

9. De lokale democratie: hoe worden de nieuwe regels bekeken?

Régis Dandoy (UCL & ULB), Bernard Fournier (ULG)

9.1 Inleiding

Het belang van het kiesstelsel en de uitwerking ervan voor het politieke leven is onmiskenbaar. Het kies- en vertegenwoordigingsstelsel heeft rechtstreeks invloed op onder meer het partijsysteem, de verkiezingsuitslagen, de vertegenwoordiging van vrouwen en minderheden, de dagelijkse werking van de instellingen, het gedrag van de politieke elites, enz. Vandaar dat het opmaken of wijzigen van deze regels bijzonder gevoelig ligt bij de beleidsmakers, telkens wanneer dat ter tafel ligt. Als zij het politieke landschap willen hertekenen, is een hervorming van het kiesstelsel daartoe immers een bruikbaar middel.

Er staan op de politieke agenda in België al vele jaren wetsvoorstellen die beogen de kieswet te wijzigen. Delwit (2000) verklaart deze belangstelling vanuit twee factoren. Ten eerste stellen wij vast dat zich hier een nooit eerder geziene politieke en parlementaire situatie voordoet, waarin nieuwe politieke fenomenen zijn opgedoken zoals het splitsen van de 'traditionele' politieke families, de opkomst van nieuwe actoren zoals de regionalistische, ecologische en extreemrechtse partijen, en de neergang van sociaaldemocraten en socialisten. Het idee leeft dat een wijziging van het kiesstelsel deze recente trends zou kunnen tegenhouden of omkeren. Een volgende belangrijke factor is wat we de vertrouwenscrisis in de politiek kunnen noemen, die te situeren is binnen de context van de « affaires » (Agusta, Dutroux, enz.), en die verklaart waarom er in de jaren 90 werd gesproken over toenadering van de politiek tot de burger, het dichten van de kloof, de 'nieuwe politieke cultuur', enz. Een mogelijke oplossing voor deze crisis wordt gezocht in een hervorming van het kiesstelsel en de besluitvorming, vooral door de invoering van het referendum. Nog recenter hebben enkele gevallen van verduistering van overheidsgoederen en onregelmatigheden in het overheidsbeleid bij bepaalde entiteiten en intercommunales (ook wel bekend als de « affaire » Charleroi) de noodzaak om bepaalde regels te hervormen en meer « lokale democratie » in te voeren, hoger op de agenda gezet.

Tussen kiezer en hoofdkwartier

In dit hoofdstuk onderzoeken wij wat de lokale afdelingen denken van deze wijzigingen van het kies- en vertegenwoordigingsstelsel en bepaalde interne werkingsregels binnen de gemeentelijke instellingen. Er zijn immers wijzigingen van het overheidsbestuur, de kwaliteit van de beleidsvoering en zelfs van bestuursvormen op het gemeentelijke niveau ingevoerd en de vraag dringt zich op in hoever de verantwoordelijken van de lokale afdelingen deze wijzigingen daadwerkelijk steunen en aanvaarden. Sinds de laatste gemeenteraadsverkiezingen in 2000 zijn er veel wijzigingen in het gemeentelijke kiesstelsel ingevoerd, en de manier waarop de lokale verantwoordelijken daar tegenaan kijken vormt het onderwerp van het eerste deel van dit hoofdstuk. Vervolgens onderzoeken wij de standpunten van dezelfde lokale afdelingen ten overstaan van een hele reeks voorstellen om het overheidsbestuur te wijzigen (zoals de rechtstreekse verkiezing van de burgemeester) die vandaag nog op de verlanglijst van bepaalde partijen staan of waarover sinds de gemeenteraadsverkiezingen van 2000 in de openbare arena wordt gedebatteerd.

9.2 Wijzigingen die ingrijpen in het gemeentelijke beleid

Vele wijzigingen van de spelregels betreffende lokale democratie (werkingswijze, stemrecht, vertegenwoordiging van de vrouwen, enz.) zijn onlangs op het federale, evenals op het Vlaamse, het Waalse en het Brussels niveau goedgekeurd, en voor het eerst toegepast bij de gemeenteraadsverkiezingen van 8 oktober 2006 (Blaise e.a., 2006a). In dit hoofdstuk zullen wij het hebben over vijf reglementswijzigingen: twee voor het hele Belgische grondgebied die opgelegd zijn op het federale niveau, twee voor het Waalse gewest en één voor het Vlaamse gewest, als gevolg van de regionalisering van de gemeentewet.

De eerste van deze wijzigingen betreft de vertegenwoordiging van de twee geslachten binnen de gemeentebesturen. De herziening van de Grondwet in 2002, meer bepaald artikel 11bis, heeft immers onder meer tot gevolg dat de verscheidenheid op alle beleidsniveaus wordt opgelegd en dus per definitie ook in de gemeentecolleges. Deze regeling is omgezet naar de specifieke wetgevingen van de drie gewesten¹ en legt *de facto* de aanwezigheid op van minstens één vrouw in de gemeenteraad.

De tweede wijziging betreft het toekennen van stemrecht (niet van verkiesbaarheid) aan niet-Europese buitenlanders, alleen voor gemeenteraadsverkiezingen (en dus niet voor de provincieraad), onder een reeks voorwaarden die strenger zijn dan die voor Europeanen. Bij de grondwetsherziening die nodig was om de bepalingen van het Verdrag van Maastricht

9. De lokale democratie: hoe worden de nieuwe regels bekeken?

over het burgerschap van de Europese Unie in Belgische wetgeving om te zetten, is de Grondwet verruimd om de mogelijkheid te voorzien om ook politieke rechten toe te kennen aan onderdanen van niet-EU-lidstaten (Blaise, 2006b). Daaruit vloeit de wet voort van 19 maart 2004 « tot toekenning van het actief stemrecht bij gemeenteraadsverkiezingen aan vreemdelingen » (Belgisch Staatsblad, 23 april 2004) die voor het eerst werd toegepast bij de verkiezingen van oktober 2006.

De volgende twee wijzigingen die wij voor dit onderzoek hebben geselecteerd zijn uitsluitend van toepassing op het grondgebied van het Waalse gewest (Blaise, 2006b). In haar decreet van 8 december 2005 legt het Waalse gewest op dat in het gemeentecollege naast de burgemeester en de schepenen ook de voorzitter van het OCMW zitting moet hebben als stemgerechtigde binnen het college, behalve wanneer het gaat over beslissingen van de raad voor maatschappelijk welzijn.² Bovendien wordt met dit decreet van het Waalse gewest, dat bepaalde bepalingen van het Wetboek van de lokale democratie en de decentralisering (*Code Wallon de la démocratie locale et de la décentralisation*) wijzigt, het principe ingevoerd van de aansprakelijkheid van het gemeentecollege of van het provinciecollege, of van elk van de leden daarvan, tegenover de gemeenteraad. Het decreet concretiseert deze aansprakelijkheid door de invoering van een mechanisme van constructief wantrouwen, waardoor de gemeenteraad een motie van wantrouwen kan aannemen tegenover het gemeentecollege of één of meerdere van de leden van dat college. De toevoeging 'constructief' bij deze motie slaat op het feit dat de motie slechts ontvankelijk is als ze een opvolger voorstelt voor het college of voor één of meerdere van de leden van het college.

De laatste wijziging betreft uitsluitend het Vlaamse gewest. Als gevolg van de Lambermontakkoorden (16 oktober 2000) en de Sint-Polycarpusakkoorden (23 januari 2001), heeft de bijzondere wet van 13 juli 2001 de regionalisering van de gemeentewet immers wettelijk geregeld. Deze speciale wet voorzagt namelijk onder meer het toekennen van de bevoegdheid voor de organisatie en de verkiezing van de lokale overheden aan de gewesten. In dit vooruitzicht heeft het Vlaamse gewest, in tegenstelling tot Wallonië en Brussel, besloten dat de burgemeester niet langer automatisch en van rechtswege voorzitter van de gemeenteraad hoeft te zijn.³ Bovendien handhaaft het Vlaamse gewest nog een tweede bijzonderheid, die verband houdt met de eerste, namelijk dat er in voorkomend geval een burgemeester kan aangeduid worden die niet zetelt in de gemeenteraad.

Kortom, er worden in dit hoofdstuk vijf wijzigingen aangehaald: de aanwezigheid van de twee geslachten in het gemeentecollege (minstens één vrouw in het gemeentecollege) en stemrecht voor niet-Europeanen (die

Tussen kiezer en hoofdkwartier

beide van toepassing zijn in het hele land), de regel die zegt dat de OCMW-voorzitter lid moet zijn van het schepencollege, en de invoering van de constructieve motie van wantrouwen voor het gemeentecollege (die beide van toepassing zijn in het Waalse gewest) en ten slotte de maatregel die stelt dat de voorzitter van de gemeenteraad niet langer de burgemeester hoeft te zijn (van toepassing in het Vlaamse gewest). Laten wij vervolgens nader bekijken hoe de verantwoordelijken van de lokale afdelingen aankijken tegen elk van deze elementen.

9.2.1 *Wijzigingen op het nationale niveau*

In het algemeen stellen wij vast dat de recente reglementswijzigingen die voor alle gewesten van het land gelden tamelijk goed onthaald zijn: gemiddeld worden zij aanvaard door twee derde van de lokale verantwoordelijken. Zo gaat 66,9 % van alle lokale verantwoordelijken akkoord met de aanwezigheid van ten minste één vrouw in het gemeentecollege, terwijl 63,2 % van de respondenten voorstander is van de uitbreiding van het gemeentelijke stemrecht met niet-Europese vreemdelingen (zie tabel 9.1).

Nochtans zijn er belangrijke verschillen waar te nemen tussen de gewesten. Zo zijn de Brusselaars het talrijkst als voorstanders van de aanwezigheid van ten minste één vrouw in het college (81,5 %). Walen en Vlamingen nemen hierin een haast identieke houding aan, aangezien twee derde van hen (65% en 65,9%) akkoord gaat met een vertegenwoordiging van beide geslachten in het gemeentecollege. Wat de toekenning van stemrecht aan niet-Europeanen betreft is het goedkeuringspercentage eveneens hoger in Brussel (73,4 %) dan elders. Dit verschil met de andere gewesten kan verklaard worden door het feit dat er een groter aantal niet-Europese vreemdelingen in de hoofdstad verblijft, een factor die ervoor zorgt dat de lokale afdelingen deze aangroei van potentiële kiezers als positiever ervaren. Bij de Waalse respondenten keurt nog bijna twee derde deze maatregel goed, terwijl bij de Vlaamse lokale afdelingen nog slechts een kleine meerderheid deze wijziging steunt (55,2 %).

Tabel 9.1 Percentage per gewest van respondenten die akkoord gaan met de recente wijzigingen op nationaal vlak

	Nationaal	Wallonië	Vlaanderen	Brussel
Aanwezigheid van ten minste één vrouw in het college	66,9	65,0	65,9	81,5
Stemrecht voor niet-Europese vreemdelingen	63,2	64,9	55,2	73,4

De respons verschilt naargelang de vragen. Op 1029 respondenten tellen wij ongeveer 409 Walen, 539 Vlamingen en 81 Brusselaars.

9. De lokale democratie: hoe worden de nieuwe regels bekeken?

Wat de politieke partijen betreft zijn er geen grote verrassingen, want het zijn de lokale verantwoordelijken van de ecologische partijen *Groen!* (met 90,9% gunstige adviezen over de aanwezigheid van de vrouwen in het college en 97,8% over het stemrecht voor niet-Europeanen) en *Ecolo* (met respectievelijk 85% en 97,6%) evenals de lokale verantwoordelijken van *Spirit* (met respectievelijk 84,4% en 97,7%) die deze wijzigingen het sterkst steunen. Aan het andere uiteinde van het spectrum bevindt zich het *Vlaams Belang*, dat de Belgische partij blijkt te zijn die het minst akkoord gaat met de wijzigingen – vooral wat het stemrecht voor niet-Europeanen aangaat (geen enkele van de lokale respondenten van de extreemrechtse Vlaamse partij heeft zich voor deze maatregel uitgesproken). Het stemrecht voor niet-Europese vreemdelingen wordt overigens door de meerderheid van de respondenten van de Vlaamse partijen *VLD* (23%) en *N-VA* (12,9%) slechts in beperkte mate aanvaard.⁴

Als we de antwoorden van onze verantwoordelijken van lokale afdelingen kruisen met de klassieke socio-demografische variabelen geslacht, leeftijd en positie op een links-rechts-as, dan verkrijgen we eveneens significante verschillen. Het lijkt logisch dat de lokale verantwoordelijken van het vrouwelijke geslacht grotere voorstanders zijn van de minimale aanwezigheid van een vrouw in het college (83,8%) dan hun mannelijke collega's (63,9%), maar de vrouwen blijken ook positiever te staan tegenover het toekennen van stemrecht aan niet-Europeanen (72,9%) dan de mannen (61,7%). Hoewel zijn of haar leeftijd geen invloed lijkt te hebben op de mening van de partijverantwoordelijke over de invoering van een gewaarborgde minimale vertegenwoordiging van de vrouwen in het college, zien we ook hier nochtans een trend waarbij de jongste respondenten (18-29 jaar) positiever staan tegenover een uitbreiding van het stemrecht (68,3%) dan de ouderen (53,8% voorstanders bij ouderen dan 60).

De positie van de lokale partijverantwoordelijken op een links-rechts-as lijkt een rechtstreekse invloed te hebben op hun mening over de doorgevoerde wijzigingen. De lokale partijverantwoordelijken die zichzelf uiterst links of links situeren in het politieke spectrum zijn duidelijke sterkere voorstanders van deze beide maatregelen (respectievelijk 80,8% en 84,8% voor de aanwezigheid van vrouwen in het college, en respectievelijk 92% en 87,9% voor het stemrecht voor niet-Europeanen), terwijl diegenen die zich uiterst rechts situeren veel terughoudender zijn (50,5% gaat akkoord met de verplichte aanwezigheid van de beide geslachten in het college en slechts 27,4% is het stemrecht voor niet-Europeanen gunstig gezind).

*Tussen kiezer en hoofdkwartier***9.2.2 Wijzigingen in het Waalse gewest**

Aan Waalse kant zijn ons twee recente wijzigingen van de gemeentelijke kieswetgeving opgevallen, namelijk het feit dat de voorzitter van het OCMW (in Wallonië CPAS, Centre Public d'Aide Sociale) lid moet zijn van het schepencollege – zodat het college van burgemeester en schepenen voortaan gemeentecollege zal heten – en vooral de invoering van een constructieve motie van wantrouwen tegen het gemeentecollege. Al zijn deze nieuwe regels (nog) niet van toepassing in Vlaanderen en in Brussel, toch hebben wij ook aan de Brusselse en de Vlaamse verantwoordelijken hun mening gevraagd om te weten hoe zij tegenover deze wijzigingen zouden staan als die in hun gemeenten van toepassing waren.

Ongeveer twee derde van de verantwoordelijken van de Belgische lokale afdelingen staat positief tegenover deze nieuwe regels, met 63,3% respondenten voor de uitbreiding van het gemeentecollege met de voorzitter van het OCMW en 69% voor de invoering van een constructieve motie van wantrouwen (zie tabel 9.2). Waar de regionale meningsverschillen over de vraag of de OCMW-voorzitter in het gemeentecollege mag zetelen niet erg groot zijn (66% van de Waalse respondenten, 57,8% van de Vlaamse en 67% van de Brusselse lokale afdelingen zijn voor), zijn die verschillen groter wat de constructieve motie van wantrouwen aangaat. Bijna 80% van de Waalse lokale verantwoordelijken zijn voor deze motie terwijl het percentage gunstige adviezen over deze in Wallonië doorgevoerde wijziging nog 61% bedraagt bij de Vlaamse lokale verantwoordelijken en 73,1% bij de Brusselse respondenten. Deze verschillen zijn wellicht te verklaren door het feit dat over de constructieve motie van wantrouwen in Wallonië fel is gedebatteerd en dat die motie samen met het meerderheidspact en de wijze van aanstelling van de burgemeester één van de hoekstenen vormt van het nieuwe Waalse Wetboek van de lokale democratie en de decentralisering (*Code Wallon de la démocratie locale et de la décentralisation*).⁵

Tabel 9.2 Percentage per gewest van respondenten die akkoord gaan met de recente wijzigingen in Wallonië

	Nationaal	Wallonië	Vlaanderen	Brussel
OCMW-voorzitter in het gemeentecollege	63,3	66,0	57,8	67,0
Constructieve motie van wantrouwen	69,0	79,6	61,0	73,1

De respons verschilt naargelang de vragen. Op 1029 respondenten tellen wij ongeveer 409 Walen, 539 Vlamingen en 81 Brusselaars.

Deze twee maatregelen zijn alleen van toepassing in Wallonië. Het nationale percentage omvat dus de mening van een gewest waar deze maatregelen van toepassing zijn en die van de twee andere waar zij van toepassing zouden kunnen worden.

9. De lokale democratie: hoe worden de nieuwe regels bekeken?

Bij de Franstalige politieke partijen – die dus in de eerste plaats betrokken partij zijn bij de nieuwe regels – zijn de lokale verantwoordelijken van de PS de hevigste voorstanders van een OCMW-voorzitter die integraal deel uitmaakt van het gemeentecollege (78,7%), gevolgd door *Ecolo* (73,2%), het *CDH* (67,5%) en de *MR* (65,4%). *Ecolo*, een partij die in haar politieke programma altijd geijverd heeft voor een vernieuwing van de Belgische politieke cultuur, is dan weer de partij die het duidelijkste akkoord gaat (91,3 %) met de invoering van een constructieve motie van wantrouwen. Met een pak minder gunstige adviezen wordt deze partij gevolgd door de lokale afdelingen van het *CDH* (77,5%), de *PS* (74,8%) en de *MR* (67,9%).

Aan Vlaamse kant zou de implementering van deze wetsvoorstellen in Vlaanderen niet op de steun kunnen rekenen van de lokale verantwoordelijken van de *CD&V*, aangezien slechts een minderheid van de respondenten uit deze partij hier voorstander van is (46,1% voor wat de aanwezigheid van de voorzitter van het OCMW in het college aangaat, en 41,2% voor de invoering van een constructieve motie van wantrouwen). De lokale afdelingen van de Vlaamse partijen die dit laatste voorstel echter wél zouden steunen zijn die van het *Vlaams Belang* (87,1%) en van *Groen!* (82,9%), terwijl *Spirit* de Vlaamse partij is die een uitbreiding van het college met de voorzitter van het OCMW het gunstigst zou onthalen (73,3%).⁶

Geslacht en leeftijd lijken geen noemenswaardige rol te spelen bij de evaluatie van deze twee voorgestelde of toegepaste maatregelen, behalve in het geval van de constructieve motie van wantrouwen, die meer steun lijkt te krijgen van de jonge lokale verantwoordelijken (75,6% bij de 18-29 jarigen) dan van de ouderen (67,1% bij de 50-59 jarigen). Wij noteren wel de aanzienlijke invloed van de positionering op de links-rechts-as op de opinies over de invoering van de constructieve motie van wantrouwen voor het gemeentelijke niveau, vermits 77,6% van de respondenten die zich links situeren zich uitspreekt voor deze maatregel, tegenover 58,7% van de lokale afdelingen die zich rechts situeren.

9.2.3 Wijziging in het Vlaamse gewest

De wijziging die in Vlaanderen is doorgevoerd en die van kracht is geworden na 8 oktober 2006 heeft gevoelig minder succes dan de wijzigingen die op het nationale en op het Waalse niveau in werking zijn getreden (Cf. tabel 9.3). Slechts de helft (51,0%) van alle Belgische lokale partijverantwoordelijken gaat immers akkoord met het voorstel om de burgemeester niet langer automatisch de gemeenteraad te laten voorzitten. In Vlaanderen, waar deze maatregel van toepassing is, bedraagt het aantal voorstanders 52,2%, terwijl de hypothetische invoering van deze norm in Wallonië

Tussen kiezer en hoofdkwartier

slechts bij 47,2% op steun mag rekenen, tegenover 61% in Brussel, waar dit voorstel het populairst blijkt te zijn. Het aantal respondenten dat antwoordt met 'ik weet het niet' is hier wel het grootst in vergelijking met de vier andere maatregelen die sinds deze verkiezingen van kracht zijn geworden, wat duidt op de mogelijkheid dat de lokale afdelingen geringe belangstelling hebben voor dit thema, of weinig kennis van dit dossier.

Tabel 9.3 Percentage per gewest van de respondenten die akkoord gaan met de recente wijziging in Vlaanderen

	Nationaal	Wallonië	Vlaanderen	Brussel
Burgemeester wordt niet langer automatisch voorzitter van de gemeenteraad	51,0	47,5	52,2	60,9

De respons verschilt naargelang de vragen. Op 1029 respondenten tellen wij ongeveer 409 Walen, 539 Vlamingen en 81 Brusselaars.

Deze maatregel is alleen in Vlaanderen van toepassing. Het percentage voor het hele land omvat dus de opinie in een gewest waar de maatregel van toepassing is en in twee andere waar hij van toepassing zou kunnen worden.

Bij de lokale verantwoordelijken van de Vlaamse partijen lijken de leden van *Spirit* de wijziging die in Vlaanderen is doorgevoerd, het sterkst te steunen (88,9 %) terwijl de *SP.A* (32,8 %) er sterk tegen gekant is. Tussen deze twee uitersten bevinden zich de lokale verantwoordelijken van de andere Vlaamse partijen: de *N-VA* met 70,5%, *Groen!* met 65,1%, het *Vlaams Belang* met 64,5%, de *VLD* met 49,1% en ten slotte de *CD&V* met 35,9%. Aan Franstalige kant zou de hypothetische toepassing van deze maatregel gunstig onthaald worden bij de lokale afdeling van *Ecolo* met 74,2%, gevolgd door het *CDH* (49,6%), de *PS* (33,9%) en in de laatste plaats de *MR* (30,2 %).

Het socio-demografische profiel van de lokale verantwoordelijken van de politieke partijafdelingen lijkt hier op alle punten een belangrijke rol te spelen want het valt op dat de vrouwen welwillender staan tegenover deze maatregel (62,9%) dan de mannen (48,7%), dat de jongeren er positiever tegenover staan (70,7% van de 18-29 jarigen) dan de ouderen (47,2% van de 50-59 jarigen) en dat de lokale verantwoordelijken die zich links situeren (56,9%) meer voorstanders tellen dan diegenen die zich rechts situeren (42,4%).

9. De lokale democratie: hoe worden de nieuwe regels bekeken?

9.3 Wetsvoorstellen

Onlangs lagen er een hele reeks voorstellen tot wijziging van de werkingsregels van de gemeentekieswet op de onderhandelingstafel (rechtstreekse verkiezing van de burgemeester, betere vertegenwoordiging van de vrouwen, enz.) waarover de afgelopen maanden is gedebatteerd in de media of tussen de politieke partijen. Het was moeilijk om hier enkele voorstellen uit te kiezen, omdat er zo veel verschillende voorstellen tot hervorming en vernieuwing op de agenda van de verschillende Belgische politieke actoren zijn opgedoken. De voorwerpen van debat in de media en binnen de Belgische politieke partijen over mogelijke hervormingen van het kiesstelsel en de bestuursvorm op het gemeentelijk vlak zijn legio: de invoering van volksraadplegingen, de wijziging van de kieskringen (Brussel-Halle-Vilvoorde), de afschaffing van de devolutieve werking van de kopstem, de invoering van een meerderheidsstelsel met twee rondes of van een gemengd kiesstelsel, enz. (Delwit, 2000; Pilet, 2007; Blaise e.a. 2003)

Uit deze veelheid aan voorstellen tot wijziging hebben wij er vijf weerhouden, waaronder drie over de vertegenwoordiging van de vrouwen (Marques-Pereira e.a. 2001): het ritsprincipe tussen man en vrouw op de hele kieslijst, de evenredige samenstelling van het gemeentecollege (evenveel mannen als vrouwen) en het feit dat de burgemeester en de OCMW-voorzitter van een verschillend geslacht moeten zijn, en twee met betrekking tot de burgemeestersfunctie: de rechtstreekse verkiezing van de burgemeester en de onverenigbaarheid van het mandaat van burgemeester met dat van federaal, gemeenschaps- of gewestelijk parlementslid. In dit tweede deel trachten wij te meten hoe populair deze vijf voorstellen zijn bij de verantwoordelijken van de lokale partijafdelingen.

9.3.1 Voorstellen voor positieve discriminatie van de vrouwen

In de eerste plaats stellen wij vast dat de verschillende voorstellen die gedaan zijn om de verscheidenheid, of ten minste toch de toegang van de vrouwen tot de politiek, te bevorderen, niet bepaald een reuzensucces zijn geworden bij de verantwoordelijken van de lokale afdelingen. Er zijn er immers slechts weinig die akkoord gaan met de voorstellen die ter tafel liggen (zie tabel 9.4). Zo wordt de regel die zegt dat de burgemeester en de OCMW-voorzitter van een verschillend geslacht moeten zijn slechts door 12 % tot 15 % van de respondenten in de gewesten gunstig onthaald en door 13,7% op nationaal vlak. Het idee om mannen en vrouwen af te wisselen op de hele kieslijst – ook wel het ‘ritsprincipe’ genoemd – wordt iets beter aanvaard (27,1% nationaal), maar slechts door een derde van de res-

Tussen kiezer en hoofdkwartier

pondenten in Wallonië (33,6%) en in Brussel (36,2%), tegenover 20,3% in Vlaanderen. De evenredige samenstelling van het gemeentecollege heeft al evenmin succes, want die wordt gemiddeld gesteund door 18,3% van de Belgische respondenten, met lichte regionale verschillen: 15,1% in Vlaanderen, 22% in Wallonië en 23,7% in Brussel. Hieruit blijkt dat de Vlaamse respondenten in het algemeen minder positief staan tegenover dit soort van voorstellen, terwijl de Brusselaars gevoeliger zijn voor de positie van de vrouwen in de politiek. Het is alleszins een feit dat twee derde van alle respondenten hier ronduit tegen is.

Tabel 9.4 Percentage per gewest van de respondenten die akkoord gaan met voorstellen voor positieve discriminatie van vrouwen

	Nationaal	Wallonië	Vlaanderen	Brussel
Afwisseling man/vrouw op de hele kieslijst	27,1	33,6	20,3	36,2
Evenredige samenstelling van het gemeentecollege	18,3	22,0	15,1	23,7
Burgemeester en OCMW-voorzitter van een verschillend geslacht	13,7	13,0	12,0	15,0

De respons verschilt naargelang de vragen. Op 1029 respondenten tellen wij ongeveer 409 Walen, 539 Vlamingen en 81 Brusselaars.

Het zal niemand verbazen dat de ecologische partijen (*Groen!* en *Ecolo*) de voorstellen die de rol en de plaats van de vrouwen in de politiek willen bevorderen het meest genegen zijn, terwijl het *Vlaams Belang* zich hier van alle partijen in België het sterkst tegen verzet, gevolgd door het *N-VA* en de *VLD*. Wat de afwisselende plaatsen op de kieslijst betreft valt immers op dat alleen binnen de beide ecologische partijen een meerderheid dit voorstel steunt (59,3% bij *Ecolo* tegenover 53,4% bij *Groen!*) terwijl de lokale verantwoordelijken van het *Vlaams Belang* het volledig verwerpen (0%). Met uitzondering van *Groen!*, zijn het de Franstalige partijen die dit voorstel het sterkst steunen – 29,9% van de lokale verantwoordelijken van de *PS*, 28,6% van die van de *MR* en 22,3% van het *CDH*.⁷De evenredige samenstelling van het college behaalt ongeveer dezelfde resultaten als het voorgaande voorstel: de lokale afdelingen van de groene partijen *Ecolo* (44,0%) en *Groen!* (39,1%) staan er het positiefst tegenover, slechts op grote afstand gevolgd door alle andere partijen⁸. Met 3,2% gunstige adviezen zijn het *Vlaams Belang* en de *N-VA* de partijen van wie de lokale verantwoordelijken dit voorstel het minst steunen, op de voet gevolgd door die van de *VLD* (5,3%). Wat ten slotte het voorstel aangaat dat een burgemeester en een OCMW-voorzitter van een verschillend geslacht dienen te zijn, blijken er bij alle partijen weinig positieve reacties te sprokkelen, zelfs bij *Ecolo* en *Groen!*, waar slechts respectievelijk 26,4% en 23,6% van de lokale afdelingen

9. De lokale democratie: hoe worden de nieuwe regels bekeken?

akkoord gaat.⁹ De zwakke scores terzake van het *Vlaams Belang* (6,7%) en van de *VLD* (4,5%) zijn hier ook veelzeggend.

Zoals verwacht worden de reacties ten opzichte van deze voorstellen, die te maken hebben met de geslachten, sterk beïnvloed door het geslacht van de ondervraagde zelf. We stellen immers een verschil vast van meer dan 20% positieve reacties tussen de antwoorden van de vrouwelijke lokale verantwoordelijken en die van hun mannelijke collega's. Zo behaalt het voorstel om de geslachten op de kieslijst af te wisselen 49,0% van de positieve reacties bij vrouwelijke ondervraagden, tegenover slechts 23,5% als de ondervraagde van het mannelijke geslacht is. Terwijl de leeftijd geen rol lijkt te spelen bij de drie voorstellen die met de geslachten te maken hebben, zien we hier dat de positionering op de links-rechts-as nochtans wel meespeelt. De evenredige samenstelling van het college wordt door 32,0% 'linkse' respondenten tegenover 9,2% van de 'rechtse' lokale vertegenwoordigers gunstig onthaald, zodat wij mogen stellen dat inzake al dit soort kwesties een traditionele links-rechts-tenstelling bestaat.

9.3.2 Rechtstreekse verkiezing van de burgemeester en onverenigbaarheid van mandaten

Het debat over de rechtstreekse verkiezing van de burgemeester heeft waarschijnlijk de meeste inkt doen vloeien in de pers, en de meeste beroering veroorzaakt binnen de politieke partijen en bij de politieke analisten. Dewachter heeft het debat over de rechtstreekse verkiezing van de executieven in 1983 geopend (Dewachter, 1983) en dit debat heeft sindsdien nog aan hevigheid gewonnen. De inhoud zelf van deze discussie en de verschillende standpunten en argumenten zijn het voorwerp geweest van een aantal wetenschappelijke publicaties (Pilet e.a., 2007). Nochtans zien we dat dit voorstel om over te gaan tot rechtstreekse verkiezing van het hoofd van de gemeentelijke overheid op weinig steun kan rekenen bij de lokale partijafdelingen in België: slechts één derde (precies 33 %) is voorstander van de rechtstreekse verkiezing van de burgemeester. De verschillen tussen de gewesten zijn hierbij niet significant (zie tabel 9.5) en in elk van de gewesten is slechts een minderheid te vinden voor de rechtstreekse verkiezing van de burgemeester. In Vlaanderen steunt immers 31,1% van de respondenten dit voorstel, tegenover 36,2% in Wallonië en 30,5% in Brussel.

De verschillen tussen de partijen zijn sprekend. De *CD&V* en, verwonderlijker, *Groen!* zijn de partijen die dit voorstel het minst steunen (15,4 % gunstige adviezen bij de christendemocraten tegenover 15,8% in hoofde van de Vlaamse ecologisten). Voeg daarbij het feit dat *Ecolo* de minst goede score behaalt van de Franstalige partijen (23,9% gunstige adviezen), en we

Tussen kiezer en hoofdkwartier

stellen vast dat het de ecologische partijen zijn – traditioneel nochtans partijen die initiatieven ten voordele van rechtstreekse democratie en politieke vernieuwing genegen zijn – die elk in de eigen gemeenschap diegenen zijn die dit voorstel het minst steunen. Aan het andere eind van het spectrum gaat zowat 83,9 % van de lokale verantwoordelijken van het *Vlaams Belang* akkoord met de rechtstreekse verkiezing van de burgemeester. Hierin kunnen zij uiteraard een strategische mogelijkheid zien om rechtstreeks aan de macht te komen en op die manier het cordon sanitaire te omzeilen dat door de andere partijen is ingesteld. De lokale verantwoordelijken van de overige politieke partijen schommelen tussen sterke oppositie tegen het voorstel (22,2% voorstanders bij de verantwoordelijken van de *N-VA* en 23,8% bij die van de *SP.A*) en steun voor het voorstel (52,2% bij de *VLD* en 53,8% bij de *MR*).¹⁰

In tegenstelling tot de variabelen leeftijd en geslacht, die geen primordiale rol lijken te spelen bij het al dan niet steunen van dit voorstel tot rechtstreekse verkiezing van de burgemeester, lijkt de positionering van de verschillende respondenten op de links-rechts-as wel belang te hebben, want het voorstel wordt het minst gunstig onthaald bij de lokale verantwoordelijken die zich links (23,1%) of in het centrum (27,9%) situeren en het gunstigst bij diegenen die zich extreemrechts situeren (53,7%).

Tabel 9.5 Percentage per gewest van ondervraagden die akkoord gaan met de voorstellen betreffende de burgemeesters

	Nationaal	Wallonië	Vlaanderen	Brussel
Rechtstreekse verkiezing van de burgemeester	33,0	36,2	31,1	30,5
Onverenigbaarheid van mandaten voor de burgemeester	66,2	65,8	65,8	68,7

De respons verschilt naargelang de vragen. Op 1029 respondenten tellen wij ongeveer 409 Walen, 539 Vlamingen en 81 Brusselaars.

Het laatste voorstel dat aan de lokale afdelingsverantwoordelijken werd voorgelegd betreft de onverenigbaarheid van het mandaat van burgemeester met een federaal, gewestelijk of gemeenschapsmandaat. We stellen vast (zie tabel 9.5) dat bijna twee derde van de Belgische ondervraagden positief staat tegenover dit voorstel (66,2%), en dat terzake bijna geen verschil bestaat tussen de verschillende gewesten, aangezien de Vlaamse en de Waalse respondenten hetzelfde percentage van 65,8% scoren, en de Brusselse nog lichtjes hoger (68,7%).

Wat het partijpolitieke landschap betreft is het plaatje dus zeer duidelijk: hun principes betreffende de vernieuwing van de politieke cultuur

9. De lokale democratie: hoe worden de nieuwe regels bekeken?

getrouw, zijn de ecologische partijen dit voorstel het meest genegen (87,6 % bij *Groen!*, 92,6 % bij *Ecolo*) terwijl de liberale partijen aan beide zijden van de taalgrens het minst geneigd zijn om deze combinatie van mandaten onverenigbaar te verklaren (49,6% bij de *VLD* en 47,5% in hoofde van de *MR*).

Ook wat het socio-demografische profiel van de lokale verantwoordelijken aangaat, zijn de verschillen veelbetekend. Bij de mannen is 64,0% voor dit voorstel, terwijl het aantal vrouwelijke voorstanders (78,9%) gevoelig groter is. Er bestaan ook belangrijke verschillen tussen de leeftijdscategorieën, aangezien bij de jongeren van 18 tot 25 jaar slechts 51,2% dit voorstel steunt, tegenover 69,9% bij de 50-59 jarigen. Ten slotte tekent zich hier ook een klassieke links-rechts-tegenstelling af, waarbij de positionering van de lokale verantwoordelijken op deze as aangeeft dat wie die zich links situeert sterker geneigd is dit voorstel te steunen (80,5%) dan wie die zich rechts situeert (56,3%).

9.4 Besluit

Wat onthouden we uit deze eerste analyse? Het valt op dat de wijzigingen die effectief zijn doorgevoerd en die een rechtstreekse invloed hebben op het bestuur van de gemeenten na de gemeenteraadsverkiezingen in oktober 2006 (aanwezigheid van vertegenwoordigers van beide geslachten in het gemeentecollege, stemrecht voor niet-Europeanen, OCMW-voorzitter wordt lid van het gemeentecollege, enz.) in het algemeen goed aanvaard zijn. Het zijn de wijzigingen die nog slechts wetsontwerpen zijn of waarover nog gediscussieerd wordt (met als belangrijke uitzondering de onverenigbaarheid van mandaten) die (nog) niet kunnen rekenen op de steun van de verantwoordelijken van de lokale afdelingen – zelfs niet het voorstel over de rechtstreekse verkiezing van de burgemeester, dat nochtans uitgebreid in de media aan bod is gekomen. De voorstellen voor positieve discriminatie van de vrouwen (ritsprincipe op de hele kieslijst, evenredige samenstelling van het schepencollege, burgemeester en voorzitter van het OCMW van een verschillend geslacht) krijgen duidelijk de minste steun. Het debat is dus nog open over de maatregelen die moeten zorgen voor een betere vertegenwoordiging van de vrouwen in de gemeentepolitiek. Hierbij dient wel opgemerkt dat de vrouwen in het algemeen – en dus niet alleen over de geslachtgebonden kwesties, die zij uiteraard gunstiger beoordelen dan de mannen – meer dan hun mannelijke collega's geneigd zijn om de verschillende voorgestelde of reeds doorgevoerde wijzigingen gunstig te beoordelen.

Tussen kiezer en hoofdkwartier

Wat de verschillen tussen de gewesten betreft zien we dat de lokale afdelingen geneigd zijn om de hervormingen die specifiek in het eigen gewest zijn doorgevoerd (en waartoe zij misschien hebben bijgedragen), positiever te beoordelen, zoals in het geval van de houding van de Vlaamse lokale verantwoordelijken betreffende het voorzitterschap van de gemeenteraad. Dat doet echter niets af aan het feit dat dezelfde Vlaamse respondenten – op deze éne belangrijke uitzondering na – minder positief staan tegenover elke al dan niet geïmplementeerde wijziging (soms zijn ze even positief, maar nooit positiever) dan hun Waalse collega's. Als de verantwoordelijken van de Vlaamse lokale partijafdelingen minder behoefte hebben aan eventuele veranderingen, heeft dit dan te maken met een verschil in politieke cultuur tussen de beide gewesten? Of volgt dit uit het feit dat zij vinden dat de democratie op het niveau van hun gemeente op geheel bevredigende wijze functioneert en dus niet hoeft te worden hervormd?

Het onderscheid tussen de partijen volgt de heersende trends en houdt geen grote verrassingen in. Zo stellen we vast dat de lokale afdelingen van de twee ecologische partijen in het algemeen de positiefste houding aannemen tegenover de veranderingen die een nieuwe bestuursvorm voor de gemeenten invoeren. Aan het andere einde van het politieke spectrum, en met uitzondering van de rechtstreekse verkiezing van de burgemeester, die zij steunen, lijken de verantwoordelijken van de lokale afdelingen van het *Vlaams Belang* alle voorgestelde en ingevoerde veranderingen ongunstig te beoordelen. Deze verschillen tussen de partijen komen overeen en evolueren parallel met de positionering van de verschillende respondenten op de links-rechts-as, aangezien de lokale afdelingen die zich links situeren in het algemeen eerder positief staan tegenover de hervormingen van de lokale democratie, in tegenstelling tot de respondenten die zich rechts situeren. Ten slotte geven de algemene trends ook aan dat verandering een kwestie van generatieverschillen is, want de jonge verantwoordelijken van de lokale afdelingen lijken meer open te staan voor beleidshervormingen en -hervormingsvoorstellen dan hun oudere collega's.

9.5 Bibliografie

- BLAISE P., BRASSINNE DE LA BUISSIÈRE J. & DE COOREBYTER V. (2003), « Les réformes électorales sous la législature 1999-2003 », in *Courrier hebdomadaire du CRISP*, CRISP, n°s 1790-1791., 67 p.
- BLAISE P., DE COOREBYTER V., FANIEL J., (2006a), « La préparation des élections communales et provinciales du 8 octobre 2006 », *Courrier Hebdomadaire du CRISP*, CRISP, n° 1922-1923, 80 p.

9. De lokale democratie: hoe worden de nieuwe regels bekeken?

- BLAISE P., FANIEL J. & DE COOREBYTER V., (2006b), « Les réformes en vigueur pour les élections communales et provinciales du 8 octobre 2006 », *Courrier Hebdomadaire du CRISP*, CRSIP, n° 1921, 36 p.
- DELWIT P., (2000), « Vers un changement du mode de scrutin en Belgique ? », in DELWIT P., DE WAELE J.-M. (EDS.), *Le mode de scrutin fait-il l'élection ?*, Editions de l'Université de Bruxelles, Bruxelles, pp.161-186
- DEWACHTER W. (1983), « De modernisatie van de besluitvormingstructuren in België », in DE CLERCQ B., DEWACHTER W. & MAES R. (eds.), *Politieke instrumenten ter bestrijding van crises*, Universiteit Pers Leuven,.
- MARQUES-PEREIRA B., GIGANTE C., (2001), « La représentation politique des femmes: des quotas à la parité? », *Courrier Hebdomadaire du CRISP*, CRISP, n° 1723, 40 p.
- PILET J.-B., DEVOS C., REYNAERT H. & STEYVERS K., (2003), « Sur la voie d'une réforme du mode de désignation des bourgmestres », in *Courrier Hebdomadaire du CRISP*, CRISP, n°s 1816-1817, 59 p.
- PILET J.-B., (2007), *Changer pour gagner? Les réformes électorales en Belgique*, Editions de l'Université de Bruxelles, Bruxelles,

9.6 Noten

- ¹ Het gemeentedecreet van 15 juli 2005 in Vlaanderen; de ordonnantie van 20 juli 2006 betreffende de wijziging van de nieuwe gemeentewet en het Brusselse kieswetboek (Belgisch Staatsblad, 29 augustus 2006) in Brussel; en het decreet van 8 december 2005 betreffende de wijziging van sommige bepalingen van het Wetboek van de lokale democratie en de decentralisatie (Code de la démocratie locale et de la décentralisation) (Belgisch Staatsblad, 2 januari 2006) in Wallonië.
- ² In Vlaanderen kan de voorzitter van het OCMW integraal deel uitmaken van het gemeentecollege, maar deze maatregel zal er slechts verplicht worden na de verkiezingen van 2012 (gemeentedecreet van 15 juli 2005).
- ³ Gemeentedecreet van het Vlaams Parlement van 15 juli 2005.
- ⁴ De respondenten van de andere partijen die deze veranderingen steunen zijn verdeeld als volgt: SP.A 72,7%, PS 68,6%, CD&V 65,3%, CDH 57,1%, VLD 53,5%, MR 50,7% en N-VA 47,7% voor de gewaarborgde aanwezigheid van de beide geslachten binnen het gemeentecollege, en bij SP.A 81,8%, PS 77,8%, CDH 70,3%, CD&V 43,5% en MR 39,8% voor het toekennen van stemrecht aan niet-Europese vreemdelingen.
- ⁵ Arrest van de Waalse regering van 22 april 2004, bevestigd door het Decreet van 27 mei 2004, en sindsdien gewijzigd door een groot aantal decreten en programma-decreten.
- ⁶ De andere Vlaamse partijen zijn als volgt verdeeld: N-VA 64,5%, Groen! 58,0%, VLD 58,0%, SP.A 55,4% en Vlaams Belang 50,0% voor de opname van de voorzitter van het OCMW in het college, en Spirit 75,5%, N-VA 71%, VLD 55,4% en SP.A 48,7% voor de invoering van de constructieve motie van wantrouwen.
- ⁷ De respondenten van de andere partijen die de man/vrouw afwisseling steunen zijn verdeeld als volgt: SP.A 23,1%, Spirit 17,8%, VLD, 12,3% CD&V 12,2% en N-VA 9,6%.
- ⁸ De respondenten van de andere partijen die de evenredige samenstelling van het college steunen zijn verdeeld als volgt: SP.A 20,6%, CDH 14,8%, PS 13,9%, CD&V 13,6%, Spirit 11,1% en MR 9,2%.



Tussen kiezer en hoofdkwartier

- ⁹ De respondenten van de andere partijen die dit voorstel steunen zijn verdeeld als volgt: SP.A 16,6%, Spirit 16,3%, PS 12,1%, CD&V 11,6%, N-VA 11,3%, CDH 10,1% en MR 7,7%.
- ¹⁰ De anderen partijen situeren zich als volgt: 40,0% positieve beoordelingen bij Spirit, 30,8% bij de CDH en 33,3% bij de PS.

