijn dus (vaak) niet op de hoogte van het managen van een organisatie. NPM dringt aan op een professionalisering van het management bij overheden. Politici zijn dan wel bevoegd voor het uitstippelen het traject dat overheden willen bewandelen, maar de uitvoering van het beleid hoort een exclusieve bevoegdheid te zijn van professionele managers (Ehsan & Naz, 2003).

Deze theoretische concepten komen op velerlei vlakken tot uiting. Zo worden in Ehsan en Naz (2003) volgende voorbeelden gegeven: privatisering van overheidsbedrijven, uitbesteding van overheidsactiviteiten, herstructurering van de openbare dienstverlening door meer autonome operationele agentschappen (denken we in Vlaanderen aan het Autonoom Gemeentebedrijf) enz.

1.1.2. De gewijzigde rol van de burger

Burgers vervullen verschillende rollen in hun relatie met de overheid. Beleidsontwikkeling en implementatie dient afgestemd te zijn op de noden van de burgers. Het is daarom belangrijk te kijken hoe de rol van de burger doorheen de laatste decennia is geëvolueerd. In Van Duivenboden en Lips (2005) worden vier grote rollen gedefinieerd die de burger kan aannemen:

- *De burger als klant:* de burger wordt, naar analogie met de marktwerking, gezien als een afnemer van openbare diensten. Zijn keuzevrijheid en beleidsinvloed beperkt zich tot het kunnen kiezen tussen verschillende alternatieven die worden aangeboden. Op deze manier kan de klant zijn voorkeuren of (on)tevredenheid met de overheid uitdrukken.
- *De burger als kiezer:* dit is de rol waarin de burger op geregelde tijdstippen deelneemt aan verkiezingen en door zijn stem uit te brengen zijn voor- of afkeur voor de politiek uitspreekt.

- *De burger als citizen of staatsburger*: dit is de rol waarin de burger niet enkel bij verkiezingen zijn stem uitbrengt, maar zich ook op andere momenten, op allerlei manieren, engageert voor de samenleving waarvan hij deel uitmaakt.
- *De burger als onderdaan*: dit is de rol waarin de nadruk ligt op de plichten en verplichtingen van de burger.

In de NPM-benadering ligt de focus op de burger als klant van de overheid. NPM ziet de overheid als een aanbieder van openbare diensten, die gericht zijn op bepaalde klanten. Deze visie heeft uiteraard waarde, maar we mogen onze aandacht niet louter op deze rol van de burger vestigen. De overheid moet erop toe zien dat de burger niet alleen als klant wordt bekeken, maar dat ook de nodige aandacht wordt geschonken aan de andere rollen (Van Duivenboden en Lips, 2001).

Janssen (2006) stelt zich daarenboven de vraag of burgers überhaupt zomaar als klanten kunnen worden beschouwd. Er zijn immers enkele grote verschillen tussen de rol van de klant in de publieke sector en die van een gewone klant:

- Burgers zijn wel vaak klant van overheidsdiensten, maar zijn dat niet altijd uit vrije wil. Het vanzelfsprekende voorbeeld hiervan is belastingen: elke burger dient deze te betalen. Dit hoeft een klantgerichte dienstverlening echter niet in de weg te staan.
- De burger heeft niet altijd keuzemogelijkheden wat betreft de leverancier van openbare diensten. In de privésector kan de klant kiezen uit verschillende leveranciers, maar voor overheidsdiensten is er vaak maar één aanbieder. Iemand die bijvoorbeeld een rijbewijs wil behalen, kan hiervoor enkel bij de overheid terecht.
- Aan de andere kant heeft de burger vaak het recht op een openbare dienst, wat in een gewone koper-verkoper situatie niet het geval is. Als voorbeelden gelden uitkeringen of de sociale zekerheid, die bepaalde basisdiensten voorzien waar elke burger recht op heeft.

De auteur stelt zich vervolgens de vraag of een klantgerichte overheid dus wel toepasselijk en wenselijk is. In Van Duivenboden en Lips (2005) wordt gepleit voor een andere aanpak, die van het responsief beleid. Hierbij wordt de nadruk meer gelegd op de verschillende rollen die de burger aanneemt en niet louter op die van de burger als klant.

In het Vlaamse regeerakkoord van juli 2004 doet het begrip burgerschap zijn intrede op het Vlaamse niveau. De Vlaamse Regering onderkent de evoluties die plaatsvinden in de relatie tussen de burger en de overheid en heeft een zeer duidelijk beeld over deze relatie voor ogen. Het model van burgerbetrokkenheid dat de Vlaamse Regering hanteert, is een aanvulling op twee andere bestuurskundige modellen (Carton en Pauwels, 2005). In het eerste, klassieke model ligt de nadruk op de burger als kiezer en als onderdaan die verplicht is tot gehoorzaamheid en volgzzaamheid. De kiezer wordt vertegenwoordigd en het beleid wordt op hem afgestemd. Het

tweede model beklemtoont de positie van de burger als belastingbetaler en als klant of consument van overheidsvoorzieningen. In dit model passen de in de jaren 90 ingevoerde bestuurskundige vernieuwingen zoals openbaarheid van bestuur, motiveringsplicht en handvesten van de gebruikers van de openbare diensten. De burger is echter nog steeds object van beleid en van dienstverlening. Het derde model gaat een stap verder. De burger wordt gezien als een sociaal verantwoordelijke coproducent van maatschappelijke meerwaarde. De overheid is een "enabling authority" die faciliteert en stimuleert. In dit model ondergaat de burger het beleid en de dienstverlening, maar hij geeft ze ook mee vorm. Het Vlaamse regeerakkoord van juli 2004 sluit aan bij dit laatste model. Maes (2004) beschouwt deze drie theoretisch onderscheiden modellen als cumulatief. De burger is kiezer en rechtsonderhorige, hij is belastingsbetaler en klant, en hij is actief tegenspeler en partner van de overheid. Politieke en bestuurlijke vernieuwingen moeten met deze verschillende dimensies rekening houden. Bij het tot stand komen van het Nieuwe Gemeentedecreet werden deze evoluties sterk in het achterhoofd gehouden. Dit blijkt onder andere uit de opname van artikel 199 in het gemeentedecreet waarin we het volgende terugvinden:

ART. 199.

De gemeenteraad neemt initiatieven om de betrokkenheid en de inspraak van de burgers of van de doelgroepen te verzekeren bij de beleidsvoorbereiding, bij de uitwerking van de gemeentelijke dienstverlening en bij de evaluatie ervan.

1.2. Omschrijving van het praktijkprobleem, onderzoeksvragen en onderzoeksopzet

In het voorgaande hebben we kort de evoluties geschetst waarbinnen het Nieuwe Gemeentedecreet tot stand is gekomen. Het decreet is er op gericht om in de gemeenten het beleid op een strategische manier vorm te geven, met oog voor de noden van de burger. In wat volgt zullen we dan ook vooral aandacht schenken aan de vernieuwing op vlak van strategisch management en hoe de burgemeester zich hiertoe verhoudt.

In het doctoraatsonderzoek van de heer Ackaert (2006) wordt de burgemeestersfunctie in België doorgelicht. Hierin komen duidelijk de verschillende rollen die burgemeesters in hun bestuursvoering aannemen naar voren. In het onderzoek vinden we een rangschikking naar belangrijkheid van de burgemeestersrollen terug, zoals die door de Belgische burgemeesters werd gepercipieerd. De rol van beleidsmaker is in deze rolrangorde pas op een zesde plaats terug te vinden. Het is net binnen deze rol van beleidsmaker dat de activiteiten die betrekking hebben op het bepalen van de strategische planning en het proces van strategisch management, terug te vinden zijn. Het is duidelijk dat met de introductie van het gemeentedecreet men ernaar streeft deze rol wat meer te benadrukken.

Het opzet van dit proefschrift is tweeledig. Enerzijds onderzoeken we wat de visie en het gedrag van burgemeesters inzake strategisch management is. Anderzijds wordt onderzocht aan de hand van welke ideaaltypisch benadering zij het strategisch management in hun gemeente implementeren. Burgemeesters kunnen een ordezoekend of een complexiteitserkend perspectief onderschrijven. Deze typologie werd ontwikkeld door Teisman (2005) en voor Vlaamse gemeenten vorm gegeven door Block et al. (2008). We onderzoeken in hoeverre burgemeesters de complexiteit van de omgeving waarin ze werken erkennen. Hierbij maken we dus een onderscheid tussen burgemeesters die proberen de complexiteit te reduceren, erbovenuit te stijgen en ze te beheersen en zij die zichzelf zien als onderdeel van de complexiteit en hiermee flexibel trachten om te gaan. We zullen bij elk hoofdstuk toelichten hoe een ordezoekend of complexiteitserkend perspectief zich vertaalt in de visie en gedragingen van de burgemeester.

Met de invoering van het gemeentedecreet in 2005, werden Vlaamse lokale besturen voor het eerst geconfronteerd met het opstellen van een formeel plan bij het ontwikkelen van de gemeentelijke strategie. Gezien het belang van dit meerjarenplan binnen de gemeentelijke beleidsvoering, de centrale rol die het kreeg toebedeeld, de rol van administratie en politiek bij de opmaak en de formele budgetterings- en evaluatie-instrumenten die werden opgenomen in het gemeentedecreet, stellen Block et al. (2008) dat het decreet het kortst aanleunt bij het ordezoekende perspectief, zowel naar betekenis als naar proces. Het is vooral het ordezoekende perspectief dat, mede door de opkomst van de New Public Managementfilosofie samen met de toenemende verwevenheid tussen de publieke en private sector, bij vele publieke managers de afgelopen twee decennia sterk ingang heeft gevonden.

In het kader van dit proefschrift bedoelen we met "*de burgemeester*" steeds Vlaamse burgemeesters.

1.2.1. Centrale onderzoeksvragen

In het onderzoek trachten we dus twee centrale onderzoeksvragen te beantwoorden.

De eerste centrale onderzoeksvraag luidt:

"Wat is de visie van de burgemeester met betrekking tot strategisch management in zijn gemeente en hoe vertaalt zich dat in zijn gedrag?"

De tweede centrale onderzoeksvraag luidt:

"Welk perspectief hanteren burgemeesters bij het invoeren van het strategisch management: een ordezoekende strategie of een complexiteitsaanvaardende strategie?"

1.2.2. Onderzoeksopzet

Om het onderzoek uit te voeren, hebben we nood aan primaire gegevens. Deze gegevens worden vergaard bij burgemeesters van het Vlaamse gewest. Gezien de grote groep respondenten zijn een direct of telefonisch interview en een groepsenquête geen aangewezen bevragingmethoden. De aanzienlijke kosten van een postenquête sluiten ook deze optie uit. We kiezen voor een e-mailenquête, (bijna) alle burgemeesters beschikken immers over een persoonlijk e-mailadres en deze methode verhoogt het verwerkingsgemak van de gegevens in latere fasen van het onderzoek. Directe (ongestructureerde) interviews werden in een drietal gemeenten toegepast. Niet om reeds gegevens te verwerven voor het onderzoek, wel om inzichten te verkrijgen in de finesses van de werking van een lokaal bestuur en om de kwaliteit van een latere vragenlijst te verhogen. Deze interviewnota's werden verwerkt in een afzonderlijk hoofdstuk.

Om de respons te verhogen, werd twee weken na het versturen van de eerste e-mail een herinneringsmail verstuurd. Er werd niet overgegaan tot een telefonische opvolging.

Uiteraard wordt het kwalitatieve aspect van het onderzoek ondersteund door een uitgebreid literatuuronderzoek. De bevindingen en theoretische concepten met betrekking tot de gekozen onderzoekseenheden worden in de hoofdstukken 2, 3 en 4 uitvoerig toegelicht. In hoofdstuk 5 vergelijken we de theoretische concepten met de instrumenten en bepalingen opgenomen in het gemeentedecreet. Het zesde hoofdstuk is een conceptuele neerslag van de afgenomen interviews. Hoofdstukken 7 tot en met 10 tenslotte behandelen het praktijkgedeelte van dit eindwerk.

2. De Rol van de Burgemeester

We geven de vier meest gangbare relevante rolverwachtingen aan zoals die door Ackaert (1997) worden weergegeven. Er wordt gesproken over rolverwachtingen en niet over rollen als dusdanig omdat het burgemeesterschap kan beschouwd worden als een sociale positie waarmee bepaalde verwachtingspatronen verbonden zijn, die samen een sociale rol vormen. Een sociale rol kan uiteenvallen in verschillende rolsegmenten waardoor elke afzonderlijke rol eigenlijk een complex of een groep van gedragsverwachtingen is.

De rolverwachtingen worden in vier categorieën ingedeeld. 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. We volgen dus de indeling die Ackaert (1997) heeft gegeven, maar waar nodig passen we aan voor de nieuwe gemeentewetgeving.

2.1. Wettelijk gedefinieerde rolverwachtingen

Deze drie rolverwachtingen vinden, gedeeltelijk of volledig, hun oorsprong in de wetgeving. De burgemeester komt eerst naar voren als de gezagshandhaver, daarna als politiek hoofd van het gemeentelijk apparaat en tot slot als hoofd van de administratie.

2.1.1. De gezagshandhaver

Er wordt van de burgemeester verwacht dat hij optreedt als overheidspersoon en waarbij hij in de eerste plaats belast is met de handhaving van het gezag. De verantwoordelijkheden van de burgemeester houden in eerste instantie verband met het 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.

ART. 64.

§ 1. Behoudens zijn bevoegdheden inzake de uitvoering van de politiewetten, politiedecreten, politieverordeningen, politiereglementen en politiebepalingen, inzake de bestuurlijke politie op het grondgebied van de gemeente en inzake

dringende politieverordeningen, is de burgemeester bevoegd voor de uitvoering van de wetten, de decreten en de uitvoeringsbesluiten van de federale overheid, het gewest of de gemeenschap tenzij die bevoegdheid uitdrukkelijk aan een ander orgaan van de gemeente is opgedragen.

§ 2. De burgemeester informeert de gemeenteraad over de wijze waarop hij die bevoegdheid uitoefent wanneer die daarom verzoekt.

2.1.2. Politiek hoofd van het gemeentelijk apparaat

Hier treedt de burgemeester vooral naar voren als gemeentelijke bestuurder. Voorheen onderstreepte het feit dat de burgemeester voorzitter van gemeenteraad en college was deze hoedanigheid. Sinds de invoering van het Gemeentedecreet is de burgemeester echter niet meer noodzakelijk voorzitter van de gemeenteraad. Volgens gegevens van het Agentschap voor Binnenlands Bestuur is in 104 gemeenten de burgemeester geen voorzitter meer. Het feit dat de burgemeester de raad niet langer formeel leidt, zou ertoe kunnen leiden dat deze rolverwachting aan belang inboet. Gezien de cijfers kunnen we deze invloed echter onmiddellijk relativeren, in veel gemeenten blijft de burgemeester immers voorzitter van de gemeenteraad. Daarboven wordt van de burgemeester verwacht dat hij bij eventuele disputen, zeker binnen zijn meerderheid, een consensus zal nastreven door bemiddelend op te treden. Bovendien is de burgemeester van rechtswege nog steeds voorzitter van het college van burgemeester en schepenen. Er is de verwachting dat hij de werkzaamheden van de schepenen coördineert, hen stimuleert enz. De burgemeester treedt dan naar voren als de teamleider van het lokaal bestuur. Tot slot bekleedt de burgemeester een belangrijke plaats in de verhoudingen met de aanverwante besturen. Dit geldt voor relaties met het OCMW en de Kerkfabriek.

ART. 8.

§ 1. Op de installatievergadering verkiest de gemeenteraad onder de gemeenteraadsleden van Belgische nationaliteit een voorzitter.

...

ART. 51.

Het college van burgemeester en schepenen vergadert regelmatig, op de dagen en uren die het bepaalt, en zo dikwijls als de behandeling van de zaken het vereist. De burgemeester kan in spoedeisende gevallen buitengewone vergaderingen bijeenroepen, op de dag en het uur die hij bepaalt.

Het college van burgemeester en schepenen kan enkel beraadslagen of beslissen als de meerderheid van de leden aanwezig is. Als de voorzitter van de raad voor maatschappelijk welzijn nog niet verkozen is, kan het college van burgemeester en schepenen enkel beraadslagen of beslissen als de meerderheid van de leden, de voorzitter van de raad voor maatschappelijk welzijn niet meegerekend, aanwezig is.

...

ART. 52.

De burgemeester zit het college van burgemeester en schepenen voor, en opent en sluit de vergaderingen.

ART. 68.

Op verzoek van de burgemeester roept de voorzitter van de gemeenteraad de gemeenteraad bijeen overeenkomstig artikel 21, met de door de burgemeester voorgestelde agenda, voor zover de door de burgemeester voorgestelde agenda uitsluitend betrekking heeft op de bevoegdheden van de burgemeester.

2.1.3. Hoofd van de administratie

Op het eerste gezicht is de bewegingsvrijheid van de burgemeester tegenover de administratie vrij beperkt. Het leiden en coördineren van de gemeentelijke diensten is door artikel 86 van het Nieuwe Gemeentedecreet toevertrouwd aan de gemeentesecretaris. Op de verhoudingen tussen de burgemeester en de administratie komen we later in hoofdstuk 4 nog terug. We zullen zien dat de strenge scheiding tussen de politieke en administratieve component (administratie voert uit wat de politiek beslist) in de praktijk zelden opgaat. De plaats van de burgemeester in het gemeentelijk organogram komt hierbij ook aan bod.

ART. 86.

De gemeentesecretaris staat in voor de algemene leiding van de gemeentelijke diensten.

...

2.2. De burgemeester en het beleid

De burgemeester is uiteraard niet de enige binnen de gemeentelijke instelling die zich inlaat met het ontwikkelen en uitvoeren van het beleid. Het ligt voor de hand dat ook de schepenen en, althans ook op het vlak van de beleidsconceptie, de gemeenteraadsleden hun bijdrage leveren. Wel kan worden aangenomen dat de burgemeester een zwaarder gewicht in de schaal legt dan de schepenen en de raadsleden (o.a. door zijn aanzien, ervaring, voorzitterschap van het college...). 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.

2.2.1. De beleidsmaker

Net zomin als in de Nieuwe Gemeentewet, is ook in het Nieuwe Gemeentedecreet vrijwel geen juridische basis terug te vinden met betrekking tot de rolverwachting "*beleidsmaker*". De oorsprong van die rol is terug te vinden in de uitbreiding van het takenpakket van de overheid doorheen de 20ste eeuw. Het aantal initiatieven van gemeentebesturen op sociaaleconomisch en cultureel vlak groeide. Tot de activiteiten van deze rol behoren het formuleren van problemen, kiezen tussen alternatieven, uitvoeren en evalueren. Naast het tegemoetkomen aan de verwachtingen van specifieke bevolkingscategorieën kunnen die activiteiten ook verband houden met de uitbouw van uitrustingen van de gemeente. De burgemeester treedt hier naar voren als gemeentelijke bestuurder die voortdurend in de weer is om zijn gemeente zo leefbaar mogelijk te maken en het uitrustingsniveau te optimaliseren.

2.2.2. De lobbyist

Deze rol is nauw verwant met de rol van beleidsmaker. Ze komt erop neer dat burgemeesters ernaar zullen streven om zoveel mogelijk collectieve bestedingen en particuliere investeringen naar hun gemeente te halen. 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.

2.3. Rolverwachtingen met betrekking tot de verhouding tot de inwoners

Drie verwachtingspatronen worden voorgesteld. Het eerste 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 het verzoenen van verschillende bevolkingsgroepen.

2.3.1. 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. 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. In de literatuur wordt over de rol van de burgervader gesproken. 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. Dit komt o.a. tot uiting in het politiek dienstbetoon. Naast het organiseren van het spreekuur rusten op de burgemeester representatieve verplichtingen. Het is denkbaar dat kiezers dit gedrag als belangrijker ervaren dan het oplossen van algemene beleidsvraagstukken.

2.3.2. De promotor van inspraak

De moderne samenleving wordt door haar leden vaak als te technisch en gedomineerd door bureaucratische instellingen gepercipieerd. In deze context treedt de burgemeester naar voren als de symbolische leider van de participatieve democratie, op zoek naar een nieuw werkbaar democratisch concept binnen de stad. Dit gedragspatroon komt tegemoet aan een toenemende vraag van de inwoners om geïnformeerd en betrokken te worden bij het beleid.

2.3.3. De verzoener van 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 ernaar zal streven symbool te worden van de eenheid van de gemeente. In die gezichtshoek wordt van hem verwacht dat hij een brugfunctie vervult tussen verschillende bevolkingscategorieën. Recente literatuur wijst op het verschijnen van nieuwe spanningen binnen plaatselijke gemeenschappen. 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.

2.4. De partijmilitant

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 dus een vereiste. 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 politiek partij over 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 partijinstanties en met het verkiezingsprogramma.

3. Strategisch Management in de Gemeenten

Aangezien deze masterproef handelt over het strategisch management in de gemeenten, is het gepast de begrippen "*strategie*", "*strategische planning*" en "*strategisch management*" uitgebreid toe te lichten. Hoewel deze termen zeer frequent en vaak door elkaar worden gebruikt, weet men toch niet altijd even goed wat er precies onder welke term wordt verstaan (Worral et al., 1998).

3.1. Het concept strategie

Vooraleer we kunnen overgaan tot een bespreking van strategisch management, is het nuttig even aan te halen wat men precies verstaat onder strategie en waarom dat zo belangrijk is voor een organisatie (in dit geval een gemeente). Net als andere bestuursniveaus zijn gemeenten immers strategievormers geworden die proberen om te gaan met de uitdagingen en kansen van de omgeving waarbinnen ze opereren (Block et al, 2008).

De vroegste definities van het begrip "strategie" vinden hun oorsprong in de militaire wereld. Oorspronkelijk werd met strategie een plan bedoeld dat erop gericht was de vijanden uit te schakelen door het aanwenden en inzetten van de eigen middelen (Worral et al., 1998). Hoewel deze definitie in een organisatorische context uiteraard niet meer van toepassing is, heeft het basisprincipe (een streven naar het uitschakelen van tegenstanders) zeker nog zijn waarde. In de managementliteratuur vinden we meestal een eerder klassieke definitie van strategie terug. Zo omschrijven Wright, Pringle en Kroll (1992) strategie als de plannen van het topmanagement die moeten leiden tot resultaten die passen bij de missie en doelen van de organisatie.

Mintzberg (1994) bekijkt het begrip strategie vanuit een meer pragmatisch en evolutionair standpunt en onderscheidt daarbij de "intended strategy" (wat men oorspronkelijk wil bereiken), "unrealised strategy" (wat men wel wil, maar niet kan bereiken), "deliberate strategy" (wat men wil bereiken en ook bereikt heeft), "emergent strategy" (wat men beslist heeft te doen tijdens de implementatie) en "realised strategy" (wat de uiteindelijke uitkomst is). Wat we uit de interpretatie van Mintzberg kunnen afleiden is dat strategie zowel de uitkomst van het proces als het proces zelf omvat.

In Stewart (2004) vinden we een goede samenvatting van de literatuur met betrekking tot strategie in de publieke sector. De literatuur over strategie in de private sector is onmiskenbaar duidelijk: strategie vormt de essentie van succes. In de publieke sector zijn de expliciete voordelen van het gebruik van een strategie echter minder opvallend aanwezig. In essentie is het ontwerpen

van een strategie een vorm van zelfidentificatie, een manier om politieke en beleidstaken af te stemmen op het organisatorisch potentieel.

Belangrijk is ook de dubbele focus van strategie. Het plaatst het bestuur enerzijds tegenover zijn externe omgeving: wat zijn de kenmerken daarvan, hoe veranderen die en hoe kan/moet daarop worden ingespeeld? Intern dwingt strategie anderzijds de actoren om hun "*functional villages*" te verlaten en aan "*horizontal policy management*" te werken (Block et al., 2008). Strategie is met andere woorden overkoepelend en integrerend; ze overstijgt de beleidsdomeinen. Daarbij richt ze zich op de toekomst en op de lange termijn: het tijdsperspectief gaat voorbij dagelijks beleid en beheer. Ten slotte houdt strategie ook een richtinggevende intentie in: ze probeert een visie te ontwikkelen voor de lokale omgeving, met in het bijzonder de rol van het bestuur daarin.

3.2. Strategisch Management

In deze paragraaf bespreken we het strategisch management en hoe dat kadert binnen lokale besturen. We lichten kort toe wat strategisch management precies inhoudt. Vervolgens geven we een beknopte beschrijving van een strategisch managementmodel. We besluiten met een bespreking van het strategisch managementproces en hoe strategische planning hierin past.

3.2.1. Wat is Strategisch Management?

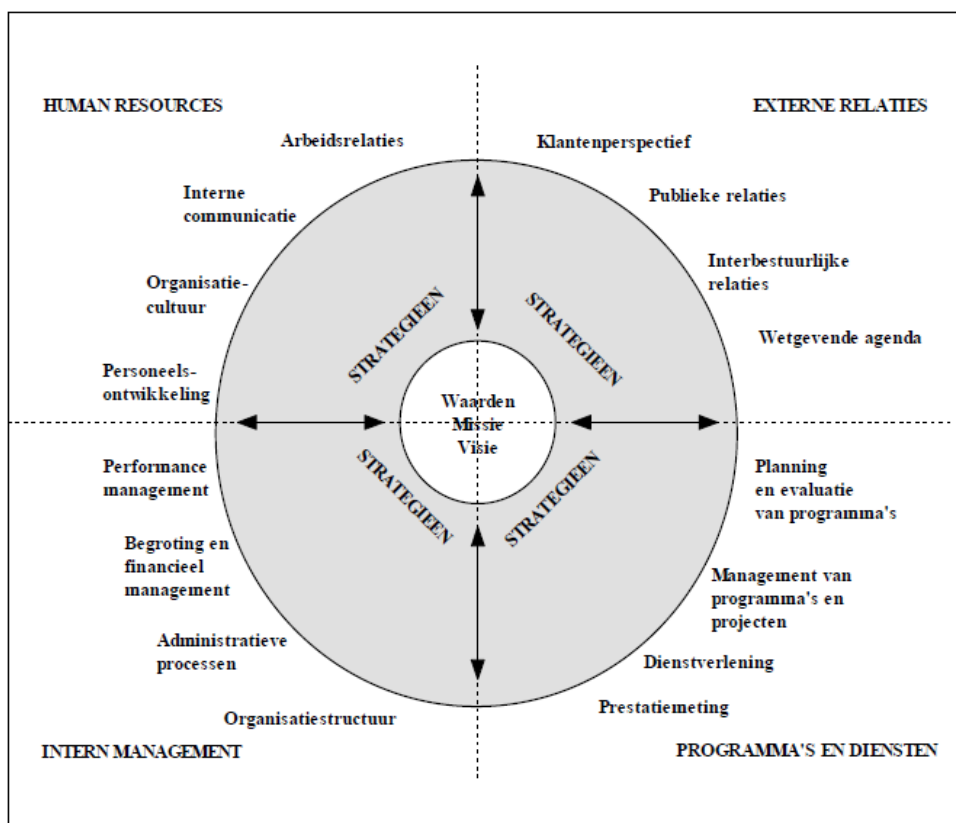
Strategisch management is de reeks beslissingen die de lange termijn prestaties van een organisatie bepalen (Wheelen & Hunger, 2000). Het omvat de basisfuncties van management, dit wil zeggen dat de strategieën van de organisatie gepland, georganiseerd, geïmplementeerd en gecontroleerd moeten worden (Robbins & Coulter, 2003). In essentie is strategisch management een instrument om te voorzien in een toekomstgericht leiderschap met betrekking tot de meest fundamentele kwesties van een organisatie en zijn omgeving, en dit op een doeltreffende en systematische manier (Eadie & Steinbacher, 1985).

Strategisch management integreert de hoofdactiviteiten en basisfuncties van management en zorgt ervoor dat ze gericht zijn op de strategische doelen die de organisatie nastreeft. Op die manier is strategisch management een systematische, coherente en doeltreffende benadering om de strategische doelstellingen van de organisatie te bereiken, te controleren en aan te passen waar nodig. Het integrerende karakter van strategisch management is essentieel en komt op diverse manieren tot uiting: (a) de aandacht wordt gefocust, over de functionele afdelingen en doorheen de verschillende organisatorische niveaus, op gemeenschappelijke doelen en werkpunten; (b)

interne managementprocessen en initiatieven worden steeds gekoppeld aan de gewenste uitkomst; (c) operationele, tactische en dagdagelijkse beslissingen worden steeds genomen met de lange termijn strategische doelen in het achterhoofd. Gegeven de dynamische politieke en economische omgeving (denken we aan veranderende sociale noden, politieke trends, fiscale condities, verwachtingen van burgers...) waarin lokale besturen hun beleid vorm geven, is het vermogen om een effectief strategisch management te ontwikkelen cruciaal. Zo wordt immers zowel op korte als op lange termijn richting gegeven aan het beleid zodat een optimale afstemming van het beleid op de externe stakeholders kan plaatsvinden (Poister & Streib, 1999).

Het algemeen doel van strategisch management is het voortdurend nastreven van de missie en de visie van de organisatie, te voorzien in een cultuur die de missie en visie ondersteunt. Bovendien dient men een duidelijke focus te behouden op de strategische doelstellingen van de organisatie bij het nemen van beslissingen en het ondernemen van activiteiten (Poister & Streib, 1999).

3.2.2. Een Strategisch Managementmodel



Figuur 1: Strategisch Managementmodel

Bovenstaande figuur geeft een model van strategisch management weer dat een uitermate nuttig instrument beoogt te zijn voor lokale bestuurders. We zullen later bij het praktijkonderzoek op dit model terugplooiën. Het model is van Poister en Streib (1999) en werd recent door Hondeghem et al. (2007) gebruikt in een studie over managementplannen bij de federale overheid. Het model is sterk gekoppeld aan het concurrerende waardenmodel van Quinn (voor het eerst gepubliceerd in Quinn en Rohrbaugh, 1981, maar wij gebruiken het model gegeven in Quinn, Faerman, Thompson, en McGrath, 2003).

In het centrum van de figuur vinden we de belangrijkste componenten van het beleid terug: de waarden, de missie en de visie. Opdat strategisch management succesvol zou zijn, dient men, zowel vanuit de organisatie als de relevante externe stakeholders, de waarden, de missie en de visie te onderschrijven. Een belangrijk deel van strategisch management omvat dus het ontwikkelen van een duidelijke visie, een missie en de daarbij behorende waarden.

Rond de buitenste ring van het model vinden we verschillende managementfuncties terug, die gecoördineerd moeten worden in termen van hun strategische implicatie om een strategisch management vermogen te ontwikkelen. Deze functies (eerder illustratief dan wel exhaustief) zijn naar analogie van het concurrerende waardenmodel van Quinn in het model gebracht.

Zoals we kunnen zien in het model, verloopt de relatie tussen de verschillende elementen en de kerncomponenten in twee richtingen. Het model kan best gezien worden als een groep van voornaamste managementfuncties die cirkelen rond de waarden, de missie en de visie van de organisatie. De "kracht" die de functies samenhoudt rond de kern bestaat uit de strategieën die continu geformuleerd, beoordeeld, geïmplementeerd en geëvalueerd worden. Een bespreking van de vier kwadranten volgt, we geven ook de implicaties voor het Vlaamse niveau aan.

- Kwadrant Externe Relaties. Strategische managers houden zich bezig met de relatie tussen de externe stakeholders en de waarden, missie en visie en de strategieën. De externe relaties moeten nauwgezet opgevolgd worden met het oog op input voor (het ontwerp of aanpassing van) de strategische planning en voor een externe evaluatie van reeds gevolgde strategieën. De doelstellingen en strategieën dienen gericht gecommuniceerd te worden naar de diverse externe partijen om een breed draagvlak te creëren en te onderhouden voor het uitgestippelde beleid. Eveneens moeten er mechanismen en processen in het leven worden geroepen die de externe partijen moeten toelaten hun feedback te formuleren. Op die manier is de organisatie beter in staat om trends en veranderende omgevingsfactoren te herkennen en erop te anticiperen.
- Kwadrant Programma's en Diensten. Programma's, projecten en modellen zijn vaak de instrumenten die gebruikt worden voor het implementeren van strategische plannen. Belangrijk

daarbij is dat een huidige status van een programma of project vaak aanleiding geeft tot identificatie van andere mogelijke opportuniteiten en dat de strategie en het strategisch plan dan dient aangepast te worden. Het is dus belangrijk ervoor te zorgen dat de instrumenten die aangewend worden om de strategieën ten uitvoer te brengen, steeds gelinkt zijn aan de waarden, missie en visie van de organisatie, waarbij terugkoppeling en tussentijdse evaluatie bij de strategie-implementatie sterk aangewezen zijn.

- **Kwadrant Intern Management.** De verantwoordelijken voor het strategisch management (dus het college van burgemeester en schepenen) moeten ervoor zorgen dat financiële managementsystemen, budgetteringssystemen, performance management systemen en andere administratieve processen beleidsondersteunend werken en de gekozen strategieën ondersteunen. Deze systemen leveren informatie die van onschatbare waarde is voor het verdere verloop van de strategische planning, opvolging en evaluatie. Strategische managers moeten zich ervan vergewissen dat er een duidelijke link is tussen de strategieën en de structuur in de organisatie. Een degelijke structuur kan strategie-implementatie aanzienlijk vergemakkelijken.
- **Kwadrant Human Resources.** Ook het menselijk kapitaal en de interne relaties zijn van cruciaal belang voor het strategisch management. Men moet er steeds voor zorgen dat er een klimaat, een cultuur heerst die met verandering kan omgaan en die afgestemd is op de waarden, missie en visie van de organisatie. Er moet voorzien worden in de nodige systemen die het menselijk kapitaal tot ontwikkeling brengen en de interne communicatie optimaliseren. Ook intern moet feedback over gevolgde strategieën gestimuleerd worden. Bovendien kunnen de geïnstalleerde communicatiekanalen aangewend worden om nieuwe initiatieven te “verkopen” en om betrokkenheid en enthousiasme voor gekozen strategieën verwerven.

Uit dit strategisch managementmodel kunnen we vier grote componenten onderscheiden, die elk overeenstemmen met een bepaald kwadrant, die het strategisch management in de gemeenten beïnvloeden. We zullen onze aandacht dan ook vooral op deze componenten vestigen bij de verdere analyse van strategisch management in de Vlaamse gemeenten. Het kwadrant inzake human resources vertalen we naar politiek-ambtelijke verhoudingen (hoofdstuk 4), het kwadrant met betrekking tot de externe relaties spitsen we hoofdzakelijk toe op de burgers (hoofdstuk 5) en het kwadrant programma’s en diensten focussen we op het instrument van de strategische meerjarenplanning zelf. Het kwadrant intern management laten we verder buiten beschouwing.

Het instrument van de strategisch planning komt in dit hoofdstuk reeds aan bod. De delen over de burger en het beleid en de politiek-ambtelijke verhoudingen worden in een afzonderlijk hoofdstuk besproken.

3.2.3. Het Strategisch Managementproces

Het strategisch managementproces is een uit acht stappen bestaand proces dat planning, implementatie en evaluatie omvat. Hoewel de planning zes van de acht stappen omvat, zijn implementatie en evaluatie net zo belangrijk. Zelfs de beste strategieën kunnen mislukken als het management niet voor de juiste implementatie of evaluatie zorgt (Robbins & Coulter, 2003). Gezien het belang van strategische planning in het strategisch managementproces, lichten we eerst het concept strategische planning toe.

3.2.3.1. Strategische Planning

Meteen merken we op dat hoewel strategisch management vaak beschouwd wordt als een verlengstuk van strategische planning en de twee termen vaak (onterecht en ongepast) door elkaar worden gebruikt, ze in geen enkel geval als synoniemen beschouwd kunnen worden. Strategische planning is een principiële element, maar niet de essentie van strategisch management, dat zich ook bezig houdt met resource management, implementatie, controle en evaluatie (Poister & Streib, 1999). Strategisch management is een breed concept dat alle beslissingen en acties omvat die de lange termijn prestaties van een onderneming beïnvloedt (Koteen, 1989).

Strategische planning dateert al van in het begin van de jaren 60, wat dat betreft dus niets nieuws. Mintzberg (1994) stelt echter dat strategische planning niet kan slagen, volledig achterhaald is, als die planning niet wordt ondersteund door strategisch denken. Planning behelst het proces van analyse, een doel voor ogen hebben en de weg om dat doel te bereiken wordt dan planmatig, stap voor stap, uitgestippeld. Deze stappen worden vervolgens geformaliseerd en de verwachte uitkomsten worden geformuleerd. Strategisch denken daarentegen behelst het proces van synthese en draait rond intuïtie en creativiteit. De uitkomst van het strategisch denken hoort naar boven te komen op elk tijdstip en op elk moment in de organisatie. Van een strategische planning kunnen dus geen wonderen verwacht worden, als strategisch denken niet het uitgangspunt is.

Wat moeten we precies verstaan onder strategische planning? Bryson (1988) definieert strategische planning als een gedisciplineerde poging om fundamentele beslissingen en maatregelen te nemen die vooropstellen wat een organisatie is, wat deze organisatie doet en waarom ze dat doet. Strategische planning is er volgens Gordon (2005) op gericht om te helpen de toekomst te controleren. Door het opstellen van een strategische planning zouden lokale overheden er beter toe in staat moeten zijn om veranderingen te begrijpen en te voorspellen en zo

de negatieve implicaties van verandering in grote mate te voorkomen. De zes stappen waaruit strategische planning bestaat, zijn opgelijst in Robbins en Coulter (2003):

1. Bepaal de huidige missie, de doelen en de strategieën van de organisatie
2. Analyseer de omgeving
3. Benoem de mogelijkheden en bedreigingen
4. Analyseer de middelen van de organisatie
5. Benoem de sterke en zwakke punten
6. Formuleer de strategieën

(stappen 2 tot en met 5 zijn als het ware een SWOT-analyse)

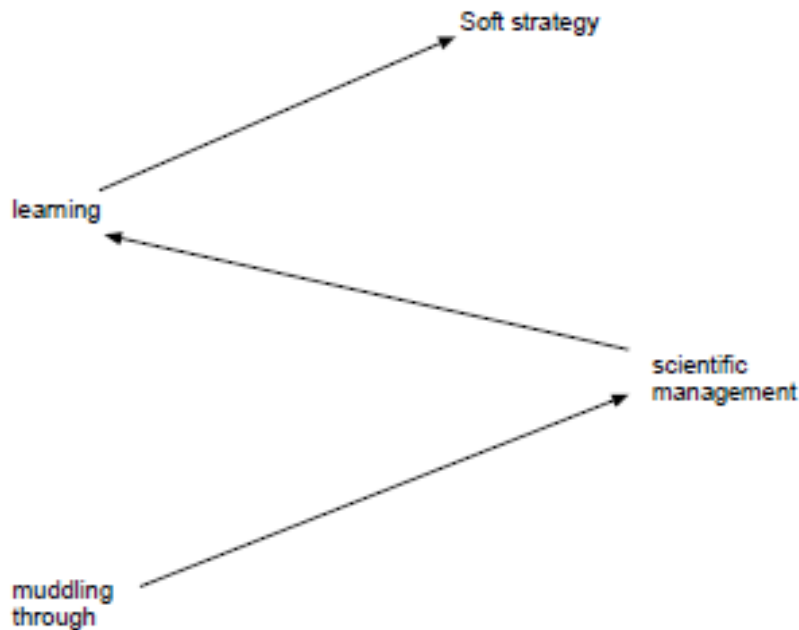
In Gordon (2005) vinden we enkele typische eigenschappen van strategische planning. In tegenstelling tot traditionele lange termijn planning die vooral intern gericht is, is strategische planning een "big picture" aanpak die:

- de meeste fundamentele uitdagingen van een organisatie identificeert en aanpakt;
- de doelstellingen van de organisatie formeel vastlegt en een weg zoekt in de tegengestelde waarden en belangen;
- het belang van externe trends en veranderende omgevingsfactoren onderstreept en hoe deze de doelstellingen van de organisatie kunnen beïnvloeden;
- probeert politiek realistisch te zijn door de belangen, grieven en voorkeuren van de interne maar vooral externe stakeholders in rekenschap te nemen;
- steunt op een proactieve houding van de bestuurders en verkozenen en de ondersteunende diensten;
- gericht is op actie, werkbare plannen moet voortbrengen;
- gericht is op het implementeren van beslissingen om de organisatie zo goed mogelijk voor te bereiden en te wapenen voor de toekomst.

Het mag duidelijk zijn dat strategische planning en strategisch management nauw verwante, maar verschillende begrippen zijn. Strategisch management kan niet slagen zonder strategische planning en strategische planning op zich is van weinig waarde. Een ruimer strategisch kader (zoals geschetst in de vorige paragraaf), strategisch denken, is vereist om de waarde van een goed strategisch plan te optimaliseren. Het doeltreffend implementeren en evalueren van de strategische plannen is minstens even belangrijk als het ontwerpen van de plannen zelf. Vinzant en Vinzant (1996) karakteriseren strategische planning dan ook als de hoeksteen van strategisch management, maar zij merken daarbij op dat een succesvolle implementatie van strategisch plannen enkel kan slagen als er een aansluitende structuur en afgelijnde hiërarchie voorhanden is, men over de nodige managementcapaciteiten beschikt en er een cultuur heerst die de strategische plannen ondersteunt.

3.2.3.2. Evolutie Strategisch Management

Om een beter inzicht te verwerven in huidige opvattingen met betrekking tot het strategisch managementproces, is het nuttig om de historische evolutie even nader te bekijken. Strategisch management is immers sterk geëvolueerd in de afgelopen dertig jaar. In Worral et al. (1998) worden vier fasen onderscheiden die een organisatie doorloopt op weg naar effectief strategisch management. Dit wordt schematisch weergegeven in onderstaande figuur.



Figuur 2: Evolutie Strategisch Management

Vooreerst stellen de auteurs dat het evolutionair proces vaak begint met het onderkennen van het feit dat "muddling through" duidelijk niet de meest aangewezen manier is om een complexe organisatie, zoals het lokaal bestuur er toch een is, te leiden. Bij deze aanpak (de auteurs verwijzen naar de bekende studie van Lindblom, 1958) verschilt het beleid dat ontwikkeld wordt nauwelijks van het beleid dat gevoerd wordt, het budgetteren beperkt zich tot het louter corrigeren van bestaande budgetten en de mogelijkheid om enige synergie te creëren tussen verschillende functionele afdelingen is vaak niet aanwezig. Het is dan ook duidelijk dat deze aanpak het onmogelijk maakt adequaat te reageren op een vaak radicaal wijzigende politieke agenda. Het gebruik van een meer methodische en rationele manier om de organisatie te leiden is dus aangewezen.

In een tweede fase tracht men op enkele problemen van het "muddling through" een antwoord te vinden door "rationeel strategisch plannen" (waarbij het onderliggend paradigma het "scientific

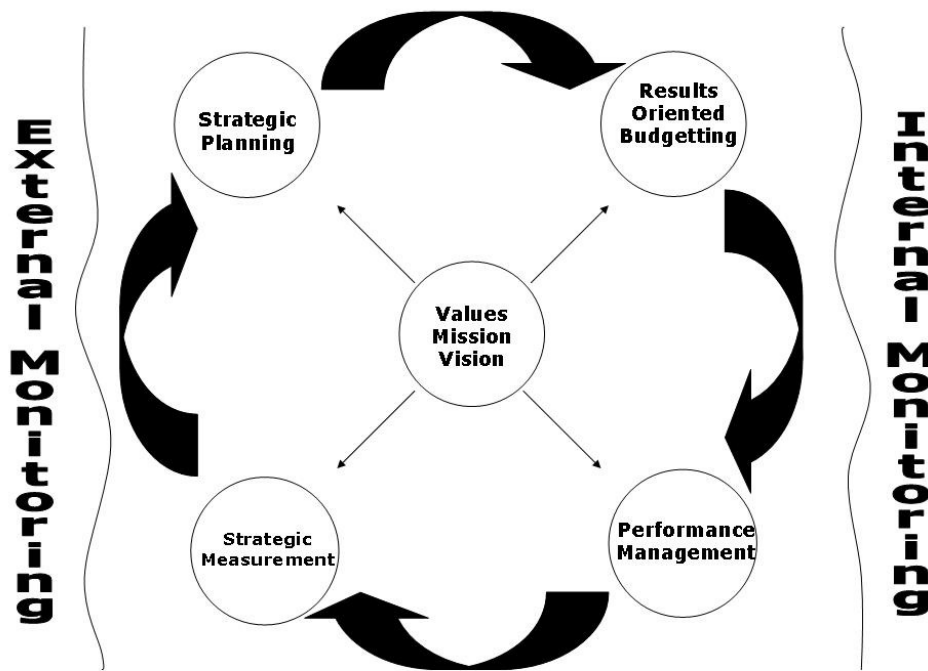
management" is). Hierbij veronderstelt men dat managers een reeks voorgeprogrammeerde stappen doorlopen om zo te komen tot een optimale set van beleidsdoelstellingen.

Ook deze "scientific management" benadering blijkt verre van perfect in een uiterst gepolitiseerde, dynamische context. In een derde fase worden "emergent strategies" gezien als potentieel waardevol, omwille van een leerproces in de organisatie, waarbij de organisatie evolueert in zijn mogelijkheden om tegemoet te komen aan gestelde eisen. De organisatie weerspiegelt nu een eerder participatieve "bottom up" stijl van leiding geven, die zwaar contrasteert met de "top down" hiërarchie van het scientific management.

In een laatste fase wordt men er zich van bewust dat deze "bottom up" stijl van leidinggeven ook tekortkomingen vertoont. Deze aanpak kan immers te ver leiden en zorgen voor fragmentatie binnen de organisatie en een gebrek aan samenhang in beleid waardoor duidelijke doelstellingen of de identiteit van de organisatie verloren gaan. Naargelang organisaties meer strategische maturiteit vertonen, zullen er structuren en processen in het leven worden geroepen die ervoor zorgen dat "emergent strategies" (het leren en evolueren) gecombineerd kunnen worden met een rationele aanpak van strategieontwikkeling. Deze stijl van strategieontwikkeling wordt in de literatuur aangeduid met "soft strategy".

3.2.3.3. Het Strategisch Managementproces

In Poister en Streib (1999) worden de verschillende stappen weergegeven die doorlopen dienen te worden bij het implementeren van strategisch management. Dit kan schematisch worden weergegeven:



Figuur 3: Het Strategisch Managementproces

Vooreerst stellen de auteurs dat er een managementgroep moet opgericht worden. Deze managementgroep is in een Vlaamse context het College van Burgemeester en Schepenen. Het is immers het College dat belast is met de vormgeving van het beleid (ontwikkelen van een visie en de missie) en de daarmee gepaard gaande strategieën. (Verwarring kan ontstaan aangezien in het gemeentedecreet ook gewag wordt gemaakt van een managementteam (zie hoofdstuk 6), maar zij hebben een eerder operationeel takenpakket.) De werking van de managementgroep (het College) wordt ondersteund door de verschillende diensthoofden (de leden van het managementteam) om relevante informatie te synthetiseren, verschillende potentiële opties te analyseren, plannen te formuleren en strategieën te evalueren. Het is de verantwoordelijkheid van het College om een kader te scheppen voor enerzijds het ontwikkelen en updaten van strategische plannen en anderzijds voor het implementeren in diverse domeinen. Omdat strategisch management een continu proces is, moet de managementgroep op geregelde tijdstippen samenkomen om strategieën te bespreken, ontwikkelingen op te volgen, resultaten te evalueren en om een algemene focus op de doelstellingen van het beleid te bewaren.

Het strategisch managementproces omvat een planningsaanpak waarbij de plannen die op verschillende niveaus in de organisatie worden ontwikkeld, centraal door de managementgroep gecoördineerd worden zodat ze passen binnen het raamwerk van het strategisch management. Zo kan het College in grote lijnen de kerndoelstellingen van het beleid vastleggen en in strategische plannen gieten. Vervolgens kan zij de verschillende departementen opdragen om strategieën te

specificeren of om gedetailleerde plannen uit te werken om de doelstellingen te bereiken. Het College moet wel steeds toezien op de totstandkoming van deze plannen en ze bijsturen waar nodig.

Zoals we in figuur 3 kunnen zien vereist een goed strategisch managementproces, behalve een plangerichte aanpak, dat de geformuleerde plannen ook nageleefd en uitgevoerd worden. Om er zeker van te zijn dat de plannen de drijvende kracht vormen achter het operationele beleid, moet de managementgroep de nodige mechanismen installeren voor toewijzing van middelen en mensen en de resultaten van genomen initiatieven opvolgen.

Eens de plannen geformuleerd en geformaliseerd zijn, dienen de benodigde mensen en middelen toegewezen worden. Zoals zichtbaar is in figuur 3 moet er een resultaatgeoriënteerd budgetteringssysteem ingevoerd worden, waarbij de nodige fondsen gekoppeld kunnen worden aan de bijhorende programma's, projecten of activiteiten en de geproduceerde output. Een dergelijk systeem vergemakkelijkt de toewijzing van budgetten en heeft als doel de strategische plannen zo goed mogelijk uit te voeren. Voorts vereist degelijk strategisch management dat met de toewijzing van middelen ook verantwoordelijkheden worden gedelegeerd aan afdelingen en individuen en dat zij hiervoor ook verantwoordelijk worden gesteld. Door het invoeren van strategische plannen in een prestatiebeoordelingssysteem kunnen er duidelijke verantwoordelijkheden afgebakend worden. Op die manier raken mensen op verschillende niveaus in de organisatie persoonlijk betrokken bij het realiseren van de doelstellingen en verhoogt de wil om een goed resultaat neer te zetten.

Tot slot is het essentieel dat een strategisch managementproces correcte maatstaven hanteert als ze de evolutie en prestaties van het beleid evalueert. Periodiek moet men de agenda naast de realisaties leggen, de realisaties evalueren of initiatieven tijdig bijsturen.

Dit cyclische proces blijft zich continu herhalen (meestal op jaarlijkse basis), waarbij sommige elementen vaker aan bod kunnen komen dan andere. De managementgroep dient continu de algemene strategie in het oog te houden en daarbij zowel de interne als de externe omgeving voortdurend te monitoren. Dit houdt in dat ze te allen tijde op de hoogte moet zijn van trends in de omgeving, politieke verschuivingen, nakende opportuniteiten, de klanten, de burgers en alle andere stakeholders. Ook het dienstenaanbod, administratieve processen, het organisatorisch klimaat, interne communicatie dient onafgebroken gecontroleerd te worden.

Zoals de structuur van figuur 3 aangeeft kunnen het beleid en de beslissingen alleen maar strategisch zijn als men werkelijk begrijpt wat er in de organisatie en in haar omgeving leeft.

In het artikel van Poister en Streib (1999) besluit men nog met de mededeling dat leiderschap in geen geval met strategisch management mag verward worden. Strategisch management is een

instrument dat goed leiderschap moet ondersteunen, maar dat er vooral goede leiders nodig zijn om een effectief strategisch managementproces op poten te zetten. Een bespreking van effectief politiek leiderschap volgt later in de paragraaf over de burgemeester.

3.2.3.4. Strategisch Management in de gemeenten in grote lijnen

Het strategisch management in de Vlaamse gemeenten steunt op de strategische nota van de meerjarenplanning en de beleidsnota van het budget (Schram & Wayenberg, 2006). In wat volgt linken we de literatuur met betrekking tot het strategisch management aan de vernieuwingen die ingeschreven staan in het gemeentedecreet.

We koppelen de verschillende facetten uit het strategisch managementproces aan de elementen die terug te vinden zijn in het nieuwe gemeentedecreet. In het strategisch management proces moet men zeker zoveel aandacht besteden aan het implementeren van de managementplannen als aan het ontwerpen ervan (strategische nota). Eens de strategische plannen zijn opgesteld, dienen de nodige middelen gezocht, verzameld en verdeeld worden om het plan zo doeltreffend mogelijk te kunnen implementeren (financiële nota). Er hoort een soort resultaatgeoriënteerd budgetteringssysteem in het leven geroepen te worden zodat de toewijzing van middelen direct gekoppeld kan worden aan de gewenste resultaten. Zo een budgetteringssysteem kan gebruikt worden om zich ervan te verzekeren dat specifieke projecten een gepast budget krijgen toegewezen zodat de strategische agenda naar behoren kan worden gevolgd. Strategisch management veronderstelt ook dat samen met de specifieke projecten verantwoordelijkheden worden toegewezen en dat de bevoegde personen ook voor hun verantwoordelijkheid moeten gesteld worden. Samen met het delegeren van bevoegdheden wordt er dan ook een bijkomende stimulans gecreëerd om op ieder niveau de strategische agenda na te streven (cf. budgethouderschap). Als laatste stap in het strategisch management proces is het onontbeerlijk dat de nodige prestatie maatstaven en controlemechanismen aanwezig zijn om een correcte naleving en opvolging van de strategische plannen te verzekeren (verantwoording voor de gemeenteraad, externe audit). De algemene principes en instrumenten van strategisch management hebben duidelijk hun ingang gevonden in de wettekst.

3.3. De burgemeester en zijn rol als beleidsmaker

3.3.1. De burgemeester als manager

Vanaf de tweede helft van de jaren 80 deed de introductie van het begrip overheidsmanagement en de opkomst van "nieuwe overheidsmanagers" aan de top van openbare instellingen een nieuwe wind waaien in de organisatie van lokale besturen. Management (en variante begrippen als "New Public Management", "Professional Management") zouden sleutelconcepten zijn om innovaties in de overheid door te voeren, de overheid aan te passen aan gewijzigde maatschappelijke en economische omstandigheden, de dienstverlening te verbeteren enz. Binnen dit groeiend management georiënteerd denken over het functioneren van overheidsdiensten lijken een aantal overwegingen over het functioneren van de burgemeester als manager op hun plaats (Ackaert, 2006).

Ackaert (2006) stelt dat de specifieke aard van de interne en externe actoren waarmee een gemeentelijke organisatie te maken krijgt, tot aanzienlijke problemen leidt bij het toebedelen van managementrollen aan de burgemeester. Het rolgedrag van een politicus kan immers niet worden gevat binnen een eenvoudige principaal-agent benadering. Naargelang van de focus zal hij de rol van principaal en agent afwisselen (bv. tegenover inwoners of tegenover de gemeentelijke administratie), daarnaast wordt hij geconfronteerd met verschillende principalen (bv. kiezers, gemeenteraad) en agenten (administratie, politie, andere actoren in de bestuurlijke sfeer). De auteur geeft in hetzelfde werk een toetsing van de kenmerken van burgemeesters aan de criteria waarmee Barlow e.a. overheidsmanagers onderscheiden. Deze toetsing vat de moeilijkheden bij de situering van de burgemeester als manager goed samen.

Tabel 1: Knelpunten bij situering burgemeester als manager

| Barlow, Farnham, Horton & Ridley | Knelpunten voor burgemeesters |
|--|--|
| Dragen verantwoordelijkheid voor de uitvoering van een programma of de realisatie van een product of dienst. | Burgemeesters staan aan het hoofd van de gemeente en zijn voor verschillende programma's, acties en vormen van dienstverlening verantwoordelijk. |
| Evaluatie van resultaten op basis van nauw gedefinieerde criteria en managementobjectieven. | Evaluatie is in principe politiek (de kiezer oordeelt om de zes jaar). Criteria zijn diffuus. |
| Aanstelling voor bepaalde functie vaak met beperkte termijn. | (geen opmerking) |
| Rechtstreeks of onrechtstreeks | (geen opmerking) |

| | |
|--|--|
| verantwoordelijkheid tegenover een publiek orgaan. | |
| Belangrijke mate van autonomie inzake besluitvorming. | Met uitzondering van de bevoegdheden die de burgemeester expliciet zijn toevertrouwd door de wetgever bestuurt de burgemeester in samenspraak met het college en de gemeenteraad. |
| Belangrijke mate van autonomie inzake de aanwending van financiële en menselijke middelen. | College staat in voor de middelenverdeling. Gemeentesecretaris draagt bepaalde verantwoordelijkheid tegenover het personeel, korpschef van politie tegenover politiepersoneel enz. |
| Lijnmanagers (geen adviseurs of consultants) | Het is zeer de vraag in welke mate de plaats van de burgemeester in diverse bestuurlijke netwerken als lijnmanager kan worden geduid. |

3.3.2. Politiek leiderschap van de burgemeester

Zoals we hierboven reeds aanhaalden, mogen we leiderschap in geen geval met strategisch management verwarren. Strategisch management is een instrument ter ondersteuning van leiderschap, maar kan pas effectief zijn als er kan worden teruggebogen op een gedegen politiek en ambtelijk leiderschap (Poister & Streib, 1999). Uiteraard gaan we in wat volgt enkel in op het politiek leiderschap.

In Vallet en De Rynck (2006) lezen we dat leiderschap te maken heeft met de aansturing binnen de organisatie, waarbij aansturen het initiëren, activeren, faciliteren en ondersteunen van beleidsprocessen alsook van de hierbij betrokken medewerkers in de richting van de vooropgestelde doelrealisaties. Leiding geven is naast plannen, organiseren en controleren een van de vier managementfuncties, maar het is wel de meest dubbelzinnige. Vooral de relatie en het verschil met het meer algemene begrip van manager of management is niet steeds duidelijk. Sommige auteurs beschouwen leiding geven als één enkele managementfunctie of een onderdeel van management. In dat opzicht kan leiding geven interageren met de andere managementfuncties, maar staat het in essentie naast plannen, organiseren en controleren. Anderen beschouwen beide begrippen als synoniemen van elkaar: leiders of beleidsverantwoordelijken zijn managers en vice versa. Leiding geven staat dan niet naast maar omvat het plannen, organiseren en controleren van de organisatie. Verder lezen we nog in Vallet en De Rynck (2006) dat er in de politicologische literatuur qua conceptuele invulling veel

uiteenlopende definities van politiek leiderschap bestaan. Vooral de associatie met vage en allesomvattende begrippen zoals macht, invloed, autoriteit en controle maken dat leiderschap een bijzonder moeilijk meetbaar begrip wordt. Het is dan ook vrij zinloos om een exacte definiëring van het politiek leiderschap na te streven.

De literatuur is dus diffuus in de zin dat ze geen algemeen aanvaarde typering van politiek leiderschap bevat. Toch hebben sommige auteurs zich gewaagd aan een integratiepoging om het gevarieerde aanbod onder te brengen in een overzichtelijk en beheersbaar geheel. (Block et al., 2008). Zo is er de synthese van Edinger (1990) die twee hoofdstromingen en drie substromingen onderscheidt. De eerste hoofdstroming, die betrekking heeft op zogeheten descriptieve theorieën en modellen, tracht het type of de aard van het politiek leiderschap te karakteriseren aan de hand van gedragsmatige of stijlgebonden trefwoorden (revolutionair, autocratisch, democratisch...). De tweede hoofdstroming, gebaseerd op de analytische traditie plaatst naast beschrijvingen vooral de achterliggende of verklarende factoren centraal. Hierin kunnen drie substromingen worden onderscheiden. Ten eerste een substroming die veel aandacht besteedt aan contextuele factoren (socio-economische condities, organisatiestructuur, cultuurpatronen, crisissituaties...), Een tweede substroming legt accenten op persoonsgebonden kenmerken en vaardigheden (communicatie, netwerkvorming, creativiteit, conflicthantering...) en de derde substroming legt vooral nadruk op persoonsgebonden kenmerken en vaardigheden van de volgers en ondergeschikten (politieke strekkingen, maatschappelijke bewegingen, drukkingsgroepen...) (Vallet & De Rynck, 2006; Edinger, 1990).

In Leach en Wilson (2002) vinden we een synthese uit een ander interessant werk, dat van Kotter en Lawrence (1974) die politiek leiderschap bij verkozen burgemeesters in de Verenigde Staten onderzochten. De auteurs identificeren zes gedragsmodellen van politiek leiderschap waarvan er twee te maken hebben met beleidsvorming, twee met beleidsuitvoering en twee met organisatie en servicemanagement. Verder identificeren ze drie belangrijke processen voor burgemeesters: agendabepaling, taakvervulling en netwerking. Dit laatste proces kan opgedeeld worden in een interne (cohesie bewaren binnen de administratie) en externe component (gezag uitstralen naar de buitenwereld). Hieruit leiden Leach en Wilson (2002) vier belangrijke politieke leiderschapstaken af, namelijk zorgen voor een optimale samenwerking met de administratie, het strategisch beleid vorm geven en uitstippelen, gezag uitdragen naar de buitenwereld en taak verwezenlijking (Leach & Wilson, 2002)

Op het Vlaamse niveau typeren Vallet en De Rynck (2006) de heterogeniteit van het politiek leiderschap aan de hand van vijf inductief gegenereerde dimensies. Deze dimensies maken het mogelijk om de gedragsmatig vertoonde leiderschapsstijl van het college van burgemeester en schepenen op een realiteitsgetrouwe wijze te specificeren. Ontwikkelingen kunnen zich voordoen met betrekking tot één of meerdere van volgende dimensies:

- Stabiel versus wisselend of veranderend leiderschap. Het politiek leiderschap is in verschillende stadsbesturen onderhevig aan (tijdsgebonden) evoluties. Een stabiel politiek leiderschap impliceert eenzelfde, onveranderlijke of standvastige aansturing van het college. Een veranderend leiderschap daarentegen impliceert veranderingen waardoor er (tijdelijk) meer onzekerheid, onduidelijkheid en minder transparantie kan bestaan.
- Sterk sturend versus zwak sturend politiek leiderschap. De intensiteit of kracht van de aansturing verschilt eveneens. Een sterk sturend leiderschap impliceert dat de politieke beleidsverantwoordelijken het primaat van de politiek expliciet, krachtdadig en op een voor alle betrokkenen duidelijk zichtbare en waarneembare wijze opnemen. Een zwak politiek leiderschap daarentegen impliceert dat de burgemeester en het college als aanstuurder nauwelijks zichtbaar of voelbaar zijn.
- Eensgezind versus sterk verdeeld politiek leiderschap. Deze dimensie heeft betrekking op de relaties tussen de leden van het college. Het college hoort een collegiaal orgaan te zijn en dus ook als één collegiaal sturend team naar buiten te treden, vanuit eigen, gemeenschappelijk gedragen standpunten. Toch is er in sommige stadsbesturen duidelijk sprake van een voor de buitenwereld waarneembare verdeeldheid binnen het college.
- Sterk gepersonaliseerd versus onpersoonlijk, functioneel politiek leiderschap. In het eerste geval kan het politiek leiderschap worden teruggebracht tot de aanwezigheid van sterk persoonsgebonden capaciteiten of uitstraling. Het politiek leiderschap van een dergelijk stadsbestuur heeft op dat ogenblik voor de buitenwereld letterlijk een duidelijk gezicht. In het tweede geval vloeit het politiek leiderschap voort uit de formele, institutioneel vastgelegde bevoegdheden van het college. Het college en zijn leden sturen aan omdat dit nu eenmaal hoort bij hun takenpakket.
- Ingebed politiek leiderschap versus zwak gepolitiseerd klimaat. De sturingsrol is in sommige stadsbesturen sterk ingebed in een uitgesproken, partijpolitieke en verzuilde context. Partijpolitieke tradities, machtsverhoudingen en de effecten van coalitievorming werken voelbaar door. Het college verzacht maar zelden de partijpolitieke verdelingen. In andere stadsbesturen, of op andere momenten in de tijd, spelen de partijpolitieke erfenissen en beleidscontouren veel minder een rol.

Verder stellen Vallet en De Rynck (2006) nog dat, zeker voor de buitenwereld, de figuur van de burgemeester erg belangrijk is voor de perceptie van het politiek leiderschap. In hun onderzoek stelden de auteurs vast dat de burgemeester vooral een cruciale rol speelt in de algemene aansturing van het college, bij grotere stadsprojecten of met betrekking tot strategische en lange termijn beslissingen.

3.3.3. De burgemeester als beleidsmaker

De burgemeester bekleedt binnen de plaatselijke gemeenschap een inter-persoonlijke rol. Dit maakt dat hij zowel van interne als externe actoren informatie ontvangt. Binnen een gegeven organisatie maken verschillende functies het voorwerp uit van managementactiviteiten. Uit de verschillende classificaties die bestaan selecteert Maes (1988) het strategisch management, het organisatiemanagement, het personeelsmanagement en het financieel management als de belangrijkste functies. Het organisatiemanagement betreft vooral de wijze waarop de organisatie wordt gestructureerd en bestuurd binnen de doelstellingen geformuleerd door het strategisch management. Het strategisch management is vooral gericht op (de wisselingen in) de buitenwereld en heeft dus vooral een externe dimensie. Strategisch management komt voor een politieke instelling neer op beleidsvoering (Ackaert, 2006). Hoe het strategisch management kadert binnen de gemeentelijke beleidsvoering werd in hoofdstuk 2 reeds uitvoerig besproken.

Vanuit een juridische invalshoek bekeken, is het niet meteen evident de burgemeester te omschrijven als een strategisch manager. Zo is zijn rol in het Nieuwe Gemeentedecreet op het gebied van het ontwerpen en het uitvoeren van het beleid amper omschreven. Bovendien is de burgemeester niet de enige speler die binnen de lokale politieke instellingen vat heeft op het plaatselijk beleid. Hij moet onder andere rekening houden met de ambtelijke invloeden die zich niet enkel beperken tot de voor de hand liggende beleidsvoorbereiding en uitvoering, maar zich ook laten gelden bij de beleidsbepaling. Dit komt verder nog uitgebreid aan bod bij het situeren van zijn rol tegenover de administratie. Verder geldt het principe dat het college van burgemeester en schepenen fungeert als een collegiaal orgaan, waardoor de burgemeester als politieke speler zich in principe niet in een monopoliepositie bevindt. Ook ligt het voor de hand dat de verschillende overheden en besturen een wezenlijke invloed uitoefenen op het functioneren van het lokaal bestuur. Ten eerste is er het centraal bestuur (verticale dimensie), ten tweede lokale en streekactoren uit de bestuurlijke sfeer en ten derde uitvoeringsagentschappen en beleidsnetwerken (horizontale dimensies) (Ackaert, 2006).

3.4. Ideaaltypisch perspectief: ordezoekend- of complexiteitserkennend

In deze sectie gaan we dieper op in de complexiteit van de omgeving en de impact hiervan op de lokale bestuurder. Voorts lichten we toe hoe de bestuurder, de burgemeester, met complexiteit in de samenleving omgaat. We gebruiken hiertoe een ordezoekend en een complexiteitserkennend perspectief om strategisch management te benaderen, een benadering uitgewerkt door Teisman

(2005). Het eerste perspectief sluit aan bij rationale, mechanische, instrumentele en/of lineaire benaderingen van besluitvorming. Het tweede complexiteitserkend perspectief komt sterk overeen met een incrementele, organische en/of chaotische tegenhanger daarvan. In praktijk is er wellicht sprake van een continuüm tussen beide perspectieven (Block et al., 2008). In het onderzoek gaan we na welke benadering overheerst bij de Vlaamse burgemeesters.

3.4.1. Ordezoekend perspectief

Aanhangers van dit perspectief dragen de formele plannings- en evaluatie-instrumenten hoog in het vaandel. Strategie stellen ze quasi gelijk aan een weloverwogen en formeel strategisch plan, opgemaakt door de top van organisatie. Er wordt naar orde gezocht in de complexiteit door het strategisch plan geordend en gefaseerd te laten verlopen. *"Het moment suprême is dat ene moment waarop een beperkte groep politici rationale keuzes maakt uit de aangeboden alternatieven en het strategische meerjarenplan vervolgens goedkeurt (Block et al. 2008)."* De strategievorming van de gemeente zou in sterke mate moeten steunen op dit formele plan. Het is meer dan de loutere som der delen door de expliciete omkering in het beleidsperspectief dat het wil bewerkstelligen. De beleidscyclus dient niet langer aangestuurd te worden door het relatieve korte termijn perspectief van de begroting. Bovendien verloopt het opmaakproces van het plan geordend en gefaseerd. Vervolgens beginnen de uitvoerende instanties van de lokale administratie met de implementatie van het plan om de gekozen alternatieven uit te voeren. Er is een hiërarchie van doelstellingen, budgetten en concrete actieprogramma's, vaak gepaard gaand met controlesystemen. Hiertoe worden verschillende indicatoren ontwikkeld om na te gaan of de gekwantificeerde doelen worden bereikt. In deze benadering is er duidelijk sprake van een rationeel proces met roldifferentiatie (Block et al, 2008; Teisman, 2005).

3.4.2. Complexiteitserkend perspectief

Aanhangers van deze benadering relativeren het belang van formele plannings- en evaluatie-instrumenten. Ze stellen dat beoogde strategieën, zoals ze worden geformuleerd in een strategisch plan, niet altijd worden uitgevoerd en dat uitgevoerde strategieën niet altijd zo zijn bedoeld (Block et al., 2008). De essentie van hun betoog is dat de uiteindelijk uitgevoerde strategie zowel de koers is die wordt uitgezet, als de koers die wordt gevaren, bedoeld of onbedoeld. Ze beklemtonen ook het belang van het leren en stellen dat politici en ambtenaren pas door effectief te doen en te handelen, gaan nadenken en begrijpen wat de bedoeling zou moeten zijn, wat dan vervolgens weer het handelen beïnvloedt, enzovoort. Deze manier van denken sluit eerder aan bij de "emergent strategies" van Mintzberg en het "Muddling Through" van Lindblom. Besluitvorming bij de overheid

is geen keurig, ordelijk en gecontroleerd proces, maar verloopt eerder rommelig en chaotisch met gebrek aan een centrale aansturing. Teisman (2005) gaat zelfs nog verder en zegt dat vooruitgang eerder stapsgewijs plaats vindt en dat de lange termijnstrategie vloeit voort uit korte termijnbeslissingen. Resultaten in complexe samenlevingen zijn vrijwel altijd het gevolg van de samenhang tussen reeksen beslissingen, genomen in een netwerk van allerlei actoren.

Een strategisch meerjarenplan is hier dan ook niet de sleutel tot succes, maar vormt slechts één van de vele elementen of gebeurtenissen die de uitkomsten van besluitvormingsprocessen bepalen. Ook zijn de aanhangers van deze benadering kritisch voor kwantificerende evaluatiebenaderingen. Zij benadrukken dat het presteren van de organisatie niet hetzelfde is als het halen van de planning.

4. De Ambtelijke Component en het Beleid

Besturen is steeds een zaak van politici en ambtenaren, elk met hun specifieke taken en rollen. Het is belangrijk dat zowel politici als ambtenaren binnen hun rol blijven omdat ze beide hun eigen verantwoordelijkheden hebben. De Memorie van Toelichting (2005) bij het gemeentedecreet stelt in verband met de verhouding tussen de politici en ambtenarij dat het *"een samenwerkingsmodel wil organiseren tussen politiek en administratie via een afsprakennota tussen het college en de ambtelijke top, om zo de beleidsdoelstellingen van het bestuur te verwezenlijken."* De kwaliteit van de relatie tussen uitvoerende politici en leidinggevende ambtenaren is essentieel voor een excellent gemeentebestuur (Schram, 2006).

4.1. Politiek-ambtelijke verhoudingen

De vraag naar de positie van lokale bestuurders tegenover de lokale administratie is niet nieuw. In dit kader zijn meerdere typologieën ontwikkeld betreffende de politiek-ambtelijke verhoudingen. Een belangrijke en veelgebruikte typologie is die van Aberbach, Putnam en Rockman (Brans, Hoet & Facon, 2003). Deze theorie deelt de politiek-ambtelijke verhoudingen op in een viertal beelden.

Het eerste beeld is dat van de klassieke theorie, een beeld waarin de politici sterk domineren (Devos, 2006). Dit beeld stelt duidelijk dat politici de beslissingen nemen en dat ambtenaren instaan voor de uitvoering en grijpt dus terug naar het Weberiaanse ideaaltype (Ackaert, 2006). Er is een strikte scheiding tussen de politiek en de administratie. De ambtenaar wordt hierin voorgesteld als de neutrale uitvoerder (Brans, Hoet & Facon, 2003).

Het eerste beeld is in de praktijk echter niet langer houdbaar. Door hun deskundigheid en kennis hebben ambtenaren een veel grotere inbreng in het beleid. Net daarin ligt het verschil met de politici. Politici sturen het beleid op basis van waarden en belangen, tegenover de feiten en kennis van de ambtenaren (Ackaert, 2006).

Het tweede beeld (facts/interest) veronderstelt dan ook dat ambtenaren in beperkte mate betrokken worden bij de ontwikkeling van het beleid. De rol van de ambtenaren wordt beperkt tot het geven van neutraal advies, gebaseerd op feiten en hun professionele achtergrond, terwijl de politici verantwoordelijk zijn voor de waarden en het maken van hun keuzes. De ambtenaar kan hier worden omschreven als een adviseur (Brans, Hoet & Facon, 2003).

Het derde beeld (energy/equilibrium) wijkt nog verder af van de klassieke theorie door politici te zien als energisers en de ambtenaren als stabilisers. Politici initiëren beleidsveranderingen, ambtenaren zorgen ervoor dat het beleid bruikbaar wordt gemaakt voor concrete situaties. Dit betekent dat zowel ambtenaren als politici betrokken zijn in beleidsprocessen, waarbij politici brede en vage belangen vertegenwoordigen van ongeorganiseerde individuen, terwijl ambtenaren verantwoordelijk zijn voor de concrete en gerichte belangen van georganiseerd cliënteel. In deze situatie kan men naar de ambtenaar verwijzen als gevolmachtigde.

Deze drie beelden hebben elkaar in de loop van de geschiedenis opgevolgd, waarbij het derde beeld de afgelopen decennia sterk ingang heeft gevonden. De onderliggende trend is dat de vervaging van de grenzen tussen politici en ambtenaren zal blijven toenemen. Naar de toekomst voorspellen Aberbach en co. de verschijning van een hybride model zonder noemenswaardige scheidingslijnen tussen politiek en administratie (Ackaert, 2006). Dit laatste beeld (pure/hybrid) veronderstelt dat het verschil in rol tussen ambtenaren en politici in de beleidsprocessen steeds verder afneemt. Hier treedt de ambtenaar op als volwaardige beleidsvormer. In dit geval gaat het voornamelijk om topambtenaren die niet alleen over een technische bagage beschikken, maar die tevens de nodige politieke ervaring bezitten. Hierdoor wordt er steeds meer politieke invloed uitgeoefend op het benoemen van ambtenaren (Brans, Hoet & Facon, 2003).

De bureaucratische invloed op het beleid is een onmiskenbaar gegeven. Die invloed vloeit niet alleen voort uit de kennis en vaardigheden waarover de administratie beschikt, maar ook uit het vermogen om zelf sociale problemen te definiëren. Daarenboven stellen we vast dat het takenpakket van de lokale overheden de laatste eeuw sterk is uitgebreid. Dit zorgt ervoor dat de rol van lokale politici op het gebied van beleidsconceptie en -uitvoering eerder uitbreidt dan inkrimpt (Ackaert, 2006).

4.2. Het gemeentelijk organogram

Wijzigingen in de politiek-ambtelijke verhoudingen weerspiegelen zich ook in verschuivingen binnen de gemeentelijke organisatiemodellen. Traditioneel worden in de literatuur drie ideaaltypisch organisatiemodellen onderscheiden voor Belgische gemeenten: het wettelijk model, het schepenenmodel en het diensthoofdenmodel (Bovy, De Leemans, Janssens & Van Opendenbosch, 2002).

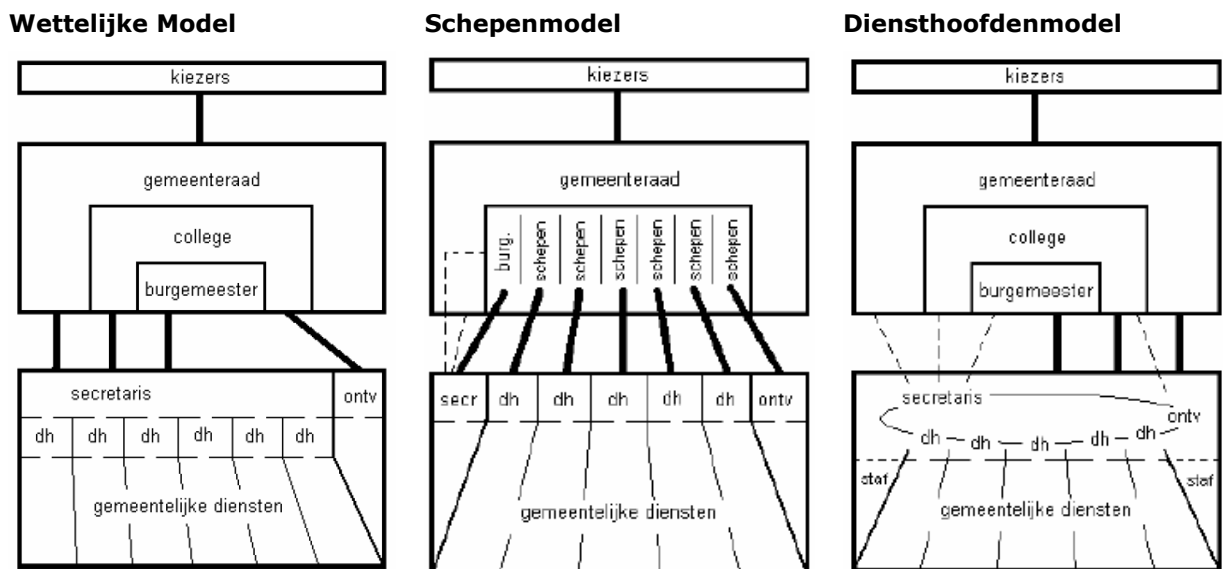
Het wettelijk model is het model zoals het rechtstreeks uit de Nieuwe Gemeentewet kan worden afgeleid (en dus door de toen nog federale wetgever beoogd werd). In dit model staan de secretaris en de financieel beheerder rechtstreeks onder het college. In dit schema komt de

gemeentesecretaris naar voor als centrale figuur ten aanzien van de gemeentelijke diensten. Hij dient de interne consistentie binnen de organisatie na te streven en moet erover waken dat de organisatie extern consistent is met de omgeving. Dit betekent dat hij zorgvuldig rekening moet houden met de beleidsopties die naar voren worden geschoven door de politieke actoren en deze confronteren met het geheel aan mogelijkheden waarover het uitvoerend apparaat beschikt of kan beschikken. De gemeentesecretaris kan dus, samen met de politiek instellingen van de gemeente, de strategische top worden genoemd (Bovy, De Leemans, Janssens & Van Opdenbosch, 2002).

Naast het wettelijke model circuleert sinds enige tijd ook het zogenaamde schepenenmodel. In het schepenenmodel wordt afgetapt van het principe dat het college een bij uitstek collegiaal orgaan is. In dit model overleggen de schepenen elk apart met de respectievelijke diensthoofden zonder de secretaris daarin te kennen. De secretaris bekleedt in dit model een soort staffunctie ter ondersteuning aan raad en college. Uiteraard zal het direct contact tussen schepenen en diensthoofden het werk van de gemeentesecretaris aanzienlijk verlichten. In bepaalde mate zal zelfs de kwaliteit van de communicatie tussen politiek en uitvoerende kern vergroten. Door de veel directere tussenkomst van de schepenen lijken de individuele schepenen meer dan in het wettelijk model de functie van strategische top op zich te nemen (Bovy, De Leemans, Janssens & Van Opdenbosch, 2002).

Vanuit bestuurskundige hoek aangespoord, werd reeds voor de invoering van het Gemeentedecreet in verschillende gemeenten geëxperimenteerd met het zogeheten diensthoofdenmodel. Dit model vormde dan ook het uitgangspunt van het managementteammodel zoals dat nu door de Vlaamse wetgever werd ingevoerd. In tegenstelling tot het schepenenmodel, raakt het diensthoofdenmodel niet aan de hiërarchische positie van de gemeentesecretaris en blijft ook het collegialiteitsprincipe van het schepencollege intact. De secretaris, ontvanger en verschillende diensthoofden vormen een team dat samen, onder de hoge leiding van het college, de strategische top vormt. In tegenstelling tot het wettelijk model wordt de strategische ambtelijke top niet langer enkel door de secretaris gevormd, maar ook de diensthoofden maken hier nu integraal deel van uit (Bovy, De Leemans, Janssens en Van Opdenbosch, 2002).

Het functioneel ondersteunen van de autonomie van zowel de ambtenarij als het college wordt als de belangrijkste kwaliteit van het model beschouwd. Door als een team op te treden zullen leidinggevende ambtenaren minder vatbaar zijn voor ongeoorloofde tussenkomsten van individuele schepenen. Bovendien wordt het, naarmate de leidinggevende ambtenaren meer gaan handelen als een team, ook voor de schepenen interessanter zich als een team op te stellen: het collegialiteitsbeginsel van het college van burgemeester en schepenen wordt derhalve functioneel ondersteund (Bovy, De Leemans, Janssens & Van Opdenbosch, 2002).



Figuur 4: Gemeentelijke Organogrammen

4.3. De burgemeester en de administratie

Formeel bekleedt de burgemeester geen leidende functie ten aanzien van de administratie. Zoals we reeds in het eerste hoofdstuk stelden, is het leiden en coördineren van de gemeentelijke diensten door de wetgever (art. 86 gemeentedecreet) toevertrouwd aan de gemeentesecretaris. Verder kunnen we nog in datzelfde artikel lezen dat het de gemeentesecretaris is die aan het hoofd staat van het gemeentepersoneel (in tegenstelling tot met wat vroeger gestipuleerd was in de Nieuwe Gemeentewet) en dat hij bevoegd is voor het dagelijks personeelsbeheer. Het is evenwel de gemeenteraad die bepaalt wat onder het begrip "dagelijks personeelsbeheer" dient worden te verstaan. In artikel 87 staat vervolgens ook nog dat de gemeentesecretaris instaat voor de werking van de gemeentelijke diensten inzake de voorbereiding, de uitvoering en de evaluatie van het beleid. Wel is het zo dat de gemeentesecretaris zich dient te gedragen naar de onderrichtingen die hem worden gegeven door de gemeenteraad, de voorzitter van de gemeenteraad, het college van burgemeester en schepenen of de burgemeester, al naargelang hun respectieve bevoegdheden, tenzij anders bepaald in de onderling afgesloten afsprakennota. Die bepalingen geven de politieke component dus nog enige armslag en maken dat de gemeentesecretaris dus niet over een volle bevoegdheid beschikt betreffende het leiden en coördineren van de diensten (Gemeentedecreet, 2009; Ackaert, 2006).

Onderzoek naar een eerste stand van zaken van het gemeentedecreet (Olislagers, Ackaert, De Rynck, & Reynaert, 2008) focuste met betrekking tot de politiek-ambtelijke verhoudingen op de

afsprakennota, delegatie van bevoegdheden en het budgethouderschap. Via deze drie instrumenten tracht het gemeentedecreet de samenwerking tussen politici en ambtenaren te bevorderen. De afsprakennota is een belangrijk document binnen de gemeentelijke beleidsvoering en is opgesteld tussen het college en (in hoofde van de gemeentesecretaris) het managementteam. Deze nota heeft geen directe juridische kracht, maar is eerder een middel om het ambtelijke personeel, onder leiding van de secretaris, verantwoordelijk te maken. In die zin is het een instrument ter responsabilisering. In de afsprakennota wordt afgesproken op welke wijze de administratie met het college zal samenwerken om de beleidsdoelstellingen te realiseren. Tevens bepaalt de nota de omgangsvormen tussen college en administratie alsook de wijze waarop de administratie de haar gedelegeerde bevoegdheden zal uitoefenen. Het college van burgemeester en schepenen beschikt verder ook nog over de mogelijkheid om bevoegdheden te delegeren naar de gemeentesecretaris, zo kan ook het budgethouderschap gedelegeerd worden (Memorie van Toelichting, 2005; Olislagers, Ackaert, De Rynck, & Reynaert, 2008). Het formeel invoeren van deze instrumenten in het gemeentedecreet, kunnen gezien worden in het licht van de vernieuwingen voor het lokaal bestuur die onder invloed van het New Public Management tot stand komen.

4.4. Ideaaltypisch perspectief: ordezoekend of complexiteitserkennend

In Block et al. (2008) kunnen we lezen dat het ideaaltypisch perspectief dat burgemeesters onderschrijven ook zijn invloed heeft op de verhoudingen met de ambtelijke component binnen de gemeenten. Burgemeesters die het ordezoekend perspectief aanhangen, kiezen voor een duidelijke rolscheiding, zowel bij de opmaak van het meerjarenplan, als bij het formuleren van diverse alternatieven, het kiezen van de alternatieven en de uiteindelijke implementatie. Als we dit toepassen op de strategische meerjarenplanning in Vlaamse gemeenten, houdt dit in dat in de voorbereidingsfase (top)ambtenaren uit de lokale administratie het strategische meerjarenplan voorbereiden. Er wordt weinig rekening gehouden met de omgeving en externe spelers, ze laten zich leiden door de missie en houden rekening met de prioriteiten die door de politici naar voren worden geschoven. Eens de politici een keuze hebben gemaakt uit de aangeboden alternatieven, starten de uitvoerende diensten van de lokale administratie om het plan te implementeren en de opdracht uit te voeren. Er is duidelijk sprake van roldifferentiatie. De verschillende mogelijkheden worden verder beperkt door de gekende financiële ruimte. Het decreet laat evenwel ruimte voor aanpassing aan de wijzigende context, maar wel met duidelijke grenzen (Block et al. 2008).

Aanhangers van het complexiteitserkennende perspectief stellen ook dat er niet zoiets is als één centrale besluitvormer, maar dat de interacties tussen de vele stakeholders op allerlei niveaus de

focus vormen. Door de dynamiek in deze mix van actoren wisselen bijgevolg de definities van probleem en oplossing regelmatig en raken oplossingen en problemen verstrengeld. Verder stellen zij dat het kantelmoment tussen beleidsvoorbereiding en beleidsuitvoering niet duidelijk af te bakenen is. Wat door de ene als beleidsontwikkeling wordt beschouwd, kan door de andere als beleidsimplementatie gezien worden. Beslissingen mogen dan wel formeel vastgelegd worden in officiële documenten, ze vormen toch niet het cruciale kantelmoment tussen voorbereiding en uitvoering.

5. De Burger en het Beleid

In de inleiding hebben we reeds toegelicht hoe de rol van de burger de laatste decennia is geëvolueerd en dat in 2004 het begrip burgerschap zijn intrede deed in het Vlaamse regeerakkoord. De vernieuwingen op het niveau van de politieke instellingen verwijzen impliciet naar de rol van de burger als kiezer, maar het decreet voert ook enkele vernieuwingen door op vlak van burgerbetrokkenheid en –participatie terwijl de bestaande instrumenten blijven bestaan. De instrumenten hebben enerzijds betrekking op de rol van de burgers als klant van de beleidsoutput, anderzijds verwijzen zij naar de invloed die de burger aan de inputzijde van het bestuur kan uitoefenen (Reynaert & Steyvers, 2003).

In deze sectie bekijken we de diverse instrumenten die bestaan om de burgerbetrokkenheid op het lokale niveau te verhogen. Zoals we reeds gezien hebben, vereist een gedegen strategisch management dat het beleid optimaal afgestemd is op de belangrijkste stakeholders, de burgers, en dat hun mening gehoord kan worden via verschillende kanalen en organen. We hanteren voor een analyse van de verschillende inspraak- en participatie-instrumenten een synthese van de heer Mark Suykens, directeur van de Vereniging van Vlaamse Steden en Gemeenten vzw (Suykens, z.d.).

Beslissingen over keuzes en prioriteiten komen tot stand na overleg tussen partijen met uiteenlopende maatschappelijke visies. Vaak zijn beslissingen dan ook een vergelijk tussen twee of meer verschillende standpunten. De overheid en de verschillende vertegenwoordigers van het volk moeten deze beslissingen dan doen aanvaarden door de bevolking. De meningen en belangen van burgers of burgergroepen, die andere accenten leggen of andere keuzes of prioriteiten belangrijker vinden, botsen in praktijk met het proces van acceptatie en verantwoording. De vraag die zich stelt is dan hoe de democratie moet worden georganiseerd om de kloof burger-bestuur te beperken, om het spanningsveld tussen bevolking en vertegenwoordigers binnen aanvaardbare grenzen te houden.

5.1. Burgerbetrokkenheid: drie invalshoeken

De vraag naar betrokkenheid van de burgers bij het lokale beleid is een vraag van alle tijden. Toch wordt ze nu scherper gesteld. De burger heeft dan wel steeds minder vertrouwen in de overheid, tezelfdertijd worden er aan de overheid steeds hogere eisen gesteld (De Rynck & Suykens, 2003). De Rynck en Suykens (2003) benaderen burgerbetrokkenheid vanuit drie invalshoeken.

Burgers kunnen er in eerste instantie voor kiezen een partijpolitek engagement aan te gaan in hun stad of gemeente. Het is namelijk belangrijk dat een lokale samenleving kan bouwen op sterke betrokken inwoners via een engagement als gemeenteraadslid of partijlid. Ten tweede is meer ruimte voor zelforganisatie van burgers en burgergroepen essentieel om de betrokkenheid te vergroten. Het is belangrijk dat burgers zelf het heft in handen nemen om vorm te geven aan de lokale samenleving. De lokale overheid kan hierbij een faciliterende rol spelen en de nodige ondersteuning en ruimte aanbieden voor burgerinitiatief. Ten derde zijn er de door de lokale overheid zelf georganiseerde mogelijkheden om betrokkenheid van burgers te realiseren. Gemeentebesturen hebben heel wat inspraakformules voor handen. Deze inspraakformules zijn op te splitsen in een vijftal grote groepen. Invloed uitoefenen op een besluitvormingsproces kan op diverse momenten gebeuren en kan ook in een verschillende graad van beïnvloeding. Soms gaat het enkel om probleemsignalering en komt het erop aan de agendavorming te beïnvloeden, maar soms is er betrokkenheid tot in de fase van besluitvorming over de keuze tussen alternatieve oplossingen. Het inspraakgehalte kan dus sterk verschillen. We bespreken de vijf grote inspraakformules.

5.1.1. Lagedrempelinspraak

Met lagedrempelinspraak bedoelen we diverse methoden waarbij burgers de mogelijkheid krijgen om ofwel bezwaren en klachten te signaleren, ofwel een mening, voorstel, standpunt te formuleren. Veelgebruikte technieken zijn: bezwaarschriftenprocedures bij openbare onderzoeken, enquêtes, jaarlijkse hoorzittingen organiseren, ideeënbussen enz. Deze formule is goed bruikbaar om burgers de gelegenheid te geven om allerlei problemen te signaleren voor de politieke agenda. Er is echter weinig tot geen ruimte voor een echte dialoog.

In deze categorie ressorteert ook het systeem van klachtenbehandeling dat geïntroduceerd werd in het gemeentedecreet. Hiermee formaliseert het decreet de in heel wat gemeenten reeds bestaande vormen van klachtenbehandeling (Reynaert & Steyvers, 2003).

5.1.2. Inspraakprojecten of inspraakprocedures

Het gaat hier om het op gang brengen van een dialoog over een concreet afgebakend probleem tussen rechtstreekse betrokkenen. Typisch is dat de inspanningen zeer intensief zijn, maar ook maar van korte duur. Betrokkenen zijn hier belangstellende burgers, bestuurders, ambtenaren en eventueel aangestelde deskundigen... De dialoog gaat idealiter zowel over de probleemomschrijving en de probleemanalyse als over de mogelijke alternatieve oplossingen en de keuze daartussen.

Diverse instrumenten worden in dit kader gehanteerd: hoorzittingen, werkgroepen, stuurgroepen, inspraakmomenten... Het inspraakgehalte ligt bij deze formule al een stuk hoger, er ontstaat namelijk een echt gesprek tussen de verschillende actoren op min of meer gelijkwaardige basis.

Met de inwerkingtreding van het gemeentedecreet en de introductie van het stelsel van verzoekschriften, voert het decreet een vernieuwing in. Burgers kunnen een schriftelijk verzoek indienen bij de gemeenteraad, die vervolgens de ontvankelijkheid ervan onderzoekt en er zelf (of een van de commissies of het college) een antwoord op biedt. De verzoeker kan gehoord worden. Hij heeft in ieder geval recht op antwoord binnen de drie maanden na de indiening van zijn verzoek (Reynaert & Steyvers, 2003).

5.1.3. Adviesraden of inspraakorganen

In dit geval betreft het een min of meer vast samengestelde groep van burgers die permanent onderling en met het gemeentebestuur overleg pleegt over de beleidsontwikkeling op één beleidsterrein. Voorbeelden zijn commissies (adviescommissie ruimtelijke ordening, verkeerscommissie enz.), en raden (sportraad, cultuurraad, raad lokale economie enz.). Een veel voorkomende variant hierop is de uitbouw van territoriale raden zoals wijkraden en districtsraden. Soms gaat het ook over organen voor gebruikersinspraak (bewonersraad in bejaardentehuis). De mogelijke beleidsbeïnvloeding van zo een groep burgers kan zeer groot zijn, want zij kunnen over de totaliteit van een beleidsterrein op constante basis in dialoog treden met de bestuurders.

5.1.4. Medebeslissingsorganen

In deze inspraakformule gaat men nog een stap verder. Burgers kunnen, via afgevaardigden vanuit het verenigingsleven of vanuit adviesraden of uit individuele belangstelling, deel uitmaken van de beheerstructuur van een bepaalde gemeentelijke infrastructuur of initiatief. Zo krijgt een deel van de bevolking de mogelijkheid om samen met de gemeentelijke overheid over een beperkt en afgebakend beleidsterrein mee te beslissen. Voorbeelden zijn de raad van bestuur van een cultureel centrum, gemeentelijke speelpleinwerking, sportcentrum... In feite zijn dit meestal formules om de gebruikers te betrekken bij de uitbouw van bepaalde dienstverlening.

5.1.5. Referendum of volksraadpleging (consultatief of beslissend)

Bij een referendum of volksraadpleging krijgt de bevolking de mogelijkheid om over een welomschreven thema via een duidelijke vraagstelling uitspraak te doen. Burgers kunnen dan uitspraak doen over een zeer concreet probleem, terwijl ze bij verkiezingen een stem moeten uitbrengen over het geheel van het beleid.

Al deze instrumenten hebben hun sterktes maar ook beperkingen. Ze kunnen allemaal worden gebruikt, maar het lukken of mislukken ervan heeft vooral te maken met de bestuursstijl van politici en ambtenaren en de inzet en het engagement van de burger. Inspraak door en communicatie met de bevolking heeft het meeste effect als er ook een sterk bestuur is.

5.2. Partnerdemocratie en coproductie van beleid

Inspraak wordt door zowel bestuurders als insprekers steeds meer als onbevredigend ervaren. Deze vorm van bestuurlijk handelen past niet meer in de zakelijke geïndividualiseerde cultuur zoals we die nu kennen. Burgers willen vanaf het begin betrokken worden en niet pas aan het einde van de rit via hoorzittingen e.d. op de hoogte worden gebracht. Lokale bestuurders zien het instrument dan ook steeds vaker als een noodzakelijk kwaad en soms zelfs als een blok aan hun been. Eenmaal de plannen de verschillende institutionele instanties hebben doorlopen, zijn bestuurders niet meer snel geneigd om ze bij te stellen. Inspraak lijkt dan niet te bereiken wat het feitelijk beoogt. Sterk afgebakende inspraak over zo goed als definitieve plannen brengt eerder verstarring en vooringenomenheid teweeg dan dat het zorgt voor draagvlakvorming en een creatieve inbreng. Met diverse organisaties, comités, bedrijven, individuen... moet niet alleen overlegd worden, het overleg dient ook onmiddellijk gericht te zijn op het samen realiseren van concrete projecten. In die zin spreekt men dan ook van partnerdemocratie: de diverse actoren moeten niet alleen de kans krijgen om hun gedacht te zeggen, ze moeten ook daadwerkelijk verantwoordelijkheid opnemen. Insprekers hebben niet alleen rechten, maar ook plichten. Hiermee wordt ook de nood aan actieve burgerschap duidelijk (De Rynck en Suykens, 2003).

Om de burger warm te maken voor interactieve beleidsontwikkeling moeten politici niet meteen zelf de problemen en oplossingen definiëren, maar eerst luisteren naar en vragen stellen aan de burger. De eigen politieke agenda moet even naar het achterplan verdwijnen, de drang om te scoren tijdelijk onderdrukt worden. Uiteraard wordt er van de bestuurder een mening verwacht, maar tegelijkertijd moet er voldoende ruimte worden geboden voor de inbreng van anderen. Dit vereist natuurlijk vertrouwen in de burgers en andere deelnemers aan het beleidsproces, een

houding die men maar weinig aantreft in de politiek-bestuurlijke cultuur op lokaal niveau. Deze aanpak legt veel meer verantwoordelijkheid bij organisaties in de samenlevingsopbouw. Een veelgestelde vraag is dan ook of deze aanpak het politieke primaat niet aantast. Van politici wordt leiderschap, duidelijkheid, gezag en daadkracht verwacht. Tegelijkertijd zien we dat politici steeds minder aan dat profiel kunnen beantwoorden. Daarvoor beperkt de toenemende complexiteit van de samenleving hun beslissingsruimte te veel (De Rynck en Suykens, 2003).

Veel instrumentele inspraak maakt deel uit van de bestuurderslogica en werkt zelf ook zo. Vaak is ze gericht op het afstemmen van burgers op de agenda van het bestuur. Bij momenten en in bepaalde gevallen is dit zeker nuttig, maar het lijkt nu eerder zaak om het bestuur te betrekken bij de burgers. Politiek en bestuur sterker maatschappelijk inbedden, nauwer laten aansluiten bij stromingen in de samenleving en van daaruit draagvlakken voor beleid op te bouwen (De Rynck en Suykens, 2003).

5.3. De burgemeester en de burger

Met betrekking tot de rolverwachtingen van de burgemeesters ten aanzien van de burgers verwijzen we naar hoofdstuk 1.

6. Het Nieuwe Gemeentedecreet

Verskillende facetten die ter sprake kwamen in de paragrafen over het New Public Management, het strategisch management in de gemeenten en de gewijzigde rol van de burger, zijn terug te vinden in de artikels van het Nieuwe Gemeentedecreet. Een grote vernieuwing in de gemeentewetgeving, is de eis die aan lokale besturen wordt gesteld om op een strategische manier aan beleidsvoering te gaan doen. Er wordt met andere woorden verwacht dat in de lokale besturen de principes van het strategisch management ingang vinden. Dit komt onder andere tot uiting in het opstellen van een strategische meerjarenplanning, het instellen van een managementteam, het budgethouderschap en de invoering van controlesystemen. Het lokale bestuur wordt op die manier verplicht om een strategische meerjarenplanning op te stellen die de missie, de visie, het beleid voor de komende jaren uitstippelt. De uitvoering van deze plannen dient onmiddellijk gekoppeld te worden aan budgetten, die in de toekomstige beleidsvoering uiteraard opgevolgd en bijgestuurd worden. Op die manier probeert men vanuit de Vlaamse overheid er voor te zorgen dat het beleid in de gemeenten een meer gestructureerd, strategisch karakter krijgt (Block et al., 2008). In wat volgt geven we waar nodig de relevante wetsartikels weer.

6.1. *Inspraak*

De diverse instrumenten die bestaan om de inspraak van de burger te verhogen, de burgerparticipatie bij het beleid te verbeteren, kwamen in het vorige hoofdstuk reeds aan bod. We geven hier nog even de relevante wetsartikelen uit het gemeentedecreet mee.

ART. 197.

De gemeenteraad organiseert bij reglement een systeem van klachtenbehandeling.

ART. 198.

§ 1. Het systeem van klachtenbehandeling moet worden georganiseerd op het ambtelijke niveau van de gemeente en maximaal onafhankelijk van de diensten waarop de klachten betrekking hebben.

§ 2. Elke gemeente kan op een van de volgende wijzen een ombudsdienst oprichten :

1° in eigen beheer;

2° in samenwerking met het openbaar centrum voor maatschappelijk welzijn dat de gemeente bedient;

3° in het kader van een intergemeentelijk samenwerkingsverband, zoals bepaald in het decreet van 6 juli 2001 houdende de intergemeentelijke samenwerking »;

4° via een overeenkomst met de Vlaamse Ombudsdienst opgericht bij decreet van 7 juli 1998.

Deze artikelen hebben betrekking op het klachtenmanagement. Op deze manier formaliseert het decreet in heel wat gemeenten bestaande vormen van klachtenbehandeling. Toch blijft de invulling

van dit klachtenmanagement minimaal. Hiermee wordt vooral bedoeld dat de reikwijdte van het systeem van klachtenbehandeling eerder beperkt is (Wayenberg, 2006).

ART. 199.

De gemeenteraad neemt initiatieven om de betrokkenheid en de inspraak van de burgers of van de doelgroepen te verzekeren bij de beleidsvoorbereiding, bij de uitwerking van de gemeentelijke dienstverlening en bij de evaluatie ervan.

ART. 200.

§ 1. Onder voorbehoud van de toepassing van de op dit gebied geldende wettelijke en decretale bepalingen, kan alleen de gemeenteraad overgaan tot de organisatie van raden en overlegstructuren die tot opdracht hebben op regelmatige en systematische wijze het gemeentebestuur te adviseren.

§ 2. Ten hoogste twee derde van de leden van de hier bedoelde raden en overlegstructuren is van hetzelfde geslacht. Zoniet kan niet op rechtsgeldige wijze advies worden uitgebracht.

§ 3. De gemeenteraad stelt de nadere voorwaarden vast voor de representativiteit en regelt de samenstelling, de werkwijze en de procedures van de hier bedoelde raden en overlegstructuren. Daarbij wordt uitdrukkelijk bepaald op welke wijze het gevolg dat aan de adviezen wordt gegeven, zal worden meegedeeld. De gemeenteraad waakt erover dat de nodige middelen ter beschikking worden gesteld voor de vervulling van de adviesopdracht. De verslagen en einddocumenten van de hier bedoelde raden en overlegstructuren worden meegedeeld aan de gemeenteraad.

ART. 201.

Ieder heeft het recht verzoekschriften, door een of meer personen ondertekend, schriftelijk bij de organen van de gemeente in te dienen. Verzoekschriften die een onderwerp betreffen dat niet tot de bevoegdheid van de gemeente behoort, zijn onontvankelijk.

ART. 202.

De gemeenteraad kan de bij hem ingediende verzoekschriften naar het college van burgemeester en schepenen of naar een gemeenteraadscommissie verwijzen met het verzoek om over de inhoud ervan uitleg te verstrekken. De verzoeker of, indien het verzoekschrift door meer personen ondertekend is, de eerste ondertekenaar van het verzoekschrift, kan worden gehoord door de gemeenteraad of een gemeenteraadscommissie. In dat geval, heeft de verzoeker of de eerste ondertekenaar van een verzoekschrift het recht zich te laten bijstaan door een persoon naar keuze.

ART. 203.

De gemeenteraad verstrekt, binnen drie maanden na de indiening van het verzoekschrift, een gemotiveerd antwoord aan de verzoeker of, indien het verzoekschrift door meer personen ondertekend is, aan de eerste ondertekenaar van het verzoekschrift.

ART. 204.

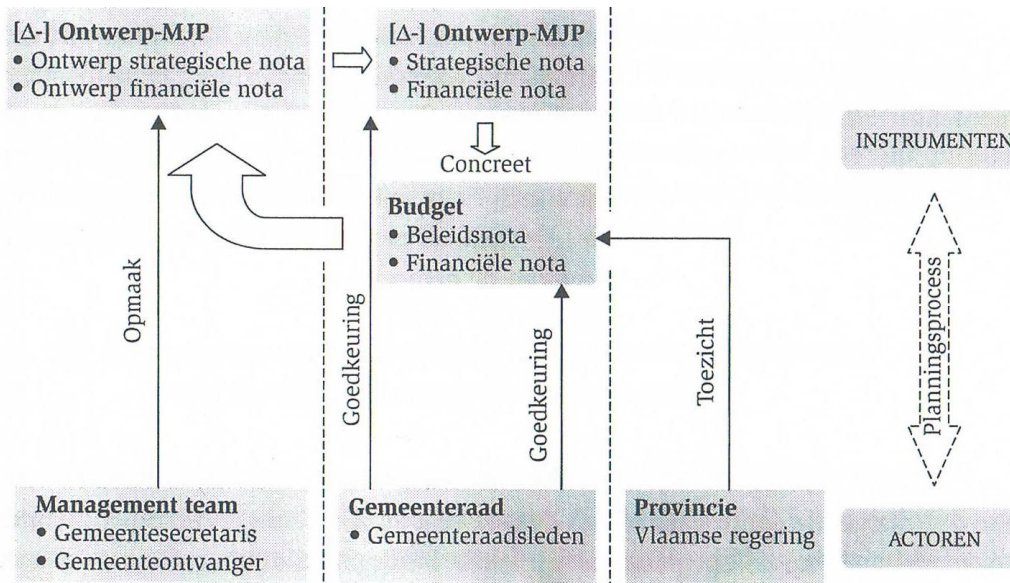
Het huishoudelijk reglement van de gemeenteraad bepaalt de nadere voorwaarden waaronder dit recht wordt uitgeoefend en de wijze waarop de verzoekschriften worden behandeld.

6.2. Strategische meerjarenplanning

Met de invoering van het gemeentedecreet werden gemeenten verplicht tot het opstellen van een strategisch meerjarenplan. Dit plan dient de hele bestuursperiode te beslaan. Het plan moet een overkoepelende strategie voor het betrokken bestuur formuleren en dient een richting aan te geven voor het toekomstige beleid. Het decreet introduceert dus een formeel planningsinstrument in de gemeentelijke strategievorming, waarbij de verwachting bestaat dat het eerste sturend optreedt ten opzichte van het laatste (Block et al, 2008).

Aan de basis van de gemeentelijke beleidscyclus ligt de meerjarenplanning. Het voorontwerp van het meerjarenplan dient te worden opgemaakt in de schoot van het managementteam. Dit plan bestaat uit een strategische nota (formeel voornamelijk opgemaakt door de gemeentesecretaris) en een financiële nota (formeel opgemaakt door de gemeenteontvanger). In de strategische nota moeten de beleidsdoelstellingen en de beleidsopties voor het intern en extern te voeren gemeentebeleid op elkaar worden afgestemd en geïntegreerd worden weergegeven. De financiële consequenties van die beleidsopties worden in de financiële nota weergegeven. Het verduidelijkt hoe het financiële evenwicht zal worden gehandhaafd, mede in het licht van de financiële consequenties van de opties die in de strategische nota worden gelicht.

Het gedetailleerd opstellen en de goedkeuring door de gemeenteraad van het strategische meerjarenplan dient te gebeuren voor het einde van het jaar dat volgt op de gemeenteraadsverkiezingen en voor de gemeenteraad beraadslaagt over het budget voor het volgende boekjaar. Dit plan dient vervolgens ieder jaar geconcretiseerd te worden in het budget. Dit budget bevat, naar analogie met het meerjarenplan, een beleidsnota en een financiële nota. Vervolgens keurt de gemeenteraad het strategische meerjarenplan goed.



Figuur 5: Opmaakproces Strategische Meerjarenplanning

Het nieuwe gemeentebestuur maakt de meerjarenplanning openbaar voor het einde van het eerste jaar dat volgt op de gemeenteraadsverkiezingen en vooraleer de gemeenteraad beslist over het budget van het volgende jaar. Alzo wordt het strategisch beleid van de gemeente in kaart gebracht. Jaarlijks wordt deze meerjarenplanning uitgewerkt in het budget (deze bevat een beleids- en financiële nota) (Memorie van toelichting, 2005).

ART. 146.

§ 1. Voor het einde van het jaar dat volgt op de gemeenteraadsverkiezingen en vóór hij beraadslaagt over het budget voor het volgende boekjaar, stelt de gemeenteraad een meerjarenplan vast. Dat meerjarenplan bestaat uit een strategische nota en een financiële nota. Het heeft betrekking op de hele periode waarvoor de gemeenteraad werd verkozen, te rekenen vanaf de datum van vaststelling ervan.

§ 2. In de strategische nota worden de beleidsdoelstellingen en de beleidsopties voor het extern en intern te voeren gemeentebeleid op elkaar afgestemd en geïntegreerd weergegeven.

§ 3. In de financiële nota wordt verduidelijkt hoe het financiële evenwicht wordt gehandhaafd en worden de financiële consequenties van de beleidsopties van de strategische nota weergegeven.

§ 4. Het ontwerp van meerjarenplan wordt op zijn minst veertien dagen vóór de vergadering waarop het wordt besproken aan ieder lid van de gemeenteraad bezorgd.

Het strategisch plan wordt in de eerste maanden van de legislatuur opgemaakt voor de volledige bestuursperiode. Het is onrealistisch te denken dat het strategisch plan niet meer zal moeten worden aangepast, toch moet het oogmerk altijd zijn de toekomst zo goed mogelijk te voorspellen en de krijtlijnen van het beleid zo vast mogelijk te leggen. Met betrekking tot de inhoud en wijzigingen van de meerjarenplanning werden in Steyvers, Block en Reynaert (2008) volgende conclusies geformuleerd. De gemeenteontvangers- en secretarissen beschouwen strategische planning als een tijdelijke en onzekere evenwichtsoefening. Ze geloven ook dat er voor de opmaak

te weinig steun is van de Vlaamse overheid en dat er te weinig beroep wordt gedaan op externe adviseurs. Verder denken ze dat het meerjarenplan in de loop van de legislatuur nog sterk zal worden aangepast.

ART. 147.

§ 1. De gemeenteraad past jaarlijks waar nodig het meerjarenplan aan in de loop van het vierde kwartaal en voor hij beraadslaagt over het budget voor het volgende boekjaar.

De aanpassing van het meerjarenplan in het laatste jaar van de zesjaarlijkse periode waarvoor de gemeenteraad werd verkozen, is facultatief.

De gemeenteraad houdt bij de aanpassing rekening met de termijn waarop het meerjarenplan betrekking heeft. Vanaf het voorlaatste jaar van de zesjaarlijkse periode waarvoor de gemeenteraad werd verkozen, beschrijft de financiële nota de financiële consequenties voor ten minste drie boekjaren na het lopende boekjaar.

§ 2. Het ontwerp van de jaarlijkse aanpassing van het meerjarenplan wordt op zijn minst veertien dagen vóór de vergadering waarop het wordt besproken aan ieder lid van de gemeenteraad bezorgd.

Als we nog even terugkijken naar het opmaakproces, moeten we nog enkele opvallende vaststellingen maken. Uit de wetteksten en memorie van toelichting van het Nieuwe Gemeentedecreet kunnen we afleiden dat de strategische meerjarenplanning in feite een formele bevoegdheid is voor het managementteam. Uit Steyvers, Block en Reynaert (2008) kunnen we echter opmaken dat het er sterk op lijkt dat "*de introductie van het managementteam de sterke rol van de leden van het college van burgemeester en schepenen binnen de uitvoerende macht alvast niet heeft gebroken*". Het opmaakproces is het gemeenschappelijk domein van topambtenaren en politici. Ook blijkt dat politici zelden maar weinig invloed uitoefenen op de inhoud van de strategische meerjarenplanning. Voorts kunnen we uit Steyvers, Block en Reynaert (2008) nog concluderen dat gemeenteontvangers het opmaakproces van de planning in grote gemeenten als het exclusieve domein van de uitvoerende politici zien (gemeenten groter dan 30.000 inwoners) terwijl secretarissen hier eerder veel invloed zien van de gemeentelijke ambtenaren. Secretarissen zien de strategische meerjarenplanning vaker als een compromisproduct. In de kleinere gemeenten wordt de planning eerder beschouwd als het exclusieve domein van de uitvoerende politici (burgemeester en schepenen).

In het kader van dit proefschrift verdient de strategische meerjarenplanning bijzondere aandacht, daar het een essentieel onderdeel is van het strategisch management en hét ultieme instrument is waarmee de burgemeester zijn stempel kan drukken op het lange termijn beleid binnen zijn gemeente.

6.3. Het managementteam

Het instellen van een gemeentelijk managementteam ligt in rechte lijn met de principes van het NPM waarin wordt gestreefd naar een professionalisering van het bestuur. Het managementteam,

onder leiding van de gemeentesecretaris, vormt het sluitstuk van het organisatiemodel van de gemeentelijke diensten. Het decreet bepaalt dat het team dient te bestaan uit ambtenaren en de burgemeester (of een schepen door hem aangeduid) (minimaal moeten de secretaris, de financieel beheerder en de voornaamste deelhoofden lid te zijn van het managementteam). Het is een overlegorgaan en zijn belangrijkste taken bestaan erin toe te zien op de samenhang van de gemeentelijke werking, de kwaliteit van de organisatie en de interne communicatie (Memorie van toelichting, 2005).

ART. 96.

Er is in elke gemeente een managementteam.

Het managementteam bestaat uit de gemeentesecretaris, de financieel beheerder en, in voorkomend geval, de adjunct-gemeentesecretaris en, desgevallend, de personeelsleden die andere functies vervullen waaraan het organogram het lidmaatschap van het managementteam verbindt.

De burgemeester, of in voorkomend geval de schepen door hem aangeduid, maakt met raadgevende stem deel uit van het managementteam.

De gemeenteraad is bevoegd voor de aanstelling en het ontslag van de leden van het managementteam, vermeld in het tweede lid en treedt ten aanzien van hen op als tuchtoverheid.

Aan het hoofd van het managementteam staat de gemeentesecretaris. Zijn rol bij de beleidsvoorbereiding wordt in het gemeentedecreet versterkt. Zo is hij verantwoordelijk voor het opstellen van de ontwerpen van de basisinstrumenten van het gemeentelijk organisatie-management, het strategisch management (o.m. strategische nota van de meerjarenplanning en de beleidsnota van het budget) en het voor ons minder belangrijke personeelsmanagement. Een ander belangrijk lid van het managementteam is de financieel beheerder. Hij zorgt onder andere voor het opstellen van de financiële nota van het meerjarenplan en van het budget (Memorie van toelichting, 2005).

ART. 97.

Het managementteam vergadert geregeld onder het voorzitterschap van de gemeentesecretaris.

ART. 98.

Het managementteam ondersteunt de coördinatie van de gemeentelijke diensten bij de beleidsvoorbereiding, de beleidsuitvoering en de beleidsevaluatie. Het managementteam bewaakt de eenheid in de werking, de kwaliteit van de organisatie en de werking van de gemeentelijke diensten, alsook de interne communicatie.

6.4. Budgethouderschap

Een ander instrument dat zijn oorsprong vindt in de brede beweging van het New Public Management is het budgethouderschap. Dit concept staat centraal in de organisatie van de beleidsuitvoering en is een vorm van interne verzelfstandiging. Budgethouderschap is de aan een ambtenaar of orgaan toegekende bevoegdheid tot beheer van een budget dat taakstellend is in de

zin dat het een norm inhoudt waarvan de budgethouder de realisatie nastreeft. Concreet wil dit zeggen dat er een afspraak gemaakt is omtrent welke producten of prestaties binnen een bepaalde periode moeten worden geleverd en met welk budget deze afspraak moet worden gerealiseerd (Memorie van toelichting, 2005).

6.5. Externe audit

Een laatste concept uit het NPM dat onze aandacht krijgt, is de externe audit. Dit instrument behoort tot de essentie van de met het decreet beoogde hervormingen van het organisatorisch kader waarbinnen de gemeenten zullen functioneren (Memorie van toelichting, 2005). Deze artikelen zijn evenwel nog niet in werking.

7. Verslag Interviews

Om een betere kijk te krijgen op het functioneren van lokale besturen, om inzicht te verkrijgen in de houdingen en gedragingen van burgemeesters ten opzichte van strategisch management en om een gedegen basis te vormen voor het opstellen van de vragenlijsten, werden interviews afgenomen bij drie burgemeesters. Wat volgt is een conceptuele neerslag van de gesprekken waarbij, net als in de literatuurstudie, de focus voornamelijk lag op de strategische meerjarenplanning, de verhouding van de burgemeester ten opzichte van de administratie en de meningen met betrekking tot burgerparticipatie (de in het kader van dit eindwerk drie belangrijkste componenten binnen het lokaal bestuur). De interviews werden voorbereid aan de hand van het boek "Basisboek Enquêteeren" van Baarda, De goede, en van der Meer (2007) en de cursus "Management - en Onderzoekscompetenties" (Broeckmans & Renders, 2005).

Om de anonimiteit van de burgemeesters te garanderen zal verder in de tekst steeds in de hij-vorm worden gesproken. De naam van de burgemeesters worden niet opgenomen in de bespreking. De gemeenten zullen in dit verslag ook enkel met de letter waarmee ze aangeduid zijn, worden vermeld.

De burgemeesters werden gekozen op basis van hun verschillende kenmerken met betrekking tot het aantal inwoners, de continuïteit van de burgemeester, samenstelling meerderheid, leeftijd, anciënniteit als burgemeester en politieke partij (geen enkele van de drie socialistische burgemeesters ging in op de uitnodiging).

Tabel 2: Kenmerken Gemeenten Interviews

| Gemeente | Inwoners | Continuïteit | Meerderheid | Leeftijd | Anciënniteit | Partij |
|----------|----------|--------------|------------------|----------|--------------|----------|
| A | ≈ 37.000 | Nee | Coalitie | 56 | 8 | Open VLD |
| B | ≈ 12.500 | Ja | Abs. Meerderheid | 37 | 6 | CD&V |
| C | ≈ 16.000 | Ja | Coalitie | 65 | 30 | CD&V |

7.1. Strategische Meerjarenplanning

Het invoeren van een strategische meerjarenplanning (in deze paragraaf verder aangeduid met SMJP) vonden de burgemeesters van alle drie de gemeenten een zeer positieve vernieuwing. Zo worden gemeenten gedwongen een lange termijn visie te ontwikkelen. Strategische meerjarenplanning was een vrij nieuw begrip binnen het gemeentebestuur van gemeente A, al was de burgemeester zelf wel vertrouwd met de principes van strategie en planning vanuit zijn ervaring

in het bedrijfsleven. De burgemeester van gemeente A nam tijdens zijn vorige ambtstermijn reeds soortgelijke initiatieven, maar stuitte toen op heel wat verzet binnen de administratie. In gemeente B en C werden dergelijke planningsmethoden reeds gehanteerd voor de invoering van het decreet, zij vinden het evenwel positief dat planning formeel werd opgenomen in het gemeentedecreet, zodat de aandacht op een lange termijn visie versterkt. Alle drie de burgemeesters zijn de mening toegedaan dat strategievorming, het bewaren van een brede visie, te weinig aanwezig is in gemeentebesturen, zowel bij de politici als bij de ambtenarij.

De drie burgemeesters erkennen dat SMJP zeker zijn waarde heeft, tevens delen ze de mening dat de politiek (zeker op lokaal niveau) nog niet klaar is voor een strategische aanpak van besluitvorming. Binnen de lokale politiek bestaat nogal de neiging te detaillistisch te werken en de focus over het breder geheel te verliezen. Bovendien wordt nog te veel op de korte termijn gedacht. Dit maakt dat een SMJP ook vaak een te precieze uitwerking krijgt, waardoor de SMJP vaak dient aangepast te worden, vooral in gemeente A was dat het geval. Hier wordt de SMJP voor de volledige ambtstermijn tot in detail uitgewerkt, waardoor uiteraard vele herzieningen nodig zijn. In die zin beschouwd hij het document ook zeer onwerkbaar. Een beknopte samenvatting van de SMJP waarin de grote doelstellingen, het tijdsframe en de verwante budgetten zijn vervat, wordt in praktijk wel gebruikt. In de gemeenten B en C lag dat enigszins anders. Hier werd de SMJP inhoudelijk sterk vormgegeven, maar de concrete uitwerking van diverse projecten werd pas in de periode waarin ze zich aandienend uitgewerkt. Zo werden steeds de, op dat moment, beste keuzes gemaakt. In beide gemeenten is de SMJP een instrument dat dagelijks gebruikt en opgevolgd wordt. De grote lijnen van de inhoud van het SMJP is in alle drie de gemeenten een duidelijke doordruk van het verkiezingsprogramma van de meerderheidspartijen, dit hoort volgens de burgemeesters ook zo te zijn. Het verkiezingsprogramma is in zeker zin het beleidsprogramma voor de komende legislatuur.

De burgemeester van gemeente A dacht verder nog dat strategische meerjarenplanning een grotere waarde kan hebben voor gemeentebesturen die geen economische vorming of ervaring in het bedrijfsleven hebben. Volgens hem hebben zij niet de automatische reflex om op langere termijn te denken en zijn ze te weinig vertrouwd met begrippen als strategie en planning. De hervormingen in de gemeentewetgeving dwingen ook deze stadsbesturen een lange termijnvisie te ontwikkelen, dit komt volgens hem de besluitvorming en de kwaliteit van het beleid ten goede.

De burgemeesters van gemeente A en C zien de waarde van de SMJP wel gehypothekeerd door betutteling van bovenaf. Hogere overheden beknootten de autonomie van het lokaal bestuur door de vaak te lange procedures die dienen doorlopen te worden. Op die manier wordt het planmatig werken niet altijd beloond. Ze vinden dan ook dat met het invoeren van het Nieuwe Gemeentedecreet de Vlaamse Overheid op dat vlak heel wat kansen heeft laten liggen.

De opmaak van de SMJP verloopt in de bevroagde gemeenten zoals dat voorgeschreven wordt in het decreet en ook de functiescheiding tussen het college en het managementteam wordt sterk gerespecteerd. De beleidslijnen, de accenten van het beleid worden (in samenspraak met de administratie) geformuleerd door het college. Het managementteam reikt daarop verschillende alternatieven, waarbij ze zich duidelijk laten leiden door de missie van het politiek bestuur. Het college, gesteund door haar achterban, hakt uiteindelijk duidelijk de knopen door. Vooral in gemeenten A en C weegt de stem van de burgemeester wat zwaarder door bij de uiteindelijke keuze van alternatieven. Zij vinden dit wel te rechtvaardigen gezien hun ervaring in de nationale en lokale politiek. Ze behoeden er zich wel voor om niet te autoritair over te komen en voldoende inspraak te geven aan andere leden van het college door tijdig het nodige overleg te plegen. De burgemeester van gemeente B hanteert een iets andere aanpak. Hij staat constant in overleg met zijn schepenen en alternatieven worden steeds na het nodige beraad gekozen. Hij steunt daarbij sterk op de ervaringen van de andere leden van het college (de schepenen zijn beduidend ouder en teren op meer ervaring). Hij dringt nooit autoritair zijn wil op, maar ziet zich eerder als bemiddelaar, iemand die consensus zoekt bij het nemen van beslissingen. De totstandkoming van de meerjarenplanning is voor hem een groepsproces. De drie burgemeesters vinden dat de burgemeester vooral als "filter" moet fungeren door erop toe te zien dat alleen de belangrijke, cruciale beleidsdoelstellingen worden overgehouden die het geraamte van het SMJP moeten vormen.

Opvallende vaststelling bij het afnemen van de interviews, was dat alle drie de burgemeesters wel bedenkingen hadden bij de manier waarop de doelstellingen naar voren dienen te komen. Zo blijkt uit het theoretisch kader dat gedegen strategievorming vereist dat eerst de objectieven van het beleid vastgesteld moeten worden, alvorens naar de financiële ruimte te kijken. In werkelijkheid vinden zij dat misschien wel logisch, maar ook ten zeerste onwerkbaar. De financiële ademruimte van de gemeente wordt op voorhand vastgelegd en binnen dat kader worden de mogelijke realisaties ten opzichte van elkaar afgewogen. Een omgekeerde analyse achten ze vrij nutteloos, gezien op het lokale niveau het vooral een kwestie is van financieel overleven van jaar tot jaar.

7.2. Politiek-ambtelijke verhoudingen

Als we nog even verder gaan op de "functiescheiding" binnen het stadsbestuur bij de opmaak van het SMJP zien we het volgende. Bij het omzetten van de beleidslijnen in het uiteindelijke meerjarenplan en het koppelen aan de budgetten, wordt door de burgemeesters en schepenen kort op de bal gespeeld om erop toe te zien dat alle beslissingen en prioriteiten van het college in de uiteindelijke SMJP en budget vervat zijn. Vooral in gemeente A, waar de secretaris een zeer sterke persoonlijkheid is, en in gemeente B moet men de administratie erop wijzen zich tot haar taken te

beperken en zich niet in te laten met de vormgeving van de strategie. In de drie gemeenten laten de burgemeesters zich niet in met de effectieve uitwerking van de documenten. Hierin laten ze de administratie zelfstandig te werk gaan. Ook in gemeente C is dit het geval, maar minder uitgesproken. De burgemeesters zien strikt toe op een duidelijke functiescheiding college-managementteam.

Geen enkele van de drie bevroegde burgemeesters maakte deel uit van het managementteam of woonde de vergaderingen bij. Meer nog, geen enkel van de drie burgemeester zag hiervan het nut in. In gemeente B maakt een schepen wel deel uit van het managementteam, maar dit vooral omwille van zijn professionele bezigheid en zijn deskundigheid om de vergaderingen te stroomlijnen en in goede banen te leiden, om het managementteam beter te laten functioneren. Er is ook geen sprake van gezamenlijke vergaderingen of overlegmomenten op regelmatige basis. Het overleg verloopt eerder informeel. In gemeente B wordt er jaarlijks met betrekking tot de begroting wel samen vergaderd, in gemeente C vindt er één gezamenlijke vergadering plaats per jaar. Dit is voor hem zeker een werkpunt, de afstemming tussen politiek en administratie kan volgens hem nog beter.

De samenwerking met de administratie verloopt in de drie gemeenten naar behoren, al zijn er verschillende heikele punten. De burgemeester van gemeente A duidt op de zeer dominante rol die zijn gemeentesecretaris speelt binnen de administratie. Hij overschaduwde als het ware andere leden van het managementteam en probeert langs diverse wegen de besluitvorming in het college te beïnvloeden. Vaak zijn er spanningen binnen het college tussen burgemeester en schepenen enerzijds en de secretaris anderzijds. Hij heeft graag het laatste woord bij de besluitvorming en staat al eens weigerachtig ten opzichte van sommige beslissingen. Soms stuurt hij via het managementteam zelfs dossiers terug naar het college. Dit fenomeen zien we ook in de andere twee gemeenten terug, waar leden van de administratie beslissingen nog vaak proberen aan te passen. De burgemeesters zien dit echter niet direct als een probleem aangezien ze zo toch voldoende feedback van hun administratie krijgen. De burgemeesters merken wel dat zij het vaak zelf zijn die dan de leden van de administratie tot de orde moeten roepen, dat schepenen daarin minder hun gezag laten gelden.

In de dagelijkse beleidsvoering merken de burgemeesters dat schepenen zich nog te vaak met operationele taken bezighouden. De burgemeester in gemeente A zoekt de oplossing in het terugbrengen van de verloning van schepenen. Een lagere vergoeding zou hen ertoe verplichten bijkomende professionele bezigheden te ondernemen en zo ook minder aanwezig te zijn op het gemeentehuis. In gemeente B zal dit probleem zich vanzelf oplossen, aangezien drie schepenen met een zeer lange staat van dienst in 2009 met pensioen gaan. Deze schepenen waren erg operationeel gericht. De vervangers zullen van in het begin attent gemaakt worden zich niet te veel met operationele zaken in te laten. In gemeente C is het college onlangs verhuisd naar een nieuwe

vleugel in het gemeentehuis. De afstand met de administratie werd hierdoor groter. De burgemeester hoopt hiermee de vele informele overlegmomenten, het overvleugelen van diensthoofden tegen te gaan en de administratie zelfstandiger te laten werken.

7.3. Burgerparticipatie

De burgemeester van gemeente A was zeer duidelijk in zijn visie met betrekking tot burgerparticipatie. Hij vindt de verkiezingen het uitgesproken instrument voor de burger om zijn appreciatie over het beleid te laten blijken. Initiatieven om de participatie te verhogen worden niet ondernomen en hij acht dit ook niet nodig. Bovendien vindt hij de instrumenten met betrekking tot inspraak van de burger zoals die in het gemeentedecreet zijn opgenomen te verregaand. Er vinden wel ieder jaar hoorzittingen plaats, maar die dienen vooral om de burgers te informeren over het beleid. Uiteraard vindt hij dat het beleid afgestemd moet zijn op de burgers, maar hij vindt dat geen reden om de burgers bij elke beslissingen hun grieven te laten uiten. De burgemeester is vooral voor sociale participatie zoals wijkraden, lidmaatschap in sport-, cultuurraad enz. of via inspraakprocedures bij bijvoorbeeld grote bouwprojecten of infrastructuurwerken.

De burgemeesters hebben moeite met de trend die is ingezet om de burgerparticipatie alsmaar te verhogen. Burgers hebben altijd de mogelijkheid om zelf in de politiek te gaan en op die manier het beleid zelf mee vorm te geven. Te veel adviesraden hinderen het beleid te veel en zorgen voor extra belasting van de administratie, ze worden soms zelfs gezien als een blok aan het been van het stadsbestuur. Om het stadsbestuur naar behoren te doen functioneren is in hun ogen een gezonde dosis vertrouwen nodig.

De burgemeesters van gemeente B en C zijn min of meer dezelfde mening toegedaan. Ook zij vinden verkiezingen het uitgelezen instrument om opvattingen bij de kiezer te peilen en benadrukken ook het belang van sociale participatie. In hun gemeenten worden wel veel extra bijkomende initiatieven ondernomen om de participatie van de burgers te verhogen. Zo is gemeente C een van de best scorende gemeenten van Vlaanderen inzake participatie. Toch zijn de instrumenten uit het gemeentedecreet ook voor hen overdreven. De grote sterktes en meerwaarde voor het beleid liggen in de sociale participatie. Langs die weg komt het bestuur veel meer te weten over de werkelijke noden en belangen van burgers dan via klachtenbehandelingsprocedures of het stellen van vragen tijdens de gemeenteraad. Ook zij ergeren zich soms op de vele adviesraden die hun mening laten horen, adviezen waarmee rekening dient gehouden te worden. Dit hindert de efficiënte beleidsvoering en zorgt er enkel voor dat besluiten soms lang op zich laten wachten.

7.4. Besluit

Uit de interviews kunnen we opmaken dat voor de drie bevraagde burgemeesters strategievorming en strategisch management eerder vertrouwde begrippen zijn. In deze gemeenten werd al langer op een strategische manier aan beleidsvoering gedaan. Ze erkennen dan ook de waarde van de aanpak en vinden de opname in het gemeentedecreet een gunstige evolutie. Enkel met betrekking tot de evoluties van burgerparticipatie zien we dat de burgemeester de trend van de wetgeving niet onderschrijven.

Verder zien we ook dat de verhouding met de ambtenarij een heikel punt blijft. Besturen blijft een zoeken naar evenwicht tussen beleidsvoorbereidende, beleidsbepalende en beleidsuitvoerende taken.

Wat betreft de strategische meerjarenplanning en de politiek-ambtelijke verhoudingen, kunnen we stellen dat bij alle drie de burgemeesters een sterk ordezoekend perspectief overheerst. Dit ligt in lijn met de bevindingen uit de literatuur.

We zullen de interviews later gebruiken bij het opstellen van de vragenlijst. In het betreffende hoofdstuk zal naar dit interviewverslag verwezen worden.

8. Uitwerking Onderzoeksvragen en Hypothesen

8.1. Uitwerking Centrale Onderzoeksvragen in Deelvragen

Zoals reeds in het inleidende hoofdstuk werd gesteld, proberen we in dit onderzoek twee centrale onderzoeksvragen te beantwoorden.

Centrale Onderzoeksvraag 1:

"Wat is de visie van de burgemeester met betrekking tot strategisch management en hoe vertaalt zich dat in zijn gedrag?"

Centrale Onderzoeksvraag 2:

"Welk perspectief hanteren burgemeesters bij het invoeren van het strategisch management: een ordezoekende strategie of een complexiteitsaanvaardende strategie?"

In het onderzoek zullen deze onderzoeksvragen uitgesplitst worden naar contextuele en persoonlijkheidskenmerken. Deze liggen vervat in de deelvragen. Bij de hypotheseformulering worden deze deelvragen verder uitgewerkt naar volwaardige hypothesen.

8.1.1. Deelvragen met betrekking tot Centrale Onderzoeksvraag 1:

Deelvragen contextuele kenmerken:

"In welke mate is de omvang van de gemeente van invloed op de visie en het gedrag van de burgemeester inzake strategisch management in zijn gemeente?"

"In welke mate is de continuïteit van bestuur van invloed op de visie en het gedrag van de burgemeester inzake strategisch management in zijn gemeente?"

"In welke mate is de samenstelling van de meerderheid van invloed op de visie en het gedrag van de burgemeester inzake strategisch management in zijn gemeente?"

Deelvragen persoonlijkheidskenmerken:

"In welke mate is de leeftijd van de burgemeester van invloed op de visie en het gedrag inzake strategisch management in zijn gemeente?"

"In welke mate is de professionele bezigheid van de burgemeester van invloed op de visie en het gedrag inzake strategisch management in zijn gemeente?"

"In welke mate is het opleidingsniveau van de burgemeester van invloed op de visie en het gedrag inzake strategisch management in zijn gemeente?"

"In welke mate is de anciënniteit van de burgemeester van invloed op de visie en het gedrag inzake strategisch management in zijn gemeente?"

"In welke mate is de politieke partij van de burgemeester van invloed op de visie en het gedrag inzake strategisch management in zijn gemeente?"

8.1.2. Deelvragen met betrekking tot Centrale Onderzoeksvraag 2:

Deelvragen contextuele kenmerken:

"In welke mate is de omvang van de gemeente van invloed op het ideaaltypisch perspectief dat de burgemeester hanteert?"

"In welke mate is de continuïteit van bestuur van invloed op het ideaaltypisch perspectief dat de burgemeester hanteert?"

"In welke mate is de samenstelling van de meerderheid van invloed op het ideaaltypisch perspectief dat de burgemeester hanteert?"

Deelvragen persoonlijkheidskenmerken:

"In welke mate is de leeftijd van de burgemeester van invloed op het ideaaltypisch perspectief dat de burgemeester hanteert?"

"In welke mate is de professionele bezigheid van de burgemeester van invloed op het ideaaltypisch perspectief dat de burgemeester hanteert?"

"In welke mate is het opleidingsniveau van de burgemeester van invloed op het ideaaltypisch perspectief dat de burgemeester hanteert?"

"In welke mate is de anciënniteit van de burgemeester van invloed op het ideaaltypisch perspectief dat de burgemeester hanteert?"

"In welke mate is de politieke partij van de burgemeester van invloed op het ideaaltypisch perspectief dat de burgemeester hanteert?"

8.2. Formuleren van de Hypothesen

Bij het formuleren van de hypothesen zal een theoretisch kader gegeven worden waarbinnen de veronderstellingen tot stand komen. Met betrekking tot de tweede centrale onderzoeksvraag gaan we verder op de veronderstellingen voor de eerste centrale onderzoeksvraag. Burgemeesters waarvan de visie en gedragingen nauw aansluiten bij de principes van het strategisch management zullen eerder geneigd zijn een ordezoekende benadering te hanteren bij het invoeren van het strategisch management. Het is immers deze benadering die wordt nagestreefd in het nieuwe gemeentedecreet en die de laatste decennia sterk ingang heeft gevonden bij vele publieke managers (Block et al., 2008).

Aan het einde van dit hoofdstuk volgt nog een paragraaf die kort de vragenlijst bespreekt. Hierin komen de vragen aan bod die enerzijds naar de visie en anderzijds naar de gedragingen van de burgemeester peilden en de vragen die betrekking hebben op het gehanteerde ideaaltypisch perspectief.

8.2.1. Omvang van de gemeente

Bepaalde sociodemografische kenmerken van een gemeente (inwonertal, geografisch situering, bevolkingskenmerken...) zorgen ervoor dat er verschillen optreden in de beleidsoutput van gemeenten. Natuurlijk hebben die kenmerken niet enkel een invloed op de output, maar ook op de houdingen en het gedrag van de politici. Politici worden immers geacht de noden van de burgers te herkennen en om die noden om te zetten in beleid. Naargelang de omvang van de gemeente varieert, beïnvloedt dit dan ook de manier waarop de burgemeester deze noden kan herkennen.

Van alle sociodemografische kenmerken van een gemeente is het inwonertal waarschijnlijk het belangrijkste. Het inwonertal bepaalt immers volledig de omvang van de gemeentelijke politieke instellingen (aantal raadsleden en schepenen), gedeeltelijk de omvang van de gemeentelijke administratie, maar ook het inkomen van de burgemeester. Naarmate een gemeente groter is, stijgt zijn wedde en kan hij zich dus ook meer aan het burgemeesterschap wijden dan collega's van kleinere gemeenten. Bovendien oefent het inwonertal ook een invloed uit op inhoudelijke houdingen en gedragvormen (Ackaert, 2006).

Wat betreft de invloed van de omvang van de gemeente op het strategisch management, volgen we Ackaert (2006) die stelt dat hoe groter een gemeente is, hoe meer de burgemeester zich herkent in de rol van beleidsmaker. Vertaald naar ons werk houdt dit in dat hoe groter de gemeente is, hoe meer de burgemeester zich toelegt op het strategisch management. De hypothesen zijn de volgende:

Hypothese 1a: Hoe groter de gemeente, hoe meer de visie van de burgemeester aansluit bij de principes van het strategisch management.

Hypothese 1b: Hoe groter de gemeente, hoe meer het gedrag van de burgemeester aansluit bij de principes van het strategisch management.

Hypothese 2: Hoe groter de gemeente, hoe meer de burgemeesters een ordezoekende strategie hanteren bij het invoeren van het strategisch management.

8.2.2. Continuïteit van bestuur

Zoals bleek uit de interviews is continuïteit van bestuur een belangrijke factor voor het strategisch management. Strategisch management houdt op zichzelf een lange termijn gerichtheid in. Gemeenten met een sterk wisselend politiek landschap, durven de lange termijn al eens uit het oog verliezen. Uit angst om het goede verkiezingsresultaat bij de volgende verkiezingen weer kwijt te spelen, worden soms beslissingen genomen die de lange termijn niet dienen. Men opteert voor

alternatieven die vooral op korte termijn hun vruchten afwerpen, maar op langere termijn misschien niet de beste beslissingen blijken te zijn.

Verder konden we nog opmaken uit de interviews dat de continuïteit van bestuur enigszins de complexiteit in het lokale bestuur kan reduceren. Een bestuursploeg die verder bouwt op haar vorige legislatuur heeft minder te maken met problemen bij het verdelen van bevoegdheden en kent al een goede interne afstemming.

Uit Amerikaans onderzoek (Wolman, Strate, & Melchior, 1996) blijkt bovendien dat er zoiets bestaat als het effect van een nieuwkomer-burgemeester op het algemeen beleid van de gemeente. Veranderingen in beleid, gemeten in de verandering in de uitgaven per inwoner, waren groter in de gemeenten met een nieuw verkozen burgemeester dan in gemeenten waar de zittende burgemeester in functie bleef. In gemeenten met een nieuwkomer-burgemeester wordt er vaker gekozen voor een koerswijziging in het beleid. Dit ondermijnt vanzelfsprekend het lange termijn karakter van het beleid.

In gemeenten met een continuïteit van bestuur stellen deze problemen zich veel minder. In gemeenten met een continu bestuur zou men dus meer bezig zijn met strategisch management dan in gemeenten met een discontinu bestuur. De hypothesen:

Hypothese 3a: In gemeenten met een continuïteit van bestuur, sluit de visie van de burgemeester meer aan bij de principes van het strategisch management dan in gemeenten met discontinuïteit van bestuur.

Hypothese 3b: In gemeenten met een continuïteit van bestuur, sluit het gedrag van de burgemeester meer aan bij de principes van het strategisch management dan in gemeenten met discontinuïteit van bestuur.

Hypothese 4: In gemeenten met een continuïteit van bestuur hanteert de burgemeester eerder een ordezoekende strategie bij het invoeren van het strategisch management dan in gemeenten met een discontinuïteit van bestuur.

8.2.3. Samenstelling van de meerderheid

Het construeren van hypothesen met betrekking tot de invloed van de samenstelling van de meerderheid, ligt iets moeilijker. Er is over deze materie namelijk maar weinig literatuur verschenen. De hypothesen worden dan ook louter intuïtief op onze veronderstellingen gebaseerd. Onze verwachting is dat in gemeenten waar er een absolute meerderheid is, minder aan compromisvorming wordt gedaan, het gemakkelijker is om op een strategisch manier aan beleidsvoering te doen. Gemeenten waar men een samengestelde meerderheid kent en steeds

moet zoeken naar compromissen, hebben meer moeilijkheden om op een strategische manier het beleid vorm te geven.

Gemeenten met een absolute meerderheid hebben ook minder te maken met complexiteit bij de totstandkoming van het beleid. Gezien alle leden van het bestuur deel uitmaken van dezelfde partij en bijgevolg dezelfde standpunten delen, kunnen er gemakkelijker beslissingen genomen worden en dient er minder aan compromisvorming te worden gedaan. De hypothesen luiden als volgt:

Hypothese 5a: In gemeenten met een absolute meerderheid, sluit de visie van de burgemeester beter aan bij de principes van het strategisch management dan in gemeenten met coalitiemeerderheid.

Hypothese 5b: In gemeenten met een absolute meerderheid, sluit het gedrag van de burgemeester beter aan bij de principes van het strategisch management dan in gemeenten met coalitiemeerderheid.

Hypothese 6: In gemeenten met een absolute meerderheid, hanteert de burgemeester eerder een ordezoekende strategie bij het invoeren van het strategisch management dan in gemeenten met een coalitiemeerderheid.

8.2.4. Leeftijd

In Ackaert (2006) lezen we dat de literatuur met betrekking tot de impact van leeftijdsrollen op het gedrag van politici niet altijd even duidelijk is. Hij zegt dat het vermeende verband regelmatig opduikt maar vaak een weerspiegeling is van andere variabelen (waaronder anciënniteit, een variabele die afzonderlijk in het werk wordt opgenomen). In de paragraaf over de bivariate analyse van de hoofdstuk XI "*De burgemeester en het Beleid*" vinden we de veronderstelling dat oudere burgemeesters zich minder herkennen in de rol van beleidsmaker. Dit wordt verderop in het werk aangetoond wanneer men vindt dat de plaats die aan de rol van beleidsmaker wordt toebedeeld significant varieert met onder andere de leeftijd. Als we dit vertalen naar ons werk, luiden de volgende hypothesen als volgt:

Hypothese 7a: Hoe ouder de burgemeester, hoe minder zijn visie aansluit bij de principes van het strategisch management.

Hypothese 7b: Hoe ouder de burgemeester, hoe minder het gedrag aansluit bij de principes van het strategisch management.

Hypothese 8: Hoe ouder de burgemeester, hoe meer hij een complexiteitserkende strategie hanteert bij het invoeren van het strategisch management.

8.2.5. Professionele bezigheid

Met betrekking tot de professionele bezigheid van de burgemeester moeten we rekening houden met meerdere factoren, zoals we kunnen lezen in Ackaert (2006). Voor ons is echter vooral van belang dat het bedrijven van bepaalde beroepen verbonden is met het uitoefenen van vaardigheden die zich ook goed lenen voor het strategisch managen van de gemeente (bijvoorbeeld het onderhandelen, leiding geven, het vermogen om problemen in abstracte termen te vertalen, strategieën uittekenen...).

Ackaert (2006) stelt dat beoefenaars van vrije beroepen, leden van het onderwijzend personeel en parlementsleden zich meer herkennen in de rol van beleidsmaker. Wij laten in het kader van dit werk de categorie parlementsleden weg en vervangen die door de categorieën bedrijfsleiders en handelaars. De hypothesen luiden als volgt:

Hypothese 9a: De visie van burgemeesters die als professionele bezigheid hebben: beoefenaars van vrije beroepen, leden van het onderwijzend personeel, bedrijfsleiders en handelaars, sluit meer aan bij de principes van het strategisch management, dan bij burgemeesters die een andere professionele bezigheid hebben.

Hypothese 9b: Het gedrag van burgemeesters die als professionele bezigheid hebben: beoefenaars van vrije beroepen, leden van het onderwijzend personeel, bedrijfsleiders en handelaars, sluit meer aan bij de principes van het strategisch management, dan bij burgemeesters die een andere professionele bezigheid hebben.

Hypothese 10: Burgemeesters die als professionele bezigheid hebben: beoefenaars van vrije beroepen, leden van het onderwijzend personeel, bedrijfsleiders en handelaars, zijn meer geneigd een ordezoekende strategie te hanteren bij het invoeren van het strategisch management.

8.2.6. Opleidingsniveau

De meeste literatuur die het opleidingsniveau van de lokale politici behandelt, gaat over de toegang tot het ambt en niet over de manier waarop het ambt wordt ingevuld. Wel is er stof voor handen met betrekking tot het rolgedrag van parlementsleden. Zo leggen parlementsleden met een lage opleidingsgraad zich meer toe op dienstbetoon en representatieve activiteiten en minder op eigenlijke parlementaire activiteiten. Bij hoog geschoolde parlementsleden is dit net omgekeerd. Verklaringen zijn te zoeken in het feit dat een hogere opleiding vaardigheden oplevert die nuttig zijn voor complexe taken en zijn ze beter in staat de complexiteit van algemene en financiële problemen te vatten (De Buyst, 1967).

We stellen dat een hoger onderwijsniveau ertoe leidt dat de rol van beleidsmaker als belangrijker wordt gezien. De hypothesen zijn:

Hypothese 11a: Hoe hoger het opleidingsniveau van de burgemeester, hoe meer zijn visie aansluit bij de principes van het strategisch management.

Hypothese 11b: Hoe hoger het opleidingsniveau van de burgemeester, hoe meer zijn gedrag aansluit bij de principes van het strategisch management.

Hypothese 12: Hoe hoger het opleidingsniveau van de burgemeester, hoe meer geneigd hij zal zijn een ordezoekende strategie te hanteren bij het invoeren van het strategisch management.

8.2.7. Anciënniteit

In Newton (1974) lezen we dat naarmate de duurtijd van de ambtsuitoefening toeneemt, de lokale mandataris meer afstand neemt van zijn oorspronkelijke referentiegroep (kiezers, partij enz.). Dit houdt in dat naarmate de jaren vorderen de burgemeester zich meer gaat richten op algemene beleidsproblemen dan op individuele problemen van inwoners. Bovendien (Denters, 1995) zal met een toenemende anciënniteit ook de invloed van gemeentesecretaris, ontvanger, ambtenaren, andere politici... top het gedrag en de oriëntaties van de burgemeester groeien.

We volgen Ackaert (2006) dan ook in zijn veronderstelling dat naarmate het aantal ambtstermijnen van een burgemeester toeneemt, hij zich meer zal herkennen in de rol van beleidsmaker. In het kader van dit onderzoek vertalen we dit in volgende hypothesen:

Hypothese 13a: Hoe hoger de anciënniteit van de burgemeester, hoe meer zijn visie aansluit bij de principes van het strategisch management.

Hypothese 13b: Hoe hoger de anciënniteit van de burgemeester, hoe meer zijn gedrag aansluit bij de principes van het strategisch management.

Hypothese 14: Hoe hoger de anciënniteit van de burgemeester, hoe meer geneigd hij zal zijn een ordezoekende strategie te hanteren bij het invoeren van het strategisch management.

8.2.8. Politieke partij

In de literatuur met betrekking tot de invloed van de politieke partij op de rol van beleidsmaker, zien we dat socialistische lokale politici zich meer oriënteren op de gehele stad of gemeente, terwijl rechtse zich meer richten op een bepaalde geografische entiteit binnen de stad of gemeente. Zo is er ondermeer het werk van Humes (1992) waarin werd gesteld dat Labour-meerderheden werden

geassocieerd met snelle besluitvorming in kortstondige gemeenteraden, met weinig heroverwegingen van committee-aanbevelingen, weinig verdagingen van agendapunten bij discussie en weinig vragen aan de committee-voorzitters. Wel werden de raadsleden meer betrokken in detailregelingen.

In feite sluit deze manier van werken goed aan bij wat voor ogen wordt gehouden in de ideologie van het strategisch management. We construeren dan ook de volgende hypothesen:

Hypothese 15a: De visie van socialistische burgemeesters sluit meer aan bij de principes van het strategisch management, dan de visie van niet-socialistische burgemeesters.

Hypothese 15b: Het gedrag van socialistische burgemeesters sluit meer aan bij de principes van het strategisch management, dan het gedrag van niet-socialistische burgemeesters.

Hypothese 16: Socialistische burgemeesters hanteren eerder een ordezoekende strategie bij het invoeren van het strategisch management dan niet-socialistische burgemeesters.

8.3. Opstellen van de Vragenlijst

Voor het opstellen van de vragenlijst hebben we ons gebaseerd op de uitgebreide literatuurstudie en de afgenomen interviews. Hierbij hebben we ook de richtlijnen gevolgd die werden aangegeven in *Research Methods for Business* (Sekaran, 2003), het boek *Basisboek Enquêteren* (Baarda, De Goede, & Kalmijn, 2007) en de cursus *Management- en Onderzoekscompetenties* (Broeckmans & Renders, 2005).

Zoals reeds aangegeven in de literatuurstudie en bij het afnemen van de interviews, hebben we ons met betrekking tot het strategisch management in de gemeente vooral geconcentreerd op de (in het kader van dit werk) drie belangrijkste peilers: de strategische meerjarenplanning, de politiek-ambtelijke verhoudingen en de inspraak van de burgers.

We merken op dat de vragenlijst beknopt werd gehouden op aanraden van Prof. dr. Ackaert, dit om een zo hoog mogelijke respons te verkrijgen. De enquête werd voorafgegaan door een inleidende brief en de uitnodiging werd per e-mail verstuurd. In de begeleidende brief werd een link naar de webserver van de Universiteit Hasselt opgenomen om de bevraging toegankelijk te maken voor de respondenten. De vragenlijst en de inleidende brief zijn opgenomen in de bijlagen (bijlage 2 en 3).

8.3.1. Objectief meetbare variabelen

Om informatie te verkrijgen met betrekking tot de onafhankelijke variabelen, vatte de vragenlijst aan met enkele inleidende vragen. Het betrof hier vragen om gegevens te verkrijgen die niet op een andere manier verzameld konden worden, of waarvoor het te omslachtig zou zijn. Er werd gevraagd naar de gemeente/stad waarvan de respondent burgemeester was (dit om secundaire bronnen te kunnen raadplegen), zijn geboortjaar, zijn professionele bezigheid, het onderwijsniveau en de anciënniteit. Informatie omtrent het inwonertal van de gemeente, de samenstelling van de meerderheid, continuïteit van bestuur en politieke partij werd via secundaire bronnen bekomen.

Het betreft de vragen 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7 en 8.

Met betrekking tot het gedrag inzake strategisch management werden voor de politiek-ambtelijke verhoudingen ook enkele feiten bevroegd. We peilden naar het feit of er al dan niet een afsprakennota was afgesloten tussen de gemeentesecretaris (namens het managementteam) en het college van burgemeester en schepenen. Voorts vroegen we hoe vaak de burgemeester (of een van de schepenen) in de laatste 12 maanden gemiddeld deelgenomen had aan vergaderingen van het managementteam en hoe vaak de er gemiddeld in de laatste 12 maanden gezamenlijke vergaderingen hadden plaatsgevonden tussen het college en het managementteam. De laatste feitenvraag betrof de delegatie van bevoegdheden aan de secretaris.

Het betreft de vragen 14, 15, 16 en 17.

8.3.2. Subjectief meetbare variabelen

De visie en het gedrag van de burgemeester inzake het strategisch management en het ideaaltypisch perspectief dat de burgemeester hanteert, is niet objectief meetbaar. De verschillende items dienden bijgevolg geoperationaliseerd te worden.

Met betrekking tot de visie inzake het strategisch management werden dertien vragen gesteld, namelijk de vragen 9, 10, 11, 12, 13, 25, 27, 28, 29, 30, 33, 35 en 36.

Naar het gedrag inzake het strategisch management werd aan de hand van elf vragen gepeild, de vier objectieve vragen werden hierboven al gegeven, voorts betrof het de subjectieve vragen 19, 20, 21, 22, 23, 34, 38.

Het ideaaltypisch perspectief werd bevraagd met negen vragen, namelijk de vragen 18, 24, 26, 30, 31, 34, 35 en 37.

9. Toetsing van de Hypothesen

9.1. Klaarmaken van gegevens voor verwerking

Van de 305 verstuurde enquêtes kwamen er uiteindelijk 78 ingevuld terug. Dit betekent een respons van 25,57%. Deze beperkte responsrate houdt de nodige implicaties in voor de verdere gegevensverwerking.

De gegevens werden verkregen in een e-mailformat. Deze gegevens werden ingelezen in SNAP en zo werd een databank van de antwoorden opgesteld. Een eerste screening van de vragenlijsten leidde ertoe dat twee enquêtes niet in het onderzoek konden worden opgenomen. In de eerste vragenlijst had de burgemeester de naam van zijn gemeente niet ingevuld, in de andere vragenlijst waren alle vragen met betrekking tot de politiek-ambtelijke verhoudingen open gelaten. Deze enquêtes bevatten dus geen bruikbaar antwoordmateriaal. Alle andere enquêtes waren nagenoeg volledig ingevuld en werden goed bevonden voor analyse.

Het was niet mogelijk om via SNAP de antwoorden automatisch om te zetten naar Excel en SPSS. Daarom werd de databank afgedrukt en werd overgegaan tot het handmatig invoeren van de gegevens.

Gegevens met betrekking tot de onafhankelijke variabelen werden eerst ingevoerd in Excel om zo de respondenten voor de verschillende deelvragen te kunnen indelen in betekenisvolle groepen. Gegevens die niet werden bekomen door middel van de vragenlijst, werden opgevraagd via secundaire bronnen (omvang gemeente, continuïteit van bestuur, samenstelling meerderheid en politieke partij).

9.1.1 Omvang van de Gemeente

Op basis van de verkregen respons hebben we zelf een indeling gemaakt naar het inwonertal van de gemeenten. Het gebruik van de sociaaleconomische typologie uitgewerkt door Dexia. Bij deze methodiek worden de gemeenten onderverdeeld in twaalf clusters. In elk cluster zijn gemeenten met een vergelijkbare sociaaleconomische omgeving samengebracht. De twaalf clusters zijn: (1) grote steden, (2) centrumsteden, (3) industrieel achtergestelde gemeenten, (4) kleine gemeenten in Vlaams-Brabant, (5) kleine landelijke gemeenten, (6) kleine steden, (7) kustgemeenten, (8) landelijke gemeenten, (9) residentiële gemeenten hoge stand, (10) residentiële gemeenten, (11) semiresidentiële gemeenten, (12) sociaaleconomisch zwakke gemeenten. Deze clusterindeling

biedt de mogelijkheid om vergelijkbare gemeenten te bestuderen. Helaas was deze indeling wegens de beperkte respons onmogelijk. De gegevens werden verkregen via de website van het NIS. Onze gehanteerde indeling is de volgende:

Tabel 3: Steekproef: Omvang van de Gemeente

| | N | Procent | Cumulatief Procent |
|--|----------|----------------|---------------------------|
| Klein (minder dan 10.000 inwoners) | 27 | 35,53% | 35,53% |
| Middelgroot (tussen 10.000 en 20.000 inwoners) | 31 | 40,79% | 76,32% |
| Groot (groter dan 20.000 inwoners) | 18 | 23,68% | 100,00% |
| Totaal | 76 | 100,00% | |

Ondanks de aanzienlijke verschillen in grootte tussen de groepen onderling, bestaan de groepen uit een voldoende aantal gemeenten om de hypothesen te kunnen testen.

9.1.2. Continuïteit van Bestuur

Wegens de complexiteit van het nagaan of er in de gemeenten met dezelfde meerderheid werd bestuurd als in een vorige periode, hebben we besloten de continuïteit van het bestuur af te meten aan de continuïteit van de burgemeester. Deze gegevens werden ter beschikking gesteld door mevrouw Olislagers, onderzoeker aan de Universiteit Hasselt. Voor de respondenten geldt de volgende verdeling:

Tabel 4: Steekproef: Continuïteit van Bestuur

| | N | Procent | Cumulatief Procent |
|-------------|----------|----------------|---------------------------|
| Discontinuu | 26 | 34,21% | 34,21% |
| Continuu | 50 | 65,79% | 100,00% |
| Totaal | 76 | 100,00% | |

Hier zien we een zeer ongelijke samenstelling van de twee groepen. In tweederde van de gemeenten heeft de burgemeester zichzelf opgevolgd, in een derde van de gemeente zetelt een nieuwe burgemeester. De groepen afzonderlijk zijn evenwel groot genoeg om de hypothesen te toetsen.

9.1.3. Samenstelling van de Meerderheid

We gingen ook na of er in de gemeenten bestuurd werd met een absolute meerderheid of dat er een coalitie gevormd werd. De verdeling is als volgt:

Tabel 5: Steekproef: Samenstelling van de Meerderheid

| | N | Procent | Cumulatief Procent |
|----------------------|----------|----------------|---------------------------|
| Coalitie | 53 | 69,74% | 69,74% |
| Absolute Meerderheid | 23 | 30,26% | 100,00% |
| Totaal | 76 | 100,00% | |

In ongeveer 30% van de gemeenten wordt bestuurd met een absolute meerderheid, in bijna 70% van de gemeenten bestuurt men met een coalitie partner. Ondanks de grote absolute verschillen, kunnen we toch de hypothesen testen. Beide groepen op zich bevatten immers voldoende respondenten.

9.1.4. Leeftijd van de Burgemeester

Wegens de beperkte responsrate kunnen we burgemeesters niet indelen in dezelfde categorieën zoals Ackaert (2006) ze indeelde. Wij dienen de categorie '-40 jaar' en '40-49 jaar' samen te nemen om tot drie vergelijkbare groepen te komen.

Tabel 6: Steekproef: Leeftijd van de Burgemeester

| | N | Procent | Cumulatief Procent |
|----------------------|----------|----------------|---------------------------|
| Jonger dan 50 jaar | 19 | 25,00% | 25,00% |
| Tussen 50 en 60 jaar | 36 | 47,37% | 72,37% |
| Ouder dan 60 jaar | 21 | 27,63% | 100,00% |
| Totaal | 76 | 100,00% | |

Als we de vertegenwoordiging naar leeftijdscategorie vergelijken met die van Ackaert (2006) zien we enkele kleine verschillen. Zo bevinden er zich bij Ackaert ongeveer 36% van de respondenten in de categorie jonger dan 50 jaar en slechts 37% van de respondenten in de categorie tussen 50 en 60 jaar. De categorie jonger dan 50 jaar is dus licht ondervertegenwoordigd, die tussen 50 en 60 jaar licht oververtegenwoordigd. Met betrekking tot de categorie ouder dan 60 jaar komen de percentages overeen.

9.1.5. Professionele bezigheid van de Burgemeester

De indeling op basis van de beroepsactiviteit van de burgemeesters is als volgt:

Tabel 7: Steekproef: Professionele bezigheid van de Burgemeester

| | N | Procent | Cumulatief Procent |
|---|----------|----------------|---------------------------|
| Andere* | 47 | 61,84% | 61,84% |
| Bedrijfsleider, Handelaar, Onderwijs Vrije Beroepen | 29 | 38,16% | 100,00% |
| Totaal | 76 | 100,00% | |

(* Ambtenaar, Arbeider, Bediende, Landbouwer, Niet-Actief)

We dienen hierbij op te merken dat de categorie "Andere" voornamelijk bestaat uit burgemeesters die verklaarden niet (langer) actief te zijn (30 van de 76 burgemeester of 39,47%). Beide categorieën bevatten voldoende respondenten om de hypothesetoetsing te kunnen uitvoeren.

We zullen verder ook nog onderzoeken of er een verband is tussen het al dan niet uitoefenen van een beroepsactiviteit en enerzijds de visie en gedrag inzake strategisch management en anderzijds de ideaaltypisch benadering. De verdeling over de groepen is dan de volgende:

Tabel 8: Steekproef: Actief vs. Niet-Actief

| | N | Procent | Cumulatief Procent |
|-------------|----------|----------------|---------------------------|
| Niet-Actief | 47 | 39,47% | 39,47% |
| Actief | 29 | 60,53% | 100,00% |
| Totaal | 76 | 100,00% | |

9.1.6. Opleidingsniveau van de Burgemeester

Met betrekking tot het onderwijsniveau kunnen we de respondenten indelen naargelang het al dan niet behalen van een universitair diploma. Als we onze indeling vergelijken met gegevens die terug te vinden zijn in Ackaert (2006) zien we dat de verdeling binnen deze groep respondenten bijzonder goed overeenstemt met de werkelijkheid (48,4% niet-universitair tegenover 51,6% universitair onderwijs).

Tabel 9: Steekproef: Opleidingsniveau van de Burgemeester

| | N | Procent | Cumulatief Procent |
|-----------------------------|----------|----------------|---------------------------|
| Niet-Universitair Onderwijs | 37 | 48,68% | 48,68% |
| Universitair Onderwijs | 39 | 51,32% | 100,00% |
| Totaal | 76 | 100,00% | |

We stellen verder vast dat beide categorieën ongeveer even groot zijn, ze lenen zich dus bijzonder goed voor verdere analyse.

9.1.7. Anciënniteit van de Burgemeester

Met betrekking tot de ambtsanciënniteit kwamen we tot de volgende verdeling in drie nagenoeg even grote groepen:

Tabel 10: Steekproef: Anciënniteit van de Burgemeester

| | N | Procent | Cumulatief Procent |
|------------------------|----------|----------------|---------------------------|
| 0 t.e.m. 5 jaar | 28 | 36,84% | 36,84% |
| Vanaf 6 t.e.m. 10 jaar | 24 | 31,58% | 68,42% |
| Meer dan 10 jaar | 24 | 31,58% | 100,00% |
| Totaal | 76 | 100,00% | |

9.1.8. Partij van de Burgemeester

Uit de verdeling van de respondenten aan de hand van de politieke partij, kunnen we opmaken dat we onze hypothese met betrekking tot de politieke partij niet zullen kunnen uitvoeren. We stellen immers vast dat van de 76 burgemeesters die de enquête invulden, er slechts 8 (10,53%) socialistisch zijn.

Tabel 11: Steekproef: Partij van de Burgemeester

| | N | Procent | Cumulatief Procent |
|---------------|----------|----------------|---------------------------|
| CD&V | 43 | 56,58% | 56,58% |
| Groen! | 2 | 2,63% | 59,21% |
| Open VLD | 6 | 7,89% | 67,11% |
| sp.a | 8 | 10,53% | 77,63% |
| VL.Pro | 1 | 1,32% | 78,95% |
| Lokale Partij | 16 | 21,05% | 100,00% |
| Totaal | 76 | 100,00% | |

Opvallend is dat 43 van de 76 van de respondenten CD&V-burgemeesters zijn. We zullen dan ook toetsen of er met betrekking tot deze politieke partij een invloed is op het strategisch management en het ideaaltypisch perspectief. De verdeling is dan de volgende:

Tabel 12: Steekproef: CD&V vs. Andere Partijen

| | | Procent | Cumulatief Procent |
|--------|----|----------------|---------------------------|
| CD&V | 43 | 56,58% | 56,58% |
| Andere | 33 | 43,42% | 100,00% |
| Totaal | 76 | 100,00% | |

9.2. Codering van de antwoorden

Bovenstaande gegevens en bijbehorende indelingen werden als onafhankelijke variabelen aangemaakt in SPSS. Hierna gingen we over tot het aanmaken van de variabelen met betrekking tot de antwoordmogelijkheden en werden de gegevens ingevoerd. De meeste vragen waren van het Likerttype. De antwoordmogelijkheden hadden een bereik van helemaal akkoord tot helemaal niet akkoord. Als zesde antwoordmogelijkheid werd een "ik weet het niet" optie toegevoegd. Geen enkele burgemeester heeft doorheen de vragenlijst deze optie aangevinkt en kan dus verder buiten beschouwing worden gelaten. De antwoorden werden als volgt gecodeerd:

| | |
|--------------------------------|---|
| Helemaal akkoord | 1 |
| Eerder akkoord | 2 |
| Noch akkoord/Noch niet akkoord | 3 |
| Eerder niet akkoord | 4 |
| Helemaal niet akkoord | 5 |

De enige ja/nee-vraag werd als volgt gecodeerd:

| | |
|-----|---|
| Ja | 1 |
| Nee | 5 |

Vragen 15 en 16 kenden ook een afzonderlijke codering en wel de volgende:

| | |
|--------------------------|---|
| Een keer per week | 1 |
| Meerdere keren per maand | 2 |
| Een keer per maand | 3 |
| Meerdere keren per jaar | 4 |
| Een keer per jaar, nooit | 5 |

Vraag 17 met betrekking tot delegatie van bevoegdheden naar de secretaris werd ook op een aparte manier gecodeerd. Hier geldt het principe hoe meer delegatie van bevoegdheden, hoe hoger de score met een score van 1 per gedelegeerde bevoegdheid en een maximumscore van 5. De score op deze vraag werd later omgekeerd.

| | |
|----------------------|---|
| 1 bevoegdheid | 1 |
| 2 bevoegdheden | 2 |
| 3 bevoegdheden | 3 |
| 4 bevoegdheden | 4 |
| 5,6,7,8 bevoegdheden | 5 |

Verschillende vragen werden negatief gesteld en dienden dus nog omgekeerd te worden vooraleer de eigenlijk verwerking van gegevens kon aanvatten. Met betrekking tot de eerste onderzoeksvraag duidt een lage score op meer strategisch management, met betrekking tot de tweede onderzoeksvraag duidt een lage score op een ordezoekende benadering. Dit leidde tot het omkeren van de volgende vragen:

Vraag10, Vraag11, Vraag13, Vraag17, Vraag18, Vraag19, Vraag20, Vraag24, Vraag26, Vraag30, Vraag32, Vraag33, en Vraag34.

Ontbrekende vragen werden zelf ingevuld op basis van de antwoorden van de respondent op andere items voor dezelfde variabele. Dit werd gedaan door een gemiddelde score van de respondent voor deze variabele te berekenen en deze gemiddelde score in te geven.

9.3. Schaalconstructie Strategisch Management

9.3.1. Visie inzake Strategisch Management

Om te kijken in welke mate de visie van de burgemeester aansluit bij de principes van het strategisch management, maken we gebruik van dertien items. Om na te gaan welke items buiten beschouwing dienen te worden gelaten bij verdere analyse maken we gebruik van twee verschillende methoden: "analyse van discriminerend vermogen van items" en "analyse van onderlinge samenhang van items". Gebruik van deze twee methoden moet ons beter in staat stellen een keuze te maken tussen de verschillende items. We zullen naar de items steeds refereren door gebruik te maken van de vraagnummer.

9.3.1.1. Analyse van Discriminerend Vermogen van items

Als eerste stap hebben we voor iedere respondent op basis van de dertien items een totaalscore berekend. Vervolgens hebben we voor de bekomen totaalscores een frequentietabel opgesteld en hieruit drie groepen geselecteerd, namelijk een HOOG-groep, een MIDDEN-groep en een LAAG-groep. Met behulp van SPSS hebben we daarna een t-toets uitgevoerd om het discriminerend vermogen van de items te kunnen beoordelen. Er werd nagegaan voor welke items de gemiddelde score van de HOOG-groep significant verschilt van de gemiddelde score van de LAAG-groep. Voor ieder item leverde dit een t-score met bijbehorende p-waarde op. Als algemeen principe geldt: hoe hoger de t-score, des te hoger het discriminerend vermogen van het item en hoe lager de p-waarde (bij voorkeur onder .05), des te hoger de betrouwbaarheid van het gevonden verschil tussen de HOOG- en de LAAG-groep (Broeckmans & Renders, 2005).

Tabel 13: Visie inzake Strategisch Management: Analyse van Discriminerend Vermogen

| | 95% Confidence Interval of the Difference | | |
|--------------------|---|-----------------|-----------------|
| | T | Sig. (2-tailed) | Mean Difference |
| SM_burg_vr9 | -2,794 | ,008 | -,605 |
| SM_burg_vr10 | -,844 | ,403 | -,246 |
| SM_burg_vr11 | ,802 | ,427 | ,277 |
| SM_burg_vr12 | -,802 | ,427 | -,277 |
| SM_burg_vr13 | -3,726 | ,001 | -1,242 |
| SM_ambt_visie_vr25 | -1,797 | ,079 | -,336 |
| SM_ambt_visie_vr27 | -4,281 | ,000 | -,933 |
| SM_ambt_visie_vr28 | -3,771 | ,000 | -1,200 |
| SM_ambt_visie_vr29 | -2,859 | ,007 | -,761 |
| SM_ambt_visie_vr30 | -3,584 | ,001 | -1,359 |
| SM_smjp_visie_vr33 | -3,059 | ,004 | -,910 |
| SM_smjp_visie_vr35 | -3,942 | ,000 | -,910 |
| SM_smjp_visie_vr36 | -3,067 | ,004 | -,960 |

Op basis van deze resultaten zouden we drie items (vragen 10, 11 en 12) vanaf nu buiten beschouwing moeten laten voor verdere analyse. Voor de andere items blijft de p-waarde onder de norm van .05. Voor we overgaan tot het weglaten van items passen we eerst de methode van onderlinge samenhang van items nog toe en proberen dan tot een vergelijk te komen tussen beide methoden.

9.3.1.2. Analyse van Onderlinge Samenhang van items

Om gebruik te kunnen maken van deze techniek moeten we de Alfa van Cronbach berekenen. Deze kunnen we bekomen via de nodige procedures in SPSS. De Alfa van Cronbach toetst de betrouwbaarheid van de verschillende alternatieven, meer bepaald de interne consistentie. Er wordt nagegaan welke items sterk met elkaar correleren. Op grond daarvan wordt bepaald welke items men zou kunnen weglaten en in welke rangorde van voorkeur dat gebeurt. Idealiter haalt alfa de norm van .75. Er wordt gekozen voor het alternatief met de hoogste alfa, behalve bij gelijke of licht verschillende waarden. In dat geval kiest men de optie waarbij de meeste items worden overgehouden (Broeckmans & Renders, 2005). Voor onze dertien initiële items leidt dit tot het volgende:

Tabel 14: Visie inzake Strategisch Management: Analyse van Onderlinge Samenhang

| α -waarde | Aantal items | Weggelaten items |
|------------------|--------------|----------------------------------|
| .291 | 13 | Geen |
| .451 | 12 | Vraag 11 |
| .489 | 11 | Vraag 11, 10 |
| .521 | 10 | Vraag 11, 10, 12 |
| .547 | 9 | Vraag 11, 10, 12, 33 |
| .601 | 8 | Vraag 11, 10, 12, 33, 30 |
| .625 | 7 | Vraag 11, 10, 12, 33, 30, 13 |
| .636 | 6 | Vraag 11, 10, 12, 33, 30, 13, 25 |

Aan de hand van de analyse van onderlinge samenhang van items dienen we te besluiten dat we best verdergaan met acht items (weglaten vragen 13 en 25 leveren slechts geringe verbeteringen op in de Alfa van Cronbach). De streefwaarde van 0.75 wordt niet gehaald.

Besluit

Als we beide methoden met elkaar vergelijken zien we dat de items met betrekking tot de vragen 10, 11, en 12 bij de beide methoden terugkomen. Dit zijn de items met de hoogste p-waarde in de eerste analyse en de items die het eerst in aanmerking komen om buiten beschouwing te laten bij de tweede analyse. Vermits de overige vragen bij de methode van onderlinge samenhang van items geen te hoge p-waarde opleveren zullen we deze items verder in de analyse blijven gebruiken.

9.3.2. Gedrag inzake Strategisch Management

Om te kijken in welke mate het gedrag van de burgemeester aansluit bij de principes van het strategisch management, kunnen we gebruik maken van elf items. Om na te gaan welke items buiten beschouwing dienen te worden gelaten bij verdere analyse maken we ook hier gebruik van twee verschillende methoden: "analyse van discriminerend vermogen van items" en "analyse van onderlinge samenhang van items".

9.3.2.1. Analyse van Discriminerend Vermogen van items

De manier van werken is dezelfde als in de vorige sectie, we tonen enkel de resultaten en onze conclusie.

Tabel 15: Gedrag inzake Strategisch Management: Analyse van Discriminerend Vermogen

| | 95% Confidence Interval of the Difference | | |
|-------------------|---|-----------------|-----------------|
| | T | Sig. (2-tailed) | Mean Difference |
| SM_ambt_gedr_vr14 | -6,308 | ,000 | -2,800 |
| SM_ambt_gedr_vr15 | -3,133 | ,003 | -1,567 |
| SM_ambt_gedr_vr16 | -5,423 | ,000 | -1,606 |
| SM_ambt_gedr_vr17 | -4,219 | ,000 | -1,922 |
| SM_ambt_gedr_vr19 | -3,823 | ,001 | -1,172 |
| SM_ambt_gedr_vr20 | -4,892 | ,000 | -1,561 |
| SM_ambt_gedr_vr21 | -3,104 | ,004 | -,917 |
| SM_ambt_gedr_vr22 | -4,001 | ,000 | -1,167 |
| SM_ambt_gedr_vr23 | -4,197 | ,000 | -1,278 |
| SM_ambt_gedr_vr24 | -3,266 | ,002 | -1,017 |
| SM_smjp_gedr_vr34 | -2,858 | ,007 | -,894 |
| SM_smjp_gedr_vr38 | -1,780 | ,083 | -,439 |

Op basis van de analyse komen, behalve vraag 38, geen items in aanmerking om buiten beschouwing te worden gelaten. Alle p-waarden liggen voor de andere items ruim onder de .05-significantiegrens. We gaan na of we tot dezelfde conclusie komen als we gebruik maken van de onderlinge samenhang van items.

9.3.2.2. Analyse van Onderlinge Samenhang van items

Ook hier is de manier van werken analoog aan die van de paragraaf over de visie inzake strategisch management. We bespreken bijgevolg alleen de resultaten en ons besluit bij deze methode.

Tabel 16: Gedrag inzake Strategisch Management: Analyse van Onderlinge Samenhang

| α -waarde | Aantal items | Weggelaten items |
|------------------|--------------|------------------|
| .631 | 11 | Geen |
| .638 | 10 | Vraag 38 |

Op basis van de resultaten van deze methode kunnen we besluiten dat er eigenlijk geen items in aanmerking komen om in verdere analyse buiten beschouwing te laten. De kleine verbetering in de α -waarde kan niet verrechtvaardigen dat we dit item buiten beschouwing laten. De streefwaarde van .75 wordt niet gehaald.

Besluit

De eerste methode geeft aan dat we vraag 38 best buiten beschouwing laten. Hoewel vraag 38 bij de tweede methode ook het eerste item is dat in aanmerking komt om niet in verdere analyse op te nemen, zouden we enkel op basis van deze tweede methode ervoor kiezen het item toch te behouden. Als we echter naar de resultaten van beide methoden kijken, lijkt het ons aangewezen vanaf nu vraag 38 niet langer te beschouwen in de analyses.

9.4. Schaalconstructie Ideaaltypisch Perspectief

We gaan na bij welk ideaaltypisch perspectief de burgemeesters aansluiten inzake het invoeren van het strategisch management in hun gemeente. Hiertoe kunnen we gebruik maken van negen items. Om na te gaan welke items buiten beschouwing dienen te worden gelaten bij verdere analyse maken we ook hier gebruik van twee verschillende methoden: "analyse van discriminerend vermogen van items" en "analyse van onderlinge samenhang van items".

9.4.1. Analyse van Discriminerend Vermogen

De manier van werken is dezelfde als in de vorige twee secties, we tonen enkel de resultaten en onze conclusie.

Tabel 17: Ideaaltypisch Perspectief: Analyse van Discriminerend Vermogen

| | 95% Confidence Interval of the Difference | | |
|--------------|---|-----------------|-----------------|
| | T | Sig. (2-tailed) | Mean Difference |
| PE_ambt_vr18 | -3,791 | ,000 | -,953 |
| PE_ambt_vr24 | -3,992 | ,000 | -1,142 |
| PE_ambt_vr26 | -3,962 | ,000 | -,984 |
| PE_ambt_vr30 | -4,369 | ,000 | -1,448 |
| PE_ambt_vr31 | -2,166 | ,035 | -,700 |
| PE_smjp_vr32 | -4,398 | ,000 | -1,340 |
| PE_smjp_vr34 | -3,595 | ,001 | -,995 |
| PE_smjp_vr35 | -1,486 | ,144 | -,347 |
| PE_smjp_vr37 | -,628 | ,533 | -,197 |

Op basis van deze methode kunnen we concluderen dat de items met betrekking tot de vragen 35 en 37 buiten beschouwing dienen te worden gelaten bij verdere analyse. De p-waarden liggen ruim boven .05. Ook met betrekking tot vraag 31 is de nodige voorzichtigheid geboden. De p-waarde haalt maar net het vereiste niveau. We bekijken ook de analyse van onderlinge samenhang van items.

9.4.2. Analyse van Onderlinge Samenhang van items

Ook hier is de manier van werken analoog aan die van de andere secties over de onderlinge samenhang van items. We bespreken bijgevolg alleen de resultaten en ons besluit bij deze methode.

Tabel 18: Ideaaltypisch Perspectief: Analyse van Onderlinge Samenhang

| α -waarde | Aantal items | Weggelaten items |
|------------------|--------------|--------------------------|
| .243 | 9 | Geen |
| .337 | 8 | Vraag 37 |
| .388 | 7 | Vraag 37, 31 |
| .479 | 6 | Vraag 37, 31, 26 |
| .593 | 5 | Vraag 37, 31, 26, 18 |
| .642 | 4 | Vraag 37, 31, 26, 18, 30 |

Als we deze methode analyseren zien we dat we best de vragen 37, 31, 26, 18 en 30 verder buiten beschouwing laten. De α -waarde neemt immers nog steeds toe, al wordt de streefwaarde van .75 niet gehaald. Toch lijkt ons dit niet aangewezen aangezien we dan slechts met een zeer beperkt

aantal items onze verdere analyse dienen af te werken. In vergelijking met de analyse van het discriminerend vermogen zal naar de beste oplossing worden gezocht.

Besluit

Op basis van beide methoden kunnen we besluiten dat vraag 37 zeker uit verdere analyse zal geweerd worden. Vraag 35 die op basis van de eerste methode ook zeker niet mocht worden opgenomen, komt bij de tweede methode niet terug als kandidaat uittreder. Vraag 31 die in onze eerste methode maar net aanvaard wordt, is in deze tweede methode de tweede kandidaat om buiten beschouwing te worden gelaten. Het lijkt ons dan ook aangewezen dit item verder niet meer op te nemen. Met betrekking tot de overige items die op basis van de tweede methode uit de analyse zouden kunnen worden geweerd, blijkt dat ze allemaal voldoen aan de criteria van de eerste methode. Mede hierdoor en omdat het aantal bruikbare items anders te klein wordt zullen enkel vraag 37 en vraag 35 vanaf nu buiten beschouwing worden gelaten, de andere items blijven in de analyse.

9.5. Indeling van de totaalscores in eindscores

De laatste stap in de Likertschaaltechniek houdt in dat er voor elke respondent een totaalscore per variabele wordt berekend, hetzij deze keer enkel op basis van de behouden items. Deze totaalscores worden opnieuw ingedeeld in een beperkt aantal groepen op basis van de feitelijke frequentieverdeling van de totaalscores. Bij het indelen van de groepen gelden, in dalende rangorde van belangrijkheid, de volgende principes:

- Alle drie de categorieën zo gelijk mogelijk qua omvang;
- Indien dat niet mogelijk is, de buitenste categorieën zo gelijk mogelijk;
- Als daarvoor verschillende min of meer gelijkwaardige mogelijkheden toe bestaan, worden de buitenste categorieën zo groot mogelijk gekozen.

Op basis van deze indeling wordt aan de respondenten een eindscore per variabele toegekend (Broeckmans & Renders, 2005).

9.5.1. Totaalscores Visie inzake Strategisch Management

Als we kijken naar de frequentietabel van de totaalscores voor visie inzake strategisch management, kunnen we enkele mogelijke indelingen vooropstellen.

Een indeling in drie min of meer gelijke groepen is niet mogelijk. We kunnen enkel kiezen voor een eerste groep van 30,3%, een tweede van 31,5% en een derde groep van 39,2%. Als we dan kijken naar de mogelijke indelingen om de buitenste groepen zo gelijk mogelijk te kiezen, waarbij we de middelste groep zo klein mogelijk nemen hebben we volgende mogelijkheden:

- Twee uiterste groepen van ongeveer 40% en een middengroep van ongeveer 20%;
- Twee uiterste groepen van ongeveer 20% en een middengroep van ongeveer 60%.

De verschillen tussen de diverse groepen is bij deze twee laatste alternatieven vrij groot. Hoewel bij het eerste alternatief de drie groepen niet geheel gelijkmatig verdeeld zijn, blijven de verschillen tussen groepen vrij beperkt. We kiezen dus voor het eerste alternatief.

We gaan nu elke respondent een score toekennen. De laagste totaalscore betekent dat de respondent op de meeste items zich aansloot bij de principes van het strategisch management. Hij scoorde met andere woorden hoog. De laagste totaalscores betekenen dus de hoogste waarde voor visie inzake strategisch management. Omgekeerd geldt het tegenovergestelde. De toewijzing van de scores gebeurt als volgt:

- Totaalscore 12 t.e.m. 22 → eindscore 3 "hoog"
- Totaalscore 23 t.e.m. 25 → eindscore 2 "matig"
- Totaalscore 26 t.e.m. 34 → eindscore 1 "laag"

Tabel 19: Indeling in groepen voor Visie inzake Strategisch Management

| | | Frequency | Percent | Cumulative Percent |
|-------|-------|-----------|---------|--------------------|
| Valid | laag | 29 | 38,2 | 38,2 |
| | matig | 24 | 31,6 | 69,7 |
| | hoog | 23 | 30,3 | 100,0 |
| | Total | 76 | 100,0 | |

9.5.2. Totaalscores Gedrag inzake Strategisch Management

Als we kijken naar de frequentietabel van de totaalscores voor gedrag inzake strategisch management, zien we dat een indeling in drie min of meer gelijke groepen vrij eenvoudig is. We vormen een eerste groep van 32,9%, een tweede groep van 36,8% en een derde groep van 30,3%.

De laagste totaalscore betekent dat de respondent op de meeste items zich aansloot bij de principes van het strategisch management. Hij scoorde met andere woorden hoog. De laagste

totaalscores betekenen dus de hoogste waarde voor gedrag inzake strategisch management. Omgekeerd geldt het tegenovergestelde. De toewijzing van de scores gebeurt als volgt:

- Totaalscore 20 t.e.m. 30 → eindscore 3 "hoog"
- Totaalscore 31 t.e.m. 35 → eindscore 2 "matig"
- Totaalscore 36 t.e.m. 53 → eindscore 1 "laag"

Tabel 20: Indeling in groepen voor Gedrag inzake Strategisch Management

| | | Frequency | Percent | Cumulative Percent |
|-------|-------|-----------|---------|--------------------|
| Valid | Laag | 23 | 30,3 | 30,3 |
| | Matig | 28 | 36,8 | 67,1 |
| | Hoog | 25 | 32,9 | 100,0 |
| | Total | 76 | 100,0 | |

9.5.3. Totaalscores Ordezoekende tegenover Complexiteits-erkennende benadering

Als we kijken naar de frequentietabel van de totaalscores voor gedrag inzake strategisch management, zien we dat ook hier de indeling in drie min of meer gelijke groepen redelijk eenvoudig is. We vormen een eerste groep van 34,2%, een tweede groep van 35,5% en een derde groep van 30,3%.

De laagste totaalscore betekent dat de respondent op de meeste items de ordezoekende benadering onderschreef. Hij scoorde met andere woorden hoog. De laagste totaalscores betekenen dus de hoogste waarde voor het ordezoekende perspectief. Omgekeerd geldt het tegenovergestelde. De toewijzing van de scores gebeurt als volgt:

- Totaalscore 11 t.e.m. 19 → eindscore 3 "hoog"
- Totaalscore 20 t.e.m. 22 → eindscore 2 "matig"
- Totaalscore 23 t.e.m. 29 → eindscore 1 "laag"

Tabel 21: Indeling in groepen voor Ideaaltypisch Perspectief

| | | Frequency | Percent | Cumulative Percent |
|-------|-----------------------------|-----------|---------|--------------------|
| Valid | Complexiteits- erkennend | 23 | 30,3 | 30,3 |
| | Continuüm | 27 | 35,5 | 65,8 |
| | Ordezoekend | 26 | 34,2 | 100,0 |
| | Total | 76 | 100,0 | |

9.6. Toetsing van de Hypothesen – Bivariate Analyse

Voor we de eigenlijke hypothesetoetsing aanvatten, moeten we enkele bemerkingen maken. Zo werd de streefwaarde van .75 voor de Alfa van Cronbach bij de analyse van onderlinge samenhang van items geen enkele keer gehaald. Verder stellen we de grens voor de p-waarde die hoort bij de Chi²-waarde, bij tot .10 (dus een norm van 90% zekerheid). Dit is te verantwoorden gezien het beperkt aantal respondenten (76 ontvangen enquêtes van de 305 verstuurde) waarop we de hypothesetoetsing uitvoeren.

9.6.1. Omvang van de Gemeente

9.6.1.1. Hypothese 1a

De eerste hypothese met betrekking tot de invloed van de omvang van de gemeente luidde als volgt: hoe groter de gemeente, hoe meer de visie van de burgemeester aansluit bij de principes van het strategisch management. Uit onderstaande tabel kunnen we afleiden dat de visie van burgemeesters van grote gemeenten beter aansluit bij de principes van het strategisch management. De X²-waarde is groter dan nul, dus we kunnen besluiten dat er een afhankelijk verband is tussen de variabelen 'Omvang van de gemeente' en 'Visie inzake strategisch management'. De richting van het verband blijkt duidelijk uit de tabel: van de kleine gemeenten scoren 15 burgemeesters laag op strategisch management en slechts 3 scoren hoog, voor de grote gemeenten scoren er 8 hoog ten opzichte van 4 burgemeesters die laag scoren. De p-waarde vervolgens, berekent de kans dat de veronderstelling van het verband foutief is. Als we de norm van .10 hanteren, kunnen we besluiten dat het verband tussen beide variabelen statistisch significant is. Hypothese 1a wordt dus bevestigd.

Tabel 22: Invloed van de omvang van de gemeente op de aansluiting van de visie bij de principes van strategisch management

| | | Omvang van de gemeente | | | Total |
|--|-------|------------------------|-------------|--------|--------|
| | | Klein | Middelgroot | Groot | |
| Aansluiting van Visie bij principes van het strategisch management | Laag | 15 | 10 | 4 | 29 |
| | | 55,6% | 32,3% | 22,2% | 38,2% |
| | Matig | 9 | 9 | 6 | 24 |
| | | 33,3% | 29,0% | 33,3% | 31,6% |
| | Hoog | 3 | 12 | 8 | 23 |
| | | 11,1% | 38,7% | 44,4% | 30,3% |
| Total | | 27 | 31 | 18 | 76 |
| | | 100,0% | 100,0% | 100,0% | 100,0% |

Pearson chi-square=8,929 df=4 p-waarde=0,063

9.6.1.2. Hypothese 1b

De tweede hypothese inzake de invloed van de omvang van de gemeente was de volgende: hoe groter de gemeente, hoe meer het gedrag van de burgemeester aansluit bij de principes van het strategisch management. De hypothesetoetsing in SPSS geeft een X^2 -waarde van 2,479 en is groter dan nul. We kunnen besluiten dat er een verband is tussen de variabelen 'Omvang van de gemeente' en 'Gedrag inzake strategisch management'. De richting van het verband is echter niet duidelijk. De bijhorende p-waarde bedraagt .648 en haalt de .10 grens niet. We kunnen daarom niet concluderen dat het verband statistisch significant is. Bijgevolg kunnen we hypothese 1b niet aanvaarden.

9.6.1.3. Hypothese 2

De hypothese met betrekking tot het ideaaltypisch perspectief dat gehanteerd wordt bij de implementatie van het strategisch management, is de volgende: hoe groter de gemeente, hoe meer de burgemeesters een ordezoekende strategie hanteren bij het invoeren van het strategisch management. De hypothesetoetsing in SPSS geeft een X^2 -waarde van 2,384 en dus groter dan nul. We kunnen besluiten dat er een verband is tussen de variabelen 'Omvang van de gemeente' en 'Ideaaltypisch perspectief'. De richting van het verband kan evenwel niet aangetoond worden. De bijhorende p-waarde bedraagt .666 en haalt de streefwaarde .10 niet. We kunnen niet zeggen dat het verband statistisch significant is. Hypothese 2 kan niet aanvaard worden.

9.6.2. Continuïteit van bestuur

9.6.2.1. Hypothese 3a

De eerste hypothese met betrekking tot de invloed van de continuïteit van bestuur, luidde als volgt: in gemeenten met een continuïteit van bestuur, sluit de visie van de burgemeester meer aan bij de principes van het strategisch management dan in gemeenten met discontinuïteit van bestuur. De hypothesetoetsing in SPSS geeft een X^2 -waarde van 1,369 en is groter dan nul. We kunnen besluiten dat er een verband is tussen de variabelen 'Continuïteit van bestuur' en 'Visie inzake strategisch management'. De richting van het verband is echter niet duidelijk. De bijhorende p-waarde bedraagt .504, de kritische .10 grens wordt niet gehaald. We kunnen niet concluderen dat het verband statistisch significant is. Hypothese 3a kunnen we niet aanvaarden.

9.6.2.2. Hypothese 3b

De tweede hypothese inzake de invloed van de continuïteit van bestuur was de volgende: in gemeenten met een continuïteit van bestuur, sluit het gedrag van de burgemeester meer aan bij de principes van het strategisch management dan in gemeenten met discontinuïteit van bestuur. De hypothesetoetsing in SPSS geeft een X^2 -waarde van 2,909 en is dus groter dan nul. We kunnen stellen dat er een verband is tussen de variabelen 'Continuïteit van bestuur' en 'Gedrag inzake strategisch management'. De richting van het verband is niet helemaal duidelijk, maar geeft toch een indicatie: in gemeenten met een discontinu bestuur scoren 8 burgemeesters laag op strategisch management, tegenover 6 die hoog scoren, in gemeenten met continuïteit van bestuur, scoren 15 burgemeesters laag, tegenover 19 die hoog scoren. De bijhorende p-waarde bedraagt echter .234 en ligt boven de drempelwaarde .10. De oorzaak ligt voor deze hypothese vooral in de grote vertegenwoordiging voor beide groepen van de middengroep. We kunnen bijgevolg niet stellen dat het verband statistisch significant is en hypothese 3b wordt niet aanvaard. Er is wel een verband en de richting lijkt duidelijk te zijn, maar van statistische significantie is geen sprake.

Tabel 23: Invloed van de continuïteit van bestuur op de aansluiting van het gedrag bij de principes van het strategisch management

| | | Continuïteit van bestuur | | Total |
|--|-------|--------------------------|---------|--------|
| | | Discontinu | Continu | |
| Aansluiting van gedrag bij de principes van het strategisch management | laag | 8 | 15 | 23 |
| | | 29,6% | 30,6% | 30,3% |
| | matig | 13 | 15 | 28 |
| | | 48,1% | 30,6% | 36,8% |
| | hoog | 6 | 19 | 25 |
| | | 22,2% | 38,8% | 32,9% |
| Total | | 27 | 49 | 76 |
| | | 100,0% | 100,0% | 100,0% |

Pearson chi-square=2,909 df=4 p-waarde=0,234

9.6.2.3. Hypothese 4

De hypothese met betrekking tot het ideaaltypisch perspectief dat gehanteerd wordt bij de implementatie van het strategisch management, is de volgende: in gemeenten met een continuïteit van bestuur hanteert de burgemeester eerder een ordezoekende strategie bij het invoeren van het strategisch management dan in gemeenten met een discontinuïteit van bestuur. De hypothesetoetsing in SPSS geeft een X^2 -waarde van 4,854 en groter dan nul. We kunnen concluderen dat er een verband is tussen de variabelen 'Continuïteit van bestuur' en 'Ideaaltypisch perspectief'. De richting van het verband is duidelijk: in gemeenten met een discontinu bestuur scoren 11 burgemeesters laag op strategisch management, tegenover 5 die hoog scoren, in gemeenten met continuïteit van bestuur, scoren 12 burgemeesters laag, tegenover 21 die hoog scoren. De bijhorende p-waarde bedraagt .088 en bijgevolg wordt de .10 grens gehaald. We kunnen hieruit concluderen dat het verband statistisch significant is. Bijgevolg aanvaarden we hypothese 4.

Tabel 24: Invloed van de continuïteit van bestuur op het gehanteerde ideaaltypisch perspectief

| | | Continuïteit van bestuur | | Total |
|---|-----------------------------|--------------------------|---------|--------|
| | | Discontinu | Continu | |
| Gehanteerde ideaaltypisch perspectief | Complexiteits- erkennend | 11 | 12 | 23 |
| | | 40,7% | 24,5% | 30,3% |
| | Continuüm | 11 | 16 | 27 |
| | | 40,7% | 32,7% | 35,5% |
| | Ordezoekend | 5 | 21 | 26 |
| | | 18,5% | 42,9% | 34,2% |
| Total | | 27 | 49 | 76 |
| | | 100,0% | 100,0% | 100,0% |

Pearson chi-square=4,854 df=2 p-waarde=0,088

9.6.3. Samenstelling van de meerderheid

9.6.3.1. Hypothese 5a

De eerste hypothese met betrekking tot de invloed van de samenstelling van de meerderheid, luidde als volgt: in gemeenten met een absolute meerderheid, sluit de visie van de burgemeester beter aan bij de principes van het strategisch management dan in gemeenten met coalitie meerderheid. De hypothesetoetsing in SPSS geeft een X^2 -waarde van 0,022 en is dus nagenoeg gelijk aan nul. De bijhorende p-waarde bedraagt .989 en is bijna gelijk aan 1. We kunnen dan ook besluiten dat er geen verband is tussen de variabelen 'Samenstelling van de meerderheid' en 'Visie inzake strategisch management'. De hypothese wordt verworpen.

9.6.3.2. Hypothese 5b

De tweede hypothese met betrekking tot de samenstelling van de meerderheid, luidde als volgt: in gemeenten met een absolute meerderheid, sluit het gedrag van de burgemeester beter aan bij de principes van het strategisch management dan in gemeenten met coalitiemeerderheid. De hypothesetoetsing in SPSS geeft een X^2 -waarde van 0,734, groter dan nul. Er bestaat een verband tussen de variabelen 'Samenstelling meerderheid' en 'Gedrag inzake strategisch management'. De richting van het verband komt niet naar voren uit de kruistabel. Verder moeten we opmerken dat de X^2 -waarde niet ver boven nul ligt. De bijhorende p-waarde bedraagt .693 en haalt de .10 grens

niet. Het verband is erg zwak en helemaal niet significant. Hypothese 5b kan niet aanvaard worden.

9.6.3.3. Hypothese 6

De hypothese met betrekking tot het ideaaltypisch perspectief dat gehanteerd wordt bij de implementatie van het strategisch management, is de volgende: in gemeenten met een absolute meerderheid, hanteert de burgemeester eerder een ordezoekende strategie bij het invoeren van het strategisch management dan in gemeenten met een coalitiemeerderheid. De hypothesetoetsing in SPSS geeft een X^2 -waarde van 0,466 en is groter dan nul. Tussen de variabelen 'Samenstelling meerderheid' en 'Gedrag inzake strategisch management' bestaat dus een verband. De richting van dat verband is echter niet duidelijk. Ook moeten we vaststellen dat de X^2 -waarde niet ver boven nul ligt. De bijhorende p-waarde bedraagt .792 en haalt de streefwaarde .10 niet. Opnieuw moeten we stellen dat het verband erg zwak en niet significant is. De zesde hypothese kan eveneens niet aanvaard worden.

9.6.4. Leeftijd

9.6.4.1. Hypothese 7a

De eerste hypothese met betrekking tot de invloed van de leeftijd, luidde als volgt: hoe ouder de burgemeester, hoe minder zijn visie aansluit bij de principes van het strategisch management. De hypothesetoetsing in SPSS geeft een X^2 -waarde van 1,960 en is dus groter dan nul. We kunnen besluiten dat er een verband is tussen de variabelen 'Leeftijd' en 'Visie inzake strategisch management'. De richting van het verband is wederom niet duidelijk. De bijhorende p-waarde bedraagt .743 en haalt de kritische .10 grens niet. We moeten vaststellen dat het verband niet significant is. Bijgevolg kunnen we hypothese 7a niet aanvaarden.

9.6.4.2. Hypothese 7b

De tweede hypothese inzake de invloed van de leeftijd was de volgende: hoe ouder de burgemeester, hoe minder het gedrag aansluit bij de principes van het strategisch management. De hypothesetoetsing in SPSS geeft een X^2 -waarde van 3,190 en groter dan nul. We kunnen concluderen dat er een verband is tussen de variabelen 'Leeftijd' en 'Gedrag inzake strategisch management'. Toch is de richting van het verband opnieuw niet duidelijk. De bijhorende p-waarde

bedraagt .527 en ligt beneden de drempelwaarde .10. Het verband is niet statistisch significant. Hypothese 7b wordt niet aanvaard.

9.6.4.3. Hypothese 8

De hypothese met betrekking tot het ideaaltypisch perspectief dat gehanteerd wordt bij de implementatie van het strategisch management, is de volgende: hoe ouder de burgemeester, hoe meer hij een complexiteitserkende strategie hanteert bij het invoeren van het strategisch management. De hypothesetoetsing in SPSS geeft een X^2 -waarde van 1,933 en is dus groter dan nul. We kunnen besluiten dat er een verband is tussen de variabelen 'Leeftijd' en 'Ideaaltypisch perspectief'. De richting van het verband is niet duidelijk. De bijhorende p-waarde bedraagt .748 en haalt de .10 grens niet. We kunnen niet zeggen dat het verband statistisch significant is. We aanvaarden hypothese 8 niet.

9.6.5. Professionele bezigheid

9.6.5.1. Hypothese 9a

De eerste hypothese met betrekking tot de invloed van de professionele bezigheid, luidde als volgt: de visie van burgemeesters die als professionele bezigheid hebben: beoefenaars van vrije beroepen, leden van het onderwijzend personeel, bedrijfsleiders en handelaars, sluit meer aan bij de principes van het strategisch management, dan bij burgemeesters die een andere professionele bezigheid hebben. De hypothesetoetsing in SPSS geeft een X^2 -waarde van 1,369 en is dus groter dan nul. We mogen stellen dat er een verband is tussen de variabelen 'Professionele bezigheid' en 'Visie inzake strategisch management'. De richting van het verband kan evenwel niet aangetoond worden. De bijhorende p-waarde bedraagt .504 en haalt de drempelwaarde .10 grens niet. We kunnen niet concluderen dat het verband statistisch significant is. Bijgevolg kunnen we hypothese 9a niet aanvaarden.

Een oorzaak kan gezocht worden in het feit dat van de 49 respondenten in de categorie "andere", er 30 niet langer actief waren. We zullen onderzoeken of er een verband bestaat tussen het al dan niet nog uitoefenen van een beroepsactiviteit en de visie inzake strategisch management. De hypothesetoetsing in SPSS geeft een X^2 -waarde van 2,234 en is dus groter dan nul. We kunnen besluiten dat er een verband is tussen het al dan niet uitoefenen van een beroepsactiviteit en de visie inzake strategisch management. De richting van het verband blijkt echter niet uit de kruistabel. De bijhorende p-waarde is 0,327 en haalt de streefwaarde van .10 niet.

9.6.5.2. Hypothese 9b

De tweede hypothese inzake de invloed van de professionele bezigheid was de volgende: het gedrag van burgemeesters die als professionele bezigheid hebben: beoefenaars van vrije beroepen, leden van het onderwijzend personeel, bedrijfsleiders en handelaars, sluit meer aan bij de principes van het strategisch management, dan bij burgemeesters die een andere professionele bezigheid hebben. De hypothesetoetsing in SPSS geeft een X^2 -waarde van 1,229 en is dus groter dan nul. Er bestaat een verband tussen de variabelen 'Professionele bezigheid' en 'Gedrag inzake strategisch management'. De richting van het verband is wederom niet duidelijk. De bijhorende p-waarde bedraagt .541, de .10 grens wordt niet gehaald. We kunnen niet concluderen dat het verband statistisch significant is. Bijgevolg kunnen we hypothese 9b niet aanvaarden.

Opnieuw kan een verklaring gevonden worden in het feit dat van de 49 respondenten in de categorie "andere", er 30 niet langer actief waren. We zullen onderzoeken of er een verband bestaat tussen het al dan niet nog uitoefenen van een beroepsactiviteit en het gedrag inzake strategisch management. De hypothesetoetsing in SPSS geeft een X^2 -waarde van 0,999, groter dan nul. We kunnen concluderen dat er een verband bestaat tussen het al dan niet uitoefenen van een beroepsactiviteit en het gedrag inzake strategisch management. De richting van het verband komt echter niet tot uiting in de kruistabel. De bijhorende p-waarde is 0,327 en haalt de streefwaarde van .10 niet.

9.6.5.3. Hypothese 10

De hypothese met betrekking tot het ideaaltypisch perspectief dat gehanteerd wordt bij de implementatie van het strategisch management, is de volgende: burgemeesters die als professionele bezigheid hebben: beoefenaars van vrije beroepen, leden van het onderwijzend personeel, bedrijfsleiders en handelaars, zijn meer geneigd een ordezoekende strategie te hanteren bij het invoeren van het strategisch management. De hypothesetoetsing in SPSS geeft een X^2 -waarde van 1,933 en ligt boven 0. We kunnen besluiten dat er een verband is tussen de variabelen 'Leeftijd' en 'Ideaaltypisch perspectief'. In de tabel vinden we een indicatie van de richting van het verband dat onze hypothese tegenspreekt, zelfs omkeert. Van onze categorie die hoog diende te scoren op strategisch management, bevinden zich 10 respondenten in de laaggroep, tegenover 6 in de hooggroep. Bij de andere categorie scoren 13 burgemeesters laag, tegenover 20 die hoog scoren. De bijhorende p-waarde bedraagt .257 en haalt de .10 grens evenwel niet. We mogen niet concluderen dat het aangetoonde verband significant is. Bijgevolg kunnen we hypothese 8 niet aanvaarden, maar we kunnen wel stellen dat er een verband is tussen beide variabelen, al is dat verband tegengesteld aan dat wat we verwachtten.

Tabel 25: Invloed van de beroepsactiviteit op de aansluiting bij het gehanteerde ideaaltypisch perspectief

| | | Beroepsactiviteit | | Total |
|---|-----------------------------|---|--------|--------|
| | | Bedrijfsleider, Handelaar, Onderwijs, Vrij Beroep | Andere | |
| Gehanteerde ideaaltypisch perspectief | Complexiteits- erkennend | 10 | 13 | 23 |
| | | 37,0% | 26,5% | 30,3% |
| | Continuüm | 11 | 16 | 27 |
| | | 40,7% | 32,7% | 35,5% |
| | Ordezoekend | 6 | 20 | 26 |
| | | 22,2% | 40,8% | 34,2% |
| Total | | 27 | 49 | 76 |
| | | 100,0% | 100,0% | 100,0% |

Pearson chi-square=2,715 df=2 p-waarde=0,275

Een oorzaak kan gezocht worden in het feit dat van de 49 respondenten in de categorie "andere", er 30 niet langer actief waren. We zullen onderzoeken of er verband bestaat tussen het al dan niet nog uitoefenen van een beroepsactiviteit en ideaaltypisch perspectief. De hypothesetoetsing in SPSS geeft een X^2 -waarde van 2,949 en is dus groter dan nul. Er bestaat dus wel degelijk een verband tussen het al dan niet uitoefenen van een beroepsactiviteit en het gehanteerde ideaaltypisch perspectief. In de tabel vinden we een indicatie van de richting van het verband. Van de categorie die een beroep uitoefenen, scoren 17 respondenten op het complexiteitserkennende perspectief, tegenover 13 voor het ordezoekende. Bij de categorie die geen beroep uitoefenen scoren 6 burgemeesters voor het complexiteitserkennende, tegenover 20 voor het ordezoekende scoren. De bijhorende p-waarde bedraagt .229 en haalt de streefwaarde .10 niet. We kunnen niet besluiten dat het verband statistisch significant is, maar het verband is er wel degelijk.

Tabel 26: Invloed van het al dan niet uitoefenen van een beroepsactiviteit op de aansluiting bij het gehanteerde ideaaltypisch perspectief

| | | Actief | Niet-Actief | Total |
|---------------------------------------|-------------------------|--------|-------------|--------|
| Gehanteerde ideaaltypisch perspectief | Complexiteits-erkennend | 17 | 6 | 23 |
| | | 37,0% | 20,0% | 30,3% |
| | Continuüm | 16 | 11 | 27 |
| | | 34,8% | 36,7% | 35,5% |
| | Ordezoekend | 13 | 13 | 26 |
| | | 28,3% | 43,3% | 34,2% |
| Total | | 46 | 30 | 76 |
| | | 100,0% | 100,0% | 100,0% |

Pearson chi-square=2,949 df=2 p-waarde=0,229

9.6.6. Opleidingsniveau

9.6.6.1. Hypothese 11a

De eerste hypothese met betrekking tot de invloed van het opleidingsniveau van de burgemeester, luidde als volgt: hoe hoger het opleidingsniveau van de burgemeester, hoe meer zijn visie aansluit bij de principes van het strategisch management. De hypothesetoetsing in SPSS geeft een X^2 -waarde van 0,025 en is dus nagenoeg gelijk aan nul. De bijhorende p-waarde bedraagt .987 en is dus bijna gelijk aan 1. We kunnen besluiten dat er geen verband is tussen de variabelen 'Opleidingsniveau' en 'Visie inzake strategisch management'. De hypothese wordt dan ook verworpen.

Deze uitkomst is op zijn minst merkwaardig te noemen. De verwachting bestond immers dat we hier een sterk verband zouden vinden. Een mogelijke verklaring kan liggen in het feit dat van de 37 burgemeesters die geen universitair onderwijs genoten, er 24 zijn die studies in het hoger onderwijs hebben afgerond. De verschillen in de diploma's zijn dus niet erg groot hetgeen het ontbreken van het verband zou kunnen verklaren.

9.6.6.2. Hypothese 11b

De tweede hypothese inzake de invloed van het opleidingsniveau van de burgemeester, was de volgende: Hoe hoger het opleidingsniveau van de burgemeester, hoe meer zijn gedrag aansluit bij

de principes van het strategisch management. De hypothesetoetsing in SPSS geeft een X^2 -waarde van 0,951 en is groter dan nul. We kunnen besluiten dat er een verband is tussen de variabelen 'Opleidingsniveau' en 'Gedrag inzake strategisch management'. De richting van het verband is andermaal niet duidelijk. De bijhorende p-waarde bedraagt .622, de .10 grens wordt niet gehaald. Het verband is dus niet statistisch significant. Hypothese 11b mogen we niet aanvaarden.

9.6.6.3. Hypothese 12

De hypothese met betrekking tot het ideaaltypisch perspectief dat gehanteerd wordt bij de implementatie van het strategisch management, is de volgende: Hoe hoger het opleidingsniveau van de burgemeester, hoe meer geneigd hij zal zijn een ordezoekende strategie te hanteren bij het invoeren van het strategisch management. De hypothesetoetsing in SPSS geeft een X^2 -waarde van 4,049 en is dus groter dan nul. Er bestaat een verband tussen de variabelen 'Opleidingsniveau' en 'Ideaaltypisch perspectief'. Onderstaande tabel geeft een indicatie van de richting van het verband. Van de niet-universitair geschoolden scoren er 15 laag op strategisch management, tegenover 12 die hoog scoren. Van de universitair gevormde respondenten scoren er 8 laag, tegenover 14 die hoog scoren. Het verband loopt in de richting die verondersteld werd. De bijhorende p-waarde bedraagt echter .132 en haalt de kritische .10 grens net niet. Bijgevolg kunnen we hypothese 8 niet aanvaarden. Wel kunnen we besluiten dat er een verband bestaat tussen beide variabelen en dat dit verband in dezelfde richting loopt als die verondersteld werd in de hypothese. Het verband is echter niet statistisch significant.

Tabel 27: Invloed van het opleidingsniveau op de aansluiting bij het gehanteerde ideaaltypisch perspectief

| | | Opleidingsniveau | | Total |
|---|-----------------------------|-------------------|--------------|--------|
| | | Niet-Universitair | Universitair | |
| Gehanteerde ideaaltypisch perspectief | Complexiteits- erkennend | 15 | 8 | 23 |
| | | 40,5% | 20,5% | 30,3% |
| | Continuüm | 10 | 17 | 27 |
| | | 27,0% | 43,6% | 35,5% |
| | Ordezoekend | 12 | 14 | 26 |
| | | 32,4% | 35,9% | 34,2% |
| Total | | 37 | 39 | 76 |
| | | 100,0% | 100,0% | 100,0% |

Pearson chi-square=4,049 df=2 p-waarde=0,132

9.6.7. Anciënniteit

9.6.7.1. Hypothese 13a

De eerste hypothese met betrekking tot de invloed van de anciënniteit van de burgemeester, luidde als volgt: hoe hoger de anciënniteit van de burgemeester, hoe meer zijn visie aansluit bij de principes van het strategisch management. De hypothesetoetsing in SPSS geeft een X^2 -waarde van 1,784 en is dus groter dan nul. We kunnen concluderen dat er een verband is tussen de variabelen 'Anciënniteit' en 'Visie inzake strategisch management'. De richting van het verband komt niet naar voren in de kruistabel. De bijhorende p-waarde bedraagt .775 en haalt de .10 grens niet. We kunnen niet zeggen dat het verband statistisch significant is. Dit maakt dat ook hypothese 13a niet aanvaard kan worden.

9.6.7.2. Hypothese 13b

De tweede hypothese inzake de invloed van anciënniteit was de volgende: hoe hoger de anciënniteit van de burgemeester, hoe meer zijn gedrag aansluit bij de principes van het strategisch management. De hypothesetoetsing in SPSS geeft een X^2 -waarde van 3,386 en ligt boven nul. We kunnen besluiten dat er een verband is tussen de variabelen 'Anciënniteit' en 'Gedrag inzake strategisch management'. De richting van het verband is echter niet duidelijk. De bijhorende p-waarde bedraagt .496 en de .10 grens wordt niet gehaald. We kunnen niet concluderen dat het verband statistisch significant is en kunnen hypothese 13b niet aanvaarden.

9.6.7.3. Hypothese 14

De hypothese met betrekking tot het ideaaltypisch perspectief dat gehanteerd wordt bij de implementatie van het strategisch management, is de volgende: hoe hoger de anciënniteit van de burgemeester, hoe meer geneigd hij zal zijn een ordezoekende strategie te hanteren bij het invoeren van het strategisch management. De hypothesetoetsing in SPSS geeft een X^2 -waarde van 10,655 en is dus groter dan nul. Er bestaat een verband tussen de variabelen 'Anciënniteit' en 'Ideaaltypisch perspectief'. De richting van het verband is duidelijk, zeker als we de groepen "0 t.e.m. 5 jaar" en "van 6 t.e.m. 10 jaar" samen nemen. 21 respondenten scoren dan goed voor het complexiteitserkennende perspectief, tegenover 14 voor het ordezoekende. Voor burgemeesters met een anciënniteit van meer dan 10 jaar scoren er 2 op het complexiteitserkennende perspectief tegenover 12 die voornamelijk voor het ordezoekende goed scoren. De bijhorende p-waarde

bedraagt .031 en ligt beneden de .10 grens. We kunnen dus zeggen dat het verband statistisch significant is, hypothese 14 mag aanvaard worden.

Tabel 28: Invloed van de anciënniteit op het gehanteerde ideaaltypisch perspectief

| | | Anciënniteit | | | Total |
|---|-----------------------------|-----------------|----------------------|------------------|--------|
| | | 0 t.e.m. 5 jaar | van 6 t.e.m. 10 jaar | meer dan 10 jaar | |
| Gehanteerde ideaaltypisch perspectief | Complexiteits- erkennend | 9 | 12 | 2 | 23 |
| | | 32,1% | 50,0% | 8,3% | 30,3% |
| | Continuüm | 11 | 6 | 10 | 27 |
| | | 39,3% | 25,0% | 41,7% | 35,5% |
| | Ordezoekend | 8 | 6 | 12 | 26 |
| | | 28,6% | 25,0% | 50,0% | 34,2% |
| Total | | 28 | 24 | 24 | 76 |
| | | 100,0% | 100,0% | 100,0% | 100,0% |

Pearson chi-square=10,655 df=4 p-waarde=0,031

9.6.8. Partij

De oorspronkelijke hypothesen met betrekking tot de invloed van de politieke partij op visie en gedrag inzake strategisch management en ideaaltypisch perspectief hebben we, wegens de beperkte respons, moeten laten varen. We gaan nu wel na of we een verband kunnen aantonen tussen visie en gedrag inzake strategisch management en ideaaltypisch perspectief en de CD&V burgemeesters ten opzichte van burgemeesters van andere partijen.

Met betrekking tot de visie inzake strategisch management, zien we een lage X^2 -waarde van 0,548 met een hoge bijhorende p-waarde van .761. Er zou dus een verband kunnen zijn, al kunnen we de richting niet afleiden uit de kruistabel. Van statistische significantie is totaal geen sprake.

Wat betreft het gedrag inzake strategisch management kunnen we dezelfde conclusies trekken. Hier zien we een X^2 -waarde van 0,408 met hoge bijhorende p-waarde van .815.

Als we tenslotte de analyse naar ideaaltypisch benadering uitvoeren, stellen we echter heel andere resultaten vast. Er is een verband tussen het ideaaltypisch perspectief dat gehanteerd wordt en het al dan niet christendemocraat zijn. De X^2 -waarde bedraagt 4,954 en de bijhorende p-waarde van 0,084 blijft onder het .01 significantieniveau. Ook de richting van het verband blijkt duidelijk uit

onderstaande kruistabel. We kunnen met statistische zekerheid zeggen dat CD&V-burgemeesters eerder een ordezoekende benadering hanteren, dan de burgemeesters uit andere partijen. Dit resultaat moeten we evenwel onmiddellijk relativiseren gezien de geringe vertegenwoordiging van burgemeesters van andere partijen in de steekproef.

Tabel 29: Invloed van het CD&V-burgemeesterschap op het gehanteerde ideaaltypisch perspectief

| | | Andere | CD&V | Total |
|---|-----------------------------|--------|--------|--------|
| Gehanteerde ideaaltypisch perspectief | Complexiteits- erkennend | 14 | 9 | 23 |
| | | 42,4% | 20,9% | 30,3% |
| | Continuüm | 8 | 19 | 27 |
| | | 24,2% | 44,2% | 35,5% |
| | Ordezoekend | 11 | 15 | 26 |
| | | 33,3% | 34,9% | 34,2% |
| Total | | 33 | 43 | 76 |
| | | 100,0% | 100,0% | 100,0% |

Pearson chi-square=4,954 df=2 p-waarde=0,084

9.7. Toetsing van de Hypothesen – Multivariate Analyse

De volgende stap in de hypothesetoetsing bestaat uit het uitvoeren van een multivariate analyse. Hiermee kan de zuivere invloed, de netto-impact van de onafhankelijke variabelen op de afhankelijke variabelen nagegaan worden. We kunnen bijgevolg toetsen welke significante relaties uit de bivariate analyse standhouden als het effect van de andere onafhankelijke variabelen wordt uitgezuiverd. De onafhankelijke variabelen zullen niet beperkt worden tot degene die in de bivariate analyse als significant werden bevonden. Soms komt het voor dat variabelen die geen significante invloed vertonen bij de bivariate analyse, wel een significant blijken te zijn bij de multivariate analyse. Ook het omgekeerde kan het geval zijn.

We merken op dat voor de multivariate geen indeling in groepen werd gemaakt voor de onafhankelijke variabelen omvang van de gemeente, anciënniteit en leeftijd. We gebruiken de absolute waarden voor deze variabelen. Voorts werd met betrekking tot de partij de groep "CD&V-burgemeesters" vergeleken ten opzichte van de groep "andere".

9.7.1. Visie inzake Strategisch Management

Voor het toetsen van de hypothesen met betrekking tot de visie inzake het strategisch management, werd in SPSS een regressiemodel geconstrueerd. Het regressiemodel waarin alle onafhankelijke variabelen werden opgenomen bleek niet significant te zijn. Via backward-eliminatie (eerst opnemen van alle onafhankelijke variabelen, vervolgens in verschillende stappen variabelen met de kleinste niet-significante F-waarde verwijderen) gaan we op zoek naar een model dat wel statistisch significant is. Het uiteindelijk bekomen model is weergegeven in onderstaande tabel.

Tabel 30: Regressie op Visie inzake Strategisch Management

| | Ongestand. B | Gestand. Beta | Sig. |
|-----------------|--------------|---------------|------|
| Constante | 26,018 | | ,000 |
| Omvang gemeente | ,000 | -,314 | ,008 |
| Anciënniteit | ,168 | ,272 | ,065 |
| Continuïteit | -2,167 | -,252 | ,079 |

R=,347; R²=,120; adjusted R²=,084; F=3,279; Sig.=,026

Daar waar bij de bivariate analyse enkel voor de omvang van de gemeente een significante invloed werd gevonden op de visie inzake strategisch management, blijkt bij de multivariate analyse dat er ook een significant verband is met de anciënniteit en continuïteit. Een opvallende vaststelling is de negatieve coëfficiënt van de variabele omvang van de gemeente. Bij de bivariate analyse vonden we dat de visie van burgemeesters van grote gemeenten beter aansluit bij de principes van het strategisch management. De bevindingen uit de regressieanalyse tonen net het omgekeerde aan. Het netto-effect van de omvang van de gemeente blijkt dus een negatieve invloed te hebben op de aansluiting van de visie van burgemeesters bij de principes van het strategisch management. Ook het effect van de continuïteit is significant negatief. De visie van burgemeesters uit gemeenten met een continu bestuur sluit derhalve minder aan bij de principes van het strategisch management. Dit druist in tegen onze oorspronkelijke veronderstellingen. Onze hypothese betreffende de invloed van de anciënniteit wordt in de multivariate analyse wel ondersteund. We vinden hier een positief significant verband.

9.7.2. Gedrag inzake Strategisch Management

Ook voor het toetsen van de hypothesen die peilden of het gedrag van burgemeesters goed aansloot bij de principes van het strategisch management, werd een regressiemodel opgesteld met de onafhankelijke variabelen. We moesten ook hier vaststellen dat een regressie waarbij alle onafhankelijke variabelen werden opgenomen, niet significant bleek te zijn. Via de backward-

eliminatie werd dan gezocht naar een model dat wel statistisch significant bleek te zijn. De resultaten van dit regressiemodel zijn weergegeven in onderstaande tabel.

Tabel 31: Regressie op Gedrag inzake Strategisch Management

| | Ongestand. B | Gestand. Beta | Sig. |
|-----------------|--------------|---------------|------|
| Constante | 36,508 | | ,000 |
| Omvang gemeente | -6,683E-5 | -,127 | ,283 |
| Beroep | -2,728 | -,207 | ,085 |
| Meerderheid | 1,836 | ,134 | ,252 |
| Continuïteit | -2,248 | -,171 | ,141 |

R=,322 ; R²=,104; adjusted R²=,053; F=2,053; Sig.=,096

De regressie haalt net het vereiste significantieniveau. Toch moeten we vaststellen dat er slechts één onafhankelijke variabele significant werd bevonden, namelijk het beroep van de burgemeester. Hier werd evenwel een negatief significant verband gevonden tussen de beroepsactiviteit van de burgemeester en het gedrag inzake strategisch management. Het gedrag van burgemeesters die actief zijn als bedrijfsleider of handelaar, in het onderwijs of een vrij beroep uitoefenen sluit minder aan bij de principes van het strategisch management. Dit ligt in lijn met de bevindingen uit de bivariate analyse, al kende het verband daar geen statistische significantie.

9.7.3. Gehanteerde Ideaaltypisch Perspectief

Voor de laatste set hypothesen over het ideaaltypisch perspectief dat burgemeesters hanteren, werd ook een regressieanalyse uitgevoerd. Hierbij duidt een positieve coëfficiënt op het neigen naar een ordezoekende benadering, een negatieve coëfficiënt geeft aan dat eerder de complexiteitserkende benadering onderschreven wordt. De regressie waarin alle onafhankelijke variabelen werden opgenomen, bleek andermaal niet significant te zijn. Dus werd ook hier met behulp van de backward-eliminatie gezocht naar een significant regressiemodel. De resultaten van het bekomen model zijn te vinden in de volgende tabel.

Tabel 32: Regressie op Gehanteerde Ideaaltypisch perspectief

| | Ongestand. B | Gestand. Beta | Sig. |
|--------------|---------------------|----------------------|-------------|
| Constante | 24,022 | | ,000 |
| Continuïteit | -1,644 | -,226 | ,050 |
| Opleiding | -1,066 | -,153 | ,201 |
| Partij | -1,225 | -,175 | ,121 |
| Beroep | -1,751 | -,241 | ,046 |

R=,356; R²=,127; adjusted R²=,077; F=2,573; Sig.=,045

Uit de resultaten kunnen we opmaken dat enkel continuïteit en het beroep een significante invloed hebben op het gehanteerde ideaaltypisch perspectief en dat dit verband tegengesteld is aan wat we oorspronkelijk veronderstelden. Burgemeesters van gemeenten met een continu bestuur zullen eerder het complexiteitserkennende benadering onderschrijven. Ook al druist dit in tegen de oorspronkelijke hypothese, toch lijkt dit intuïtief aanvaardbaar. Bovendien zien we dat continuïteit significant positief gecorreleerd is met ambtsanciënniteit (Pearson Correlation=,617, Sig.=,000). Burgemeesters die al een ambtstermijn achter de rug hebben (en dus ook al enige anciënniteit hebben opgebouwd), zien sneller in dat de lineaire, incrementele strategieën om aan beleidvoering te doen in praktijk niet zo gemakkelijk hanteerbaar zijn. Vandaar ook dat zij eerder neigen naar een complexiteitserkennende benadering. Verder leidt de invloed van de professionele bezigheid ertoe dat burgemeesters die actief zijn als bedrijfsleider of handelaar, in het onderwijs of een vrij beroep uitoefenen eerder de complexiteitserkennende benadering hanteren. Hier geldt dezelfde logica als bij burgemeesters van gemeenten met een continu bestuur.

10. Conclusies

10.1. Hypothesetoetsing

Een samenvattende tabel werd opgenomen, om de resultaten van de hypothesetoetsing overzichtelijk weer te geven. Met betrekking tot de multivariate analyse werden enkel de significante verbanden opgenomen. In de tabel duiden de "+" en "-" op een respectievelijk positief en negatief significant verband. Een "/" duidt op een verband zonder richting, de "0" duidt op geen verband. Voor de andere verbanden kon een richting aangetoond worden, die evenwel niet significant bleek te zijn.

Tabel 33: Samenvatting Hypothesetoetsing

| | Bivariate Analyse | | | Multivariate Analyse | | |
|--------------------------|-------------------|------------|-------------|----------------------|--------|-------------|
| | Visie | Gedrag | Ordezoekend | Visie | Gedrag | Ordezoekend |
| Omvang | + | / | / | - | | |
| Continuïteit | / | pos. verb. | + | - | | - |
| Meerderheid | 0 | / | / | | | |
| Leeftijd | / | / | / | | | |
| Beroep | / | / | neg. verb. | | - | - |
| Actief vs. Niet-Actief | / | / | neg. verb. | | | |
| Opleiding | 0 | / | pos. verb. | | | |
| Anciënniteit | / | / | + | + | | |
| Partij (CD&V vs. Andere) | / | / | + | | | |

Van de 24 oorspronkelijke hypothesen, hebben we er in de bivariate analyse 21 op basis van de vergaarde gegevens kunnen testen (zoals reeds aangegeven, hebben we die met betrekking tot de invloed van de partij van de burgemeester moeten laten varen). Bij slechts 3 van de 21 getoetste hypothesen werd een statistisch significant verband vastgesteld tussen de variabelen, namelijk voor de invloed van de omvang van de gemeente op de visie inzake strategisch management, de invloed van continuïteit op het ideaaltypisch perspectief en de invloed van de anciënniteit op het ideaaltypisch perspectief. Voor drie andere hypothesen werd een verband gevonden en uit de kruistabellen kregen we ook een indicatie van het verband. Dit verband bleek echter niet significant. Het ging hier om de invloed van continuïteit op het gedrag inzake strategisch management, de invloed van de professionele bezigheid op het ideaaltypisch perspectief en de

invloed van het opleidingsniveau op het ideaaltypisch perspectief. Verder voerden we nog een bijkomende analyse uit, op basis van specifieke kenmerken van de groep respondenten. We vonden ook hier twee verbanden waarvan er één significant werden bevonden. Burgemeesters die niet langer nog een professionele bezigheid hebben, neigen eerder naar een ordezoekend perspectief bij de implementatie van het strategisch management (indicatie van het verband) en CD&V-burgemeesters neigen eerder naar een ordezoekend perspectief bij de implementatie van het strategisch management dan burgemeesters van andere partijen (positief significant verband). Ten slotte toonden we voor twee hypothesen nog aan dat er helemaal geen verband bestaat tussen de onafhankelijke en afhankelijke variabelen. Zo heeft de samenstelling van de meerderheid geen invloed op de visie van de burgemeester inzake strategisch management en heeft ook het opleidingsniveau hier geen invloed op.

Bij de multivariate analyse waren de resultaten nogal opvallend. Enkele verbanden die positief significant bleken bij de bivariate analyse, werden bij de regressieanalyse in de omgekeerde richting significant aangetoond, zoals onder andere de invloed van de omvang van de gemeente op de visie inzake strategisch management. Bij de multivariate analyse vonden we dat de visie van burgemeesters van grotere gemeenten minder goed aansluit bij de principes van het strategisch management. Het netto-effect van de omvang van de gemeente is dus negatief. Voor de invloed van de continuïteit van bestuur op het gehanteerde ideaaltypisch perspectief kunnen we dezelfde conclusies trekken. Voorts werd het negatieve verband tussen de professionele bezigheid en het gehanteerde ideaaltypisch perspectief in de regressieanalyse wel significant bevonden. Drie andere relaties werden nog aangetoond die in de bivariate analyse niet gevonden werden, zoals blijkt uit tabel 33. Hierbij gaat het om de invloed van de continuïteit (significant negatief verband) en de anciënniteit (significant positief verband) op de visie van de burgemeester inzake strategisch management. Daarnaast stelden we ook dat de professionele bezigheid zijn weerslag heeft op het gedrag van de burgemeester inzake strategisch management.

Er werd dus voor relatief weinig hypothesen een significant verband gevonden tussen de variabelen, zowel in de bivariate als in de multivariate analyse. Hiervoor zijn er verschillende mogelijke verklaringen.

Het decreet is nog maar vrij recent ingevoerd en de bestuurskundige praktijken zijn nog niet voldoende aangepast en geëvolueerd naar een strategische manier van beleidsvoering. Dit kan verklaren waarom er in de bivariate analyse slechts één hypothese met betrekking tot de visie inzake strategisch management kon aanvaard worden. Zoals de geïnterviewde burgemeesters aangaven, lijken de lokale politici nog niet helemaal klaar voor deze koerswijziging in het lokale beleid. Het strategisch denken heeft nog maar bij weinig burgemeesters ingang gevonden. Enkel de visie van de burgemeesters van de grotere gemeenten (meer dan 20.000 inwoners) sloot significant meer aan bij de principes van het strategisch management dan die van burgemeesters

uit kleinere gemeenten, al vonden we bij de multivariate analyse net het omgekeerde effect. Uiteraard heeft dit ook zijn weerslag op het gedrag van de burgemeester. Als er geen visie inzake strategisch management bestaat, kan dat ook niet tot uiting komen in de gedragingen. Met betrekking tot het gedrag inzake strategisch management werd in de bivariate analyse dan ook geen enkele hypothese bevestigd op basis van de vergaarde gegevens, ook niet de hypothese die de invloed van de omvang van de gemeente naging. De invloed van de omvang bleek nochtans wel significant te zijn voor de visie. Er zijn dus nog andere factoren die verhinderen dat burgemeesters die wel op een strategisch manier denken, dit ook tot uiting laten komen in hun gedrag. Zo speelt ongetwijfeld de complexiteit van het lokale bestuur een grote rol.

De hypothesen met betrekking tot het ideaaltypisch perspectief dat de burgemeester hanteert bij het implementeren van het strategisch management, werden in de bivariate analyse door de gegevens beter ondersteund. Zo werd voor anciënniteit een statistisch significant verband gevonden en voor het opleidingsniveau en beroep een gewoon verband. De ervaring, continuïteit van bestuur, het opleidingsniveau en de beroepsactiviteit spelen een rol bij de manier waarop de burgemeester naar het strategisch management kijkt. Deze burgemeesters zijn beter in staat orde aan te brengen in de complexe omgeving waarin ze moeten werken. Dit sluit aan bij onze oorspronkelijke hypothesen. We moeten hierbij wel opmerken dat continuïteit van bestuur werd gemeten aan de hand van de continuïteit van de burgemeester en dat dit dan ook automatisch verbonden is met de ambtsanciënniteit. Het feit dat we ook een significant verband vonden tussen het hanteren van een onderzoekende benadering en het al dan niet CD&V-burgemeesterschap kunnen we niet ondersteunen met bestaande literatuur, maar lijkt intuïtief wel aannemelijk. Hun rationele kijk op bestuurskundige materie sluit goed aan bij het ordezoekend denken. In de multivariate analyse konden we deze bevindingen niet staven, er werden slechts twee significante verbanden gevonden. Bovendien bleek het effect van continuïteit dan nog eens tegengesteld aan de uitkomst van de bivariate analyse.

Met betrekking tot de invloed van de omvang van de gemeente en de leeftijd van de burgemeester vonden we geen invloed op het ideaaltypisch perspectief. De omvang van de gemeente speelt dus geen rol bij het onderschrijven van een ordezoekende of complexiteitserkende benadering. We kunnen dit verklaren door het feit dat burgemeesters van grotere gemeenten ook te maken hebben met een grotere complexiteit en dat hun dit verhindert het groter geheel te zien. In die zin zou het voor burgemeesters van kleinere gemeenten gemakkelijker moeten zijn, maar zij beschikken niet over dezelfde middelen als burgemeesters van grotere gemeenten. Hun takenpakket beslaat dan ook vaker operationele taken, waardoor het ook voor hen moeilijker wordt om de strategische focus te bewaren. Wat betreft het ideaaltypisch perspectief streeft het decreet een ordezoekende benadering na. Dit is echter niet op te leggen vanuit een decreet. Het heeft ook te maken met de ervaring, opleiding en eventuele beroepsactiviteit van de burgemeester. In die zin is het komen tot

een ordezoekende benadering een leerproces dat moet doorgemaakt worden en waarvoor burgemeesters de nodige tijd dienen te krijgen.

10.2. Aanbevelingen voor verder onderzoek

Bij het afronden van een eindwerk is het nooit ongepast om terug te kijken op de gehanteerde methodiek en het leerproces dat werd doorgemaakt. Het onderzoek vatte aan met een verkennende literatuurstudie over de rol van de burgemeester en het strategisch management in de gemeenten. Vervolgens werd de vergaarde kennis bij enkele burgemeesters getoetst aan de hand van interviews. Dit om meer inzicht te verkrijgen in de werking van een lokaal bestuur, wat de rol van de burgemeester precies is binnen dit bestuur en hoe strategisch management in praktijk vorm gegeven wordt. Verder bouwend op de resultaten van deze interviews werd dan een vragenlijst opgesteld en verstuurd naar de Vlaamse burgemeesters. Op de resultaten van de enquête werd dan zowel een bivariate als multivariate analyse uitgevoerd om de geconstrueerde hypothesen te toetsen.

Zoals het geval is bij elk wetenschappelijk onderzoek, heeft ook dit eindwerk zijn sterke en minder sterke kanten. Bij de totstandkoming van deze masterproef hebben we op verschillende momenten te maken gekregen met enkele moeilijkheden, vooral met betrekking tot het praktijkgedeelte. Het feit dat bij de analyse van de items die werden opgenomen in de vragenlijst op geen enkel moment de kritische waarde van Cronbach's Alfa werd gehaald of dat bij de multivariate analyse de R^2 -waarde nogal laag ligt, heeft als belangrijkste oorzaak dat voor dit onderzoek niet teruggevallen kon worden op een bestaande gevalideerde schaalconstructie. We kunnen dan ook zeggen dat de gehanteerde vragenlijst nog de nodige aanpassingen en verfijningen verdient. Een tweede punt waar in de toekomst de nodige aandacht aan dient besteed te worden, is het verhogen van de respons. De specifieke samenstelling van de groep respondenten speelt uiteraard ook een belangrijke rol. Als we kijken naar de geografische spreiding van de respondenten merken we op dat het merendeel van de respondenten Limburgse burgemeesters zijn. Van Oost- en West-Vlaamse burgemeesters werden maar weinig enquêtes ontvangen. Een meer diverse samenstelling van de groep burgemeesters die een realiteitsgetrouwe afspiegeling van het burgemeesterskorps vormt, komt de kwaliteit van de resultaten uiteraard alleen maar ten goede. Een verklaring voor de lage responsrate zou eventueel kunnen liggen in het feit dat lokale politici de laatste jaren overbevraagd geraken, denk maar aan de onderzoeken uitgevoerd door onder andere het SBOV. Het is mogelijk dat hierdoor enige vorm van moeheid optreedt bij lokale politici om deel te nemen aan de diverse onderzoeken. Ondanks enkele moeilijkheden, hoop ik dat het onderzoek bijdraagt tot een eerste terreinverkenning in het onderzoek naar het strategisch management in de Vlaamse gemeenten.

Bijlagen

Bijlage 1: Lijst der geraadpleegde werken

Bijlage 2: Topiclijst interviews

Bijlage 3: Enquête

Lijst van de geraadpleegde werken

Ackaert, J (1997). De rol van de burgemeester. *Res Publica*, 38 ,27-44.

Ackaert, J. (2006). *De burgemeestersfunctie in België. Analyse van haar legitimering en van de bestaande rolpatronen en conflicten*. Leuven, Katholieke Universiteit Leuven, Faculteit Sociale Wetenschappen, Instituut voor de Overheid.

Baarda, B., De Goede, M., & Kalmijn, M.(2007). *Basisboek Enquêteeren*. Groningen/Houten: Wolters-Noordhoff.

Baarda, B., De Goede, M., & van der Meer, J. (2007). *Basisboek Interviewen*. Groningen/Houten: Wolters-Noordhoff.

Binnenband, juni, 2008, nr.58, p.3.

Block, T., De Ceuninck, K, Reynaert, H., Steyvers, K., & Valcke, T. (2008). Tactisch steekspel of tijdverspilling? Strategische meerjarenplanning in Vlaamse gemeenten. *Res Publica*, 50, 409-442.

Block, T., Reynaert, H., & Steyvers, K. (2008). Een dubbele kijk op strategische meerjarenplanning. In Reynaert, H., Steyvers, K., & Block, T. (Reds). (2008). *Stijloefening of stratego: strategische meerjarenplanning in Vlaamse gemeenten en provincies*. Brugge: Vanden Broele.

Bovy, S., De Leemans, K., Janssens, L., & Van Opdenbosch, X. (2002). Het gemeentelijk organogram in het nieuwe Gemeentedecreet. PSW-papers 2002/4.

Brans, M., Hoet, D., & Facon, P. (2003). *Beleidsprofessionalisering in een lerende overheid. Stand van zaken in en uitdagingen voor de Belgische federale overheid*. Gent : Academia Press.

Broeckmans, J., & Renders, L., (2005). *Cursus Management- en Onderzoekscompetenties*. Universiteit Hasselt.

Bryson, J. M. (1988). *Strategic planning for public and nonprofit organizations: A guide to strengthening and sustaining organizational achievement*. San-Francisco: Jossey-Bass.

Carton, A., & Pauwel, G. (2005). Burgerschap in Vlaanderen anno 2004: De perceptie van de rol van de burger en de overheid in de weegschaal gelegd. Verschenen in Vlaanderen gepeild, een initiatief van Administratie Planning en Statistiek, 87-124.

De Buyst, F. (1967). *La fonction parlementaire en Belgique: mécanismes d'accès et images*. Brussel: CRIPS.

De Rynck, F., Ackaert, J., & Wayenberg, E. (2007). *Local political leadership and new public management in Belgium: Impact of regionalization on local leadership*. Leading the Future of the Public Sector: The Third Transatlantic Dialogue.

De Rynck, F., Suykens, M. (Eds.). (2003). Bestuurlijke vernieuwing in de lokale besturen. In Desmet, A., Baert, H., Bouverne-de Bie, M., Verbeke, L. (2003). *Handboek Samenlevingsopbouw in Vlaanderen*. Brugge: Die Keure.

Denters, S. (1995). Naar evenwichtiger rekrutering en opener bestuursstijl van raadsleden? *Bestuurswetenschappen*, 2, 98.

Devos, C. (2006). *De kleermakers en de keizer: Inleiding tot de politiek en de politieke wetenschappen*. Gent: Academia Press.

Eadie, D.C., & Steinbacher, R. (1985). Strategic agenda management: A marriage of organizational development and strategic planning. *Public Administration Review*, 45, 424-430.

Edinger, L.J. (1990). Approaches to the Comparative Analysis of Political Leadership. *Review of Politics*, 1990, 509-523.

Ehsan, M., Naz, F. (2003). Origin, ideas and practice of New Public Management: lessons for developing countries. *Asian Affairs*, 25, 30-48.

Gordon, G.L. (2005). *Strategic Planning for Local Government*. Washington D.C.: International City/County Management Association.

Hood, C. (1991). A public management for all seasons. *Public Administration*, 69, 3-19.

Hondeghem, A., Sys, J, Pelgrims, C., & Conings V. (2007). Managementplanning in de federale overheid als instrument van strategisch management. Rapport Instituut voor de Overheid.

Hughes, O.F. (1998). *Public Management and Administration*. London: Macmillan.

Janssen, D. (2006). De dienstverlening van de VDAB en de rol van ICT: een vooronderzoek. Rapport Steunpunt Beleidsrelevant Onderzoek – Bestuurlijke Organisatie Vlaanderen.

Kelly, R. M. (1998). An inclusive democratic polity, representative bureaucracies and the new public management. *Public Administration Review*, 58, 201-208.

Koteen, J. (1989). *Strategic Management in public and nonprofit organizations*. New York: Praeger.

Leach, S., & Wilson, D. (2002). Rethinking Local Political Leadership. *Public Administration*, 80, 665-689.

Maes, R. (2004). *Openbaar bestuur: visie, kennis en kunde*. Brugge: Vanden Broele (De burger in de politieke, bestuurlijke en sociale vernieuwingen, oorspronkelijk verschenen in 1997).

Memorie van Toelichting bij het ontwerp van gemeentedecreet. (2005). Vlaamse Regering.

Minogue M. (1998). Changing the state: concepts and practice in the reform of the public sector. In Minogue, M., Polidano, C., David, H. (Eds.). (1998). *Beyond the New Public Management*. Cheltenham: Edward Elgar.

Mintzberg, H. (1994). The Fall and Rise of Strategic Planning. *Harvard Business Review*, January-February, 107-114.

Newton, K. (1974). Role orientations and their sources among elected representatives in English local politics. *Journal of Politics*, 3, 631-636.

Olislagers, E., Ackaert, J., De Rynck, F., & Reynaert, H. (2008). Het gemeentedecreet: een eerste stand van zaken. Steunpunt Beleidsrelevant Onderzoek – Bestuurlijke Organisatie Vlaanderen.

Poister, T.H., Streib, G.D. (1999). Strategic Management in the Public Sector: Concepts, Models and Processes. *Public productivity & Management Review*, 22, 308-325.

Pollit, C. (1998). Managerialism Revisited. In Peters, B. G., Savoie, D. J. (Eds.). (1998). *Taking Stock: Assessing Public Sector Reforms*. Montreal: McGill-Queen's University Press.

Quinn, R.E., & Faerman, S.R., Thompson, M.P., & McGrath, M.R. (2003). *Handboek Managementvaardigheden*. Den Haag: Academic Service.

Reynaert, H., & Steyvers, K. (2003). Het gemeentedecreet: gerealiseerde ambities? In Reynaert, H., & Steyvers, K. (Eds.). *Het gemeente- en provinciedecreet: gerealiseerde ambities?* Brugge: Vanden Broele.

Reynaert, H. & Steyvers, K. (2003). Oude wijn in nieuwe zakken? Een doorlichting van de politieke vernieuwingen in het gemeentedecreet. In Schram, F., & Wayenberg. (Eds.). (2006). *Het Vlaamse gemeentedecreet: tussen continuïteit en vernieuwing*. Brugge: Vanden Broele.

Robbins, S.P., & Coulter, M. (2003). *Management*. New South Wales: Prentice Hall.

Schram, F. (2003). De gemeentelijke administratie: op weg naar een nieuw elan? In Schram, F., & Wayenberg. (Eds.). (2006). *Het Vlaamse gemeentedecreet: tussen continuïteit en vernieuwing*. Brugge: Vanden Broele.

Schram, F., & Wayenberg, E. (2006). Algemene Inleiding - Het Vlaamse gemeentedecreet: tussen continuïteit en vernieuwing. In Schram, F., & Wayenberg. (Eds.). (2006). *Het Vlaamse gemeentedecreet: tussen continuïteit en vernieuwing*. Brugge: Vanden Broele.

Sekaran, U. (2003). *Research Methods for Business*. New York: John Wiley & Sons.

Stewart, J. (2004). The meaning of strategy in the public sector. *Australian Journal of Public Administration*, 4, 16-21.

Steyvers, K., Block, T., & Reynaert, H. (2008). Stijloefening of stratego. Een verkennend onderzoek naar strategische meerjarenplanning in Vlaamse gemeenten. In Reynaert, H., Steyvers, K., & Block, T. (Eds.). (2008). *Stijloefening of stratego: strategische meerjarenplanning in Vlaamse gemeenten en provincies*. Brugge: Vanden Broele.

Suykens, M., (z.d.) Kritische evaluatie van de instrumenten om de betrokkenheid op lokaal niveau te verhogen.

Teisman, G. (2005). *Publiek Management op de grens van chaos en orde: over leiding geven en organiseren in complexiteit*. Den Haag: Academic Service.

Vallet, N., & De Rynck, F. (2006). De lokale leiderschapstandem: een verkennend onderzoek naar de aard en hoedanigheid van het politiek en ambtelijk leiderschap in Vlaamse stadsbesturen. *Res Publica*, 48, 446-471.

Van Duivenboden, H.P.M., & Lips, A.M.B. (2001). *Klantgericht werken in de publieke sector: Inrichting van de elektronische overheid*. Utrecht: Uitgeverij Lemma.

Van Duivenboden, H.P.M., & Lips, A.M.B., 2005. Responsive E-Government Services: Towards 'New' Public Management. In Bekkers, V.J.J.M., & Homburg, V.M.F. (Eds.). (2005). *The Information Ecology of E-Government. E-Government as Institutional and Technological Innovation in Public Administration*. Amsterdam: IOS Press.

Vinzant, D.H., & Vinzant, J.C. (1996). Strategic management and total quality management: challenges and choices. *Public Administration Quarterly*, 20, 201-219.

Vlaams Regeerakkoord. (2004). Vlaamse Regering.

Wayenberg, E. (2003). De Vlaamse overhead en de 308 Vlaamse gemeenten: partners in goede en kwade tijden? In Schram, F., & Wayenberg. (Eds.). (2006). *Het Vlaamse gemeentedecreet: tussen continuïteit en vernieuwing*. Brugge: Vanden Broele.

Wolman, H., Strate, J., & Meclhior, A. (1996). Does changing mayors matter? *Journal of politics*, 58, 201-221.

Worral, L., Collinge, C., & Bill, T. (1998). Managing Strategy in Local Government. *International Journal of Public Sector Management*, 6, 472-493.

Wright, P, Pringle, C., & Kroll, m. (1992). *Strategic Management: text and cases*. Boston: Allyn and Bacon.

Wheelen, T.L., & Hunger, J.D. (2000). *Strategic Management and Business Policy*. New Jersey: Upper Sadle River.

Topiclijst Interview



CAMPUS DIEPENBEEK – GEBOUW D
FACULTEIT T.E.W.
1 MASTER HANDELSINGENIEUR

MASTERTHESIS: Strategisch Management in de Gemeenten
de rol van de burgemeester

Naam:

Opleiding:

Partij:

Politieke carrière:

Meerderheid:

Continuïteit van bestuur:

Inwonertal van gemeente:

Open beginvraag: Wat vindt u van het Nieuwe Gemeentedecreet? Wat zijn de grootste verschillen als u uw vorige ambtstermijn vergelijkt met deze termijn? Wat zijn voor de werking van uw stadsbestuur de grootste wijzigingen? Wat zijn volgens u de goede punten, wat kan er beter?

Vindt u dat de burgemeester voorzitter moet zijn van de gemeenteraad? Waarom wel/niet?

- Hoe verloopt het opstellen van de meerjarenplanning en het meerjarenbudget? Welke taken zijn toebedeeld aan het managementteam, welke taken zijn gereserveerd voor het college? Wie hakt de knopen door? Kan u uw stempel drukken?
- Vertrekt u vanuit de objectieven, of kijkt u eerst naar de financiële situatie voor het opstellen van het MJP?
- Hoe schat u de waarde in van de meerjarenplanning? Is het een document dat in uw gemeente actief wordt opgevolgd? Vindt u het MJP een werkbaar document?
- Hoe staat u tegenover afwijkingen in de planning en in het budget? Gebeurt dat veel? Wat is voor u een terechte aanleiding om het budget aan te passen? Wat zijn zeker geen redenen om het budget aan te passen?
- Heeft u al beroep gedaan op externe bureaus/consultants voor het helpen bij het opstellen van de meerjarenplanning? Waarom wel/niet? Denkt u dat zij een meerwaarde kunnen bieden?

- Hoe ziet u de verhouding met het managementteam? Hoe zou u haar taken omschrijven?
- Woont u de vergaderingen van het managementteam bij? Vindt u dat dat zou moeten? Denkt u dat dit de informatie doorstroom bevordert?
- Is er een goede doorstroom van informatie, een goede wisselwerking tussen de administratie en het college?
- Hoe wordt u geïnformeerd over de besluitvorming binnen het managementteam? Krijgt u de rapporten van vergaderingen van het MAT?
- Zijn er regelmatige contacten tussen het college en het managementteam? Zijn er vergaderingen tussen het CBS en het MAT? Denkt u dat vele contacten het vertrouwen tussen het college en het managementteam kunnen verhogen?
- Staat de administratie soms weigerachtig t.o.v. sommige dossiers? Laten zij blijken dat ze soms niet akkoord zijn met politieke beslissingen? Hoe gaat u daarmee om?
- Heeft u veel vertrouwen in de werking van uw administratie? Vindt u dat de administratie te veel macht heeft? Hoe zou u die kunnen/willen beperken?
- Delegeert u bevoegdheden naar de secretaris of andere leden van de administratie? Welke bevoegdheden komen volgens u daarvoor in aanmerking?
- Hoe heeft het managementteam een invloed op de agendavorming van het college?
- Nemen politici soms de rol van diensthoofd over?

- Hoe staat u tegenover het verhogen van burgerparticipatie?
- Welke initiatieven worden in uw gemeente genomen om burgerparticipatie te verhogen?

Enquête

Inleidende brief



CAMPUS DIEPENBEEK – GEBOUW D
FACULTEIT T.E.W.
MASTER HANDELSINGENIEUR

MASTERTHESIS: Strategisch Management in de Gemeenten

de rol van de burgemeester

Hendrik Swennen

Promotor: prof. dr. Johan Ackaert

Geachte burgemeester,

In het kader van mijn opleiding tot Master in de Toegepaste Economische Wetenschappen: Handelsingenieur, voer ik een onderzoek naar het strategisch management in de Vlaamse gemeenten. Hiervoor neem ik een online-bevraging af bij alle Vlaamse burgemeesters. De vragenlijst peilt naar de visie en gedragingen van burgemeesters met betrekking tot het strategisch management in de gemeenten. Uw antwoorden zullen de inzichten hierin bevorderen.

Het is voor u en uw collega-burgemeesters ongetwijfeld hoogst interessant om te weten hoever strategisch management zijn ingang heeft gevonden in onze Vlaamse gemeenten. Daartoe is het van belang te weten hoe burgemeesters over het onderwerp denken en is een hoge respons noodzakelijk om correcte conclusies te kunnen trekken. Mag ik u dan ook vriendelijk verzoeken de vragenlijst in te vullen. De link naar de vragenlijst vindt u op het einde van deze brief.

Om een optimale kwaliteit van de resultaten te verkrijgen, zou ik u willen verzoeken alle vragen eerlijk en oprecht te beantwoorden. Gelieve de instructies die bij iedere sectie worden gegeven zo nauwkeurig mogelijk na te leven. Uiteraard zal u op de hoogte worden gehouden van het verloop van het onderzoek en zal de eindversie van de masterproef u ter beschikking worden gesteld.

Uw antwoorden zullen zeer vertrouwelijk behandeld worden. Geen enkel antwoord uit de vragenlijst zal bij de uiteindelijke verwerking van de gegevens geassocieerd kunnen worden met een individuele burgemeester. Er wordt ook gevraagd naar de naam van uw gemeente, dit louter om secundaire bronnen (inwonertal, samenstelling meerderheid, financiële ruimte...) te kunnen raadplegen. Anonimiteit is ten volle verzekerd.

Met begrip voor uw drukke agenda is de vragenlijst zo kort mogelijk gehouden en zal ze niet langer dan 10 minuutjes in beslag nemen. Gelieve de vragenlijst in te vullen uiterlijk voor 10 april.

De vragenlijst is terug te vinden op onderstaande link:

<http://cidondsrv.uhasselt.be/survey/StratMan>

38 vragen zijn verspreid over 4 pagina's. Na het invullen van een pagina, gelieve op "next" te klikken, na het invullen van de vierde pagina klikt u op "Submit".

Ik dank u alvast van harte voor uw bereidwillige medewerking.

Met vriendelijke groeten,

Hendrik Swennen

Strategisch Management in de Gemeenten

Online Vragenlijst

Strategisch Management in de Gemeenten: de Rol van de Burgemeester

1/4 Inleidende vragen

De vragenlijst vat aan met enkele inleidende vragen.

1. **Van welke gemeente bent u burgemeester?**
2. **In welk jaar bent u geboren?**
3. **In welke van de volgende sectoren of in welke functie bent u momenteel tewerkgesteld?**
 - Ambtenaar*
 - Arbeider*
 - Bediende*
 - Bedrijfsleider*
 - Handelaar*
 - Landbouwer*
 - Onderwijs*
 - Vrije Beroepen*
 - Niet-actief*
4. **Wat is het laatste door u behaalde diploma (volledig dagonderwijs)?**
 - Geen*
 - Lager onderwijs*
 - Lager secundair beroepsonderwijs*
 - Lager technisch secundair (A3)*
 - Lager algemeen vormend secundair*
 - Hoger beroepsonderwijs*
 - Hoger technisch secundair (A2)*
 - Hoger algemeen vormend onderwijs*

- Niet-universitair hoger onderwijs - korte type*
- Niet-universitair hoger onderwijs - lange type*
- Universitair onderwijs*
- Andere (of twijfel)*

Specificeer

5. **Hoeveel jaren bent u reeds gemeenteraadslid? (enkel getal invullen)**
6. **Hoeveel jaren bent u reeds burgemeester? (enkel getal invullen)**
7. **Hoeveel jaren was u reeds schepen? (enkel getal invullen)**
8. **Hoeveel jaren was u reeds OCMW-voorzitter? (enkel getal invullen)**

2/4 Burgerschap

In deze sectie geven we enkele stellingen met betrekking tot de rol van de burger en het beleid. Gelieve het bolletje dat het meest overeenstemt met uw persoonlijke overtuiging aan te duiden.

9. **De adviesraden en inspraakorganen, die het gemeentebestuur adviseren, dragen in grote mate bij tot het versterken van het beleid.**

(vb. sportraad, seniorenraad, raad lokale economie, wijkraad, districtsraad...)

- | | | | | | |
|--|--|--------------------------------------|--|--|---|
| <input type="checkbox"/> <i>Helemaal</i> | <input type="checkbox"/> <i>Eerder</i> | <input type="checkbox"/> <i>Noch</i> | <input type="checkbox"/> <i>Eerder</i> | <input type="checkbox"/> <i>Helemaal</i> | <input type="checkbox"/> <i>Ik weet</i> |
| <i>akkoord</i> | <i>akkoord</i> | <i>akkoord /</i> | <i>niet</i> | <i>niet</i> | <i>het niet</i> |
| | | <i>Noch niet</i> | <i>akkoord</i> | <i>akkoord</i> | |
| | | <i>akkoord</i> | | | |

10. **Verkiezingen zijn het instrument bij uitstek om opvattingen van de burger te meten.**

- | | | | | | |
|--|--|--------------------------------------|--|--|---|
| <input type="checkbox"/> <i>Helemaal</i> | <input type="checkbox"/> <i>Eerder</i> | <input type="checkbox"/> <i>Noch</i> | <input type="checkbox"/> <i>Eerder</i> | <input type="checkbox"/> <i>Helemaal</i> | <input type="checkbox"/> <i>Ik weet</i> |
| <i>akkoord</i> | <i>akkoord</i> | <i>akkoord /</i> | <i>niet</i> | <i>niet</i> | <i>het niet</i> |
| | | <i>Noch niet</i> | <i>akkoord</i> | <i>akkoord</i> | |
| | | <i>akkoord</i> | | | |

11. **Het feit dat burgers deel uitmaken van beheersorganisaties van gemeentelijke instellingen, bemoeilijkt de efficiënte beleidsvoering.** (vb.

lid van raad van bestuur van een cultureel centrum, sportcentrum, wijkontmoetingsruimte, gemeentelijke speelpleinwerking, VZW culturele programmatie...)

- | | | | | | | | | | | | |
|--------------------------|-----------------|--------------------------|----------------|--------------------------|------------------|--------------------------|----------------|--------------------------|-----------------|--------------------------|-----------------|
| <input type="checkbox"/> | <i>Helemaal</i> | <input type="checkbox"/> | <i>Eerder</i> | <input type="checkbox"/> | <i>Noch</i> | <input type="checkbox"/> | <i>Eerder</i> | <input type="checkbox"/> | <i>Helemaal</i> | <input type="checkbox"/> | <i>Ik weet</i> |
| | <i>akkoord</i> | | <i>akkoord</i> | | <i>akkoord /</i> | | <i>niet</i> | | <i>niet</i> | | <i>het niet</i> |
| | | | | | <i>Noch niet</i> | | <i>akkoord</i> | | <i>akkoord</i> | | |
| | | | | | <i>akkoord</i> | | | | | | |

12. **De verplichting om een klachtenbehandelingsysteem te integreren binnen de gemeente zal de dienstverlening versterken.**

- | | | | | | | | | | | | |
|--------------------------|-----------------|--------------------------|----------------|--------------------------|------------------|--------------------------|----------------|--------------------------|-----------------|--------------------------|-----------------|
| <input type="checkbox"/> | <i>Helemaal</i> | <input type="checkbox"/> | <i>Eerder</i> | <input type="checkbox"/> | <i>Noch</i> | <input type="checkbox"/> | <i>Eerder</i> | <input type="checkbox"/> | <i>Helemaal</i> | <input type="checkbox"/> | <i>Ik weet</i> |
| | <i>akkoord</i> | | <i>akkoord</i> | | <i>akkoord /</i> | | <i>niet</i> | | <i>niet</i> | | <i>het niet</i> |
| | | | | | <i>Noch niet</i> | | <i>akkoord</i> | | <i>akkoord</i> | | |
| | | | | | <i>akkoord</i> | | | | | | |

13. **Inspraakprojecten of -procedures over een concreet afgebakend probleem (vb. straatherinrichting, dorpsherwaardering, gemeentelijke structuurplanning...) die een dialoog op gang brengen tussen alle betrokkenen hinderen het beleid.** (vb. werkgroepen, stuurgroepen, inspraakmomenten...)

- | | | | | | | | | | | | |
|--------------------------|-----------------|--------------------------|----------------|--------------------------|------------------|--------------------------|----------------|--------------------------|-----------------|--------------------------|-----------------|
| <input type="checkbox"/> | <i>Helemaal</i> | <input type="checkbox"/> | <i>Eerder</i> | <input type="checkbox"/> | <i>Noch</i> | <input type="checkbox"/> | <i>Eerder</i> | <input type="checkbox"/> | <i>Helemaal</i> | <input type="checkbox"/> | <i>Ik weet</i> |
| | <i>akkoord</i> | | <i>akkoord</i> | | <i>akkoord /</i> | | <i>niet</i> | | <i>niet</i> | | <i>het niet</i> |
| | | | | | <i>Noch niet</i> | | <i>akkoord</i> | | <i>akkoord</i> | | |
| | | | | | <i>akkoord</i> | | | | | | |

3/4 Politiek - Ambtelijke verhoudingen

In deze sectie bevragen we de verhouding met de administratie. We vatten aan met een korte feitenmeting.

14. **Is er een afsprakennota afgesloten tussen de gemeentesecretaris (namens het managementteam) en het college van burgemeester en schepenen?**
- Ja*
 - Nee*
15. **In de laatste 12 maanden, hoe vaak heeft u (of een van de schepenen) gemiddeld deelgenomen aan de vergaderingen van het managementteam?**
- Een keer per week*
 - Meerdere keren per maand*
 - Een keer per maand*
 - Meerdere keren per jaar*
 - Een keer per jaar*
 - Nooit*
16. **In de laatste 12 maanden, hoe vaak hebben er gezamenlijke vergaderingen plaatsgevonden tussen het college van burgemeester en schepenen en het managementteam?**
- Een keer per week*
 - Meerdere keren per maand*
 - Een keer per maand*
 - Meerdere keren per jaar*
 - Een keer per jaar*
 - Nooit*
17. **Welke van de volgende bevoegdheden delegeert het college van burgemeester en schepenen naar de gemeentesecretaris?**
- De uitvoering van de besluiten van de gemeenteraad*
 - Het voeren van de gunningsprocedure, de gunning en de uitvoering van de overheidsopdrachten.*

- De vaststelling van de wijze van gunning en de voorwaarden van overheidsopdrachten als het gaat om een opdracht van dagelijks bestuur.
- De vaststelling van de rooilijnen van de wegen.
- Het financieel beheer.
- Het budgethouderschap.
- Aanstelling, ontslag en tucht van het personeel.
- Dagelijks personeelsbeleid.

Er worden weer enkele stellingen gegeven. In een eerste reeks gaan we na hoe u zelf het feitelijk verloop van de samenwerking in uw gemeente ziet.

18. Ambtenaren wegen zwaar door bij de beleidsbepaling.

- Helemaal* *Eerder* *Noch* *Eerder niet* *Niet akkoord*
akkoord *akkoord* *akkoord /* *akkoord*
Noch niet
akkoord

19. De informatiestroom tussen het college en de administratie verloopt moeizaam.

- Helemaal* *Eerder* *Noch* *Eerder niet* *Niet akkoord*
akkoord *akkoord* *akkoord /* *akkoord*
Noch niet
akkoord

20. Collegevergaderingen zijn vaak gewijd aan detailregelingen.

- Helemaal* *Eerder* *Noch* *Eerder niet* *Niet akkoord*
akkoord *akkoord* *akkoord /* *akkoord*
Noch niet
akkoord

21. De secretaris staat als hoofd van de administratie in voor het aansturen van de verschillende diensten.

- Helemaal* *Eerder* *Noch* *Eerder niet* *Niet akkoord*
akkoord *akkoord* *akkoord /* *akkoord*
Noch niet
akkoord

22. **Het managementteam heeft een grote inbreng bij het bepalen van de agenda van het college.**

*Helemaal
akkoord* *Eerder
akkoord* *Noch
akkoord /
Noch niet
akkoord* *Eerder niet
akkoord* *Niet akkoord*

23. **De leden van het managementteam spelen een belangrijke rol bij de beleidsvoorbereiding.**

*Helemaal
akkoord* *Eerder
akkoord* *Noch
akkoord /
Noch niet
akkoord* *Eerder niet
akkoord* *Niet akkoord*

24. **Schepenen geven vaak rechtstreeks opdrachten aan de diensthoofden van afdelingen die onder hun bevoegdheid vallen.**

*Helemaal
akkoord* *Eerder
akkoord* *Noch
akkoord /
Noch niet
akkoord* *Eerder niet
akkoord* *Niet akkoord*

In deze tweede reeks gaan we na wat uw persoonlijke opvattingen zijn over hoe de samenwerking in een gemeente dient te verlopen.

25. **Burgemeester en schepenen moeten het beleid sturen op de hoofdlijnen.**

*Helemaal
akkoord* *Eerder
akkoord* *Noch
akkoord /
Noch niet
akkoord* *Eerder niet
akkoord* *Niet akkoord*

26. **Ambtenaren mogen zwaar doorwegen bij de beleidsbepaling.**

*Helemaal
akkoord* *Eerder
akkoord* *Noch
akkoord /
Noch niet
akkoord* *Eerder niet
akkoord* *Niet akkoord*

27. **Ik heb veel vertrouwen in de werking van de administratie.**

*Helemaal
akkoord* *Eerder
akkoord* *Noch
akkoord /
Noch niet
akkoord* *Eerder niet
akkoord* *Niet akkoord*

28. **Ik ben voorstander van het delegeren van bevoegdheden naar de gemeentesecretaris.**

- Helemaal akkoord* *Eerder akkoord* *Noch akkoord* / *Noch niet akkoord* *Eerder niet akkoord* *Niet akkoord*

29. **Het managementteam mag een grote inbreng hebben bij het bepalen van de agenda van het college.**

- Helemaal akkoord* *Eerder akkoord* *Noch akkoord* / *Noch niet akkoord* *Eerder niet akkoord* *Niet akkoord*

30. **Schepenen moeten rechtstreeks opdrachten kunnen geven aan de diensthoofden van afdelingen die onder hun bevoegdheid vallen.**

- Helemaal akkoord* *Eerder akkoord* *Noch akkoord* / *Noch niet akkoord* *Eerder niet akkoord* *Niet akkoord*

31. **Leden van het managementteam moeten zich beperken tot hun beleidsvoorbereidende rol.**

- Helemaal akkoord* *Eerder akkoord* *Noch akkoord* / *Noch niet akkoord* *Eerder niet akkoord* *Niet akkoord*

4/4

Ook bij deze laatste reeks stellingen peilen we naar uw persoonlijke opvattingen. Duidt het meest passende antwoordalternatief aan.

32. **Door de complexiteit van het lokale beleid is strategische meerjarenplanning een illusie.**

- Helemaal akkoord* *Eerder akkoord* *Noch akkoord* / *Noch niet akkoord* *Eerder niet akkoord* *Helemaal niet akkoord* *Ik weet het niet*

33. **Bij de opmaak van het strategische meerjarenplan dient eerst gekeken te worden naar de financiële ruimte om vervolgens de doelstellingen te bepalen.**

Helemaal *Eerder* *Noch* *Eerder* *Helemaal* *Ik weet*
akkoord *akkoord* *akkoord /* *niet* *niet* *het niet*
Noch niet *akkoord* *akkoord*
akkoord

34. **In wezen vloeit het strategisch beleid voort uit het nemen van korte termijn beslissingen.**

Helemaal *Eerder* *Noch* *Eerder* *Helemaal* *Ik weet*
akkoord *akkoord* *akkoord /* *niet* *niet* *het niet*
Noch niet *akkoord* *akkoord*
akkoord

35. **Strategische meerjarenplanning is van cruciaal belang voor het presteren van het lokaal bestuur.**

Helemaal *Eerder* *Noch* *Eerder* *Helemaal* *Ik weet*
akkoord *akkoord* *akkoord /* *niet* *niet* *het niet*
Noch niet *akkoord* *akkoord*
akkoord

36. **Men dient zich tot elke prijs vast te houden aan het strategische meerjarenplan.**

Helemaal *Eerder* *Noch* *Eerder* *Helemaal* *Ik weet*
akkoord *akkoord* *akkoord /* *niet* *niet* *het niet*
Noch niet *akkoord* *akkoord*
akkoord

37. **Politici staan in voor de beleidsbepaling, ambtenaren moeten enkel uitvoeren.**

Helemaal *Eerder* *Noch* *Eerder* *Helemaal* *Ik weet*
akkoord *akkoord* *akkoord /* *niet* *niet* *het niet*
Noch niet *akkoord* *akkoord*
akkoord

38. **Het strategische meerjarenplan vormt het referentiepunt bij alle beslissingen die ik neem.**

Helemaal *Eerder* *Noch* *Eerder* *Helemaal* *Ik weet*
akkoord *akkoord* *akkoord /* *niet* *niet* *het niet*
Noch niet *akkoord* *akkoord*
akkoord