

# Parlementsleden over het parlement en hun taak

## Onderzoek van gepercipieerde en gepropageerde beelden inzake het parlement bij de Vlaamse Kamerleden van 1977 tot 1987

door Peter WECKX,

Licentiaat politieke en sociale wetenschappen.

Een eerste blik over het Belgisch parlementologisch onderzoek maakt duidelijk dat, met uitzondering van de werken van Debuyst en Dierickx de aandacht bijna uitsluitend gaat naar de objectieve realiteit<sup>1</sup>. De drie andere realiteiten – de gepercipieerde realiteit, de gewenste realiteit en de gepropageerde realiteit – komen weinig aan bod.

In deze bijdrage wordt een poging ondernomen om deze leemte aan te vullen door na te gaan hoe de parlementsleden zelf de werking van het parlement, de positie van het parlement in het ruimer kader van de politieke besluitvorming en hun taak als parlements lid evalueren. De eigen perceptie en objectieven, zoals zij ze zelf verwoorden en vertolken worden onder de loupe genomen: het parlement over het parlement.

### I. De werkwijze van het onderzoek.

Als onderzoekspopulatie worden die parlementsleden genomen, die tussen de verkiezingen van 17 april 1977 en 13 december 1987 in de Kamer zetelden; met

(1) Tot 1980 zie:

M. WILLEMS, Bibliografie van de studie van het Belgisch Parlement. In: *Res Publica*, 1980, nr. 1-2, blz. 289-301, met o.m. F. DEBUYST, *La fonction parlementaire en Belgique: mécanismes d'accès et images*. Brussel, 1967, 447 blz. Nadien vooral in *Res Publica*, o.m. Het Belgisch Parlement. Le Parlement Belge. Speciaal nummer van *Res Publica*, 1980, nr. 1-2, 301 blz.; C. HOCEPIED, De activiteitsgraad van de Belgische senatoren tijdens de zitting 1982-1983. In: *Res Publica*, 1984, nr. 5, blz. 645-661; M. VERMINCK, Consensus en oppositie in het Belgisch parlement tijdens een verkiezingsjaar. In: *Res Publica*, 1986, nr. 3, blz. 475-487; K. DE SCHOUWER, Het zicht uit de Kamers. Verslag van een enquête bij de parlementsleden. In: *Res Publica*, 1987, nr. 4, blz. 635-647; L. LAUWERS, P. UYTTERHOEVEN, Power and satisfaction analysis: an application to the Belgian House of Representatives. In: *Res Publica*, 1987, nr. 4, blz. 649-661; W. DEWACHTER, De autonome keuze van de parlementsleden door de kiezers. Een quasi-experiment. In: *Res Publica*, 1988, nr. 1, blz. 83-98; meerdere artikels over de lijstsamenstelling. Recent: De herwaardering van het parlement. Speciaal nummer *Res Publica*, 1989, nr. 2, blz. 137-225. Zie ook andere tijdschriften, o.m.: G. DIERICKX, Ideological Oppositions and Consociational Attitudes in the Belgian Parliament. In: *Legislative Studies Quarterly*, 1978, nr. 1, blz. 133-160.

uitzondering van de Kamervoorzitter moeten zij tot de Nederlandstalige taalgroep behoren, m.a.w. de Vlaamse Kamerleden van 1977 tot 1987<sup>2</sup>.

Het is de bedoeling om enkel het gewone parlamentslid aan het woord te laten. Daarom worden politici, die tijdens meer dan twee derde van hun parlementair mandaat een regeringsfunctie en/of een partijvoorzitterschap waarnamen, uit het onderzoek geweerd. In totaal gaat het om 14 parlamentsleden<sup>3</sup>. Kamerleden die enkel tussen 17 april 1977 en 17 december 1978 zetelden, worden uit het onderzoek geweerd, omdat hun mandaat te kort is om rekening mee te houden. Het gaat om 19 parlamentsleden, maar 4 ervan worden toch weerhouden wegens de interessante door hen gemaakte opmerkingen<sup>4</sup>. Totaal aantal in het onderzoek betrokken parlamentsleden: 185.

De onderzoeksperiode loopt van 17 april 1977 tot 21 oktober 1987. Deze periode is ongetwijfeld interessant.

Als het aantal maanden regeringsdeelname van de vier belangrijkste Vlaamse partijen wordt berekend, dan wordt duidelijk dat er een rangorde naar voren treedt: CVP (122), PVV (75), SP (53), VU (22). De verschillen in duur van regeringsdeelname zijn uitgesproken. Dit opent perspectieven om de regering-oppositie-hypothese te toetsen.

Er werden in die periode vier verkiezingen georganiseerd: 17 april 1977, 17 december 1978, 8 november 1981 en 13 oktober 1985. Dit biedt het voordeel dat heel wat politici in het parlement zetelen met een voldoende variatie, d.w.z. sommigen zetelen permanent, anderen vielen uit de boot maar kwamen terug bij de volgende verkiezingen, sommigen zijn einde carrière en anderen starten tijdens deze periode hun parlementaire loopbaan.

Ook inhoudelijk gaat het om een boeiende periode. In juli 1978 kwam het rapport van Guido Verhaegen over de herwaardering van het parlement tot stand. Het werd in het parlement goed onthaald en gaf aanleiding tot vele discussies. Tot 1981 heerste een aanzienlijke regeringsinstabiliteit, wat gepaard ging met een grote macht van de partijvoorzitters. Dit kwam het duidelijkst naar voren bij de Egmont- en Stuyvenbergakkoorden. Vanaf 1981 kwam het accent meer te liggen op de verhouding tussen regering en parlement: er werden immers volmachten aan de regering toegekend en de laattijdige indiening van de begrotingen zorgde voor heel wat ongenoegen.

(2) Inzake dienstbetoon worden zowel Kamerleden als Senatoren betrokken.

(3) L. Tindemans, W. Martens, W. De Clercq, G. Verhofstadt, P. Dewael, K. Van Miert, M. Eyskens, A.M. Neyts, R. Van Elslande, V. Anciaux (behalve uitspraken tijdens fractievoorzitterschap), D. Coens, R. Steyaert, F. Swaelen, R. Boel.

(4) O. De Mey (interview in *Spectator*, 14 juni 1980); W. Geldolf (fractievoorzitter); G. Schrans (interpellatie over de werking van de parlementaire democratie, *Parl. Hand.*, Kamer, 1977-78, 1 februari 1978, 948 e.v.); A. Smets (interview in *Spectator*, 28 november 1981).

Ook inzake de interne werking van de parlementaire instelling is deze periode interessant. Meerdere malen werd het reglement gewijzigd met als eindpunt de grondige aanpassing van 1987. Er werden ook initiatieven genomen om de parlementaire infrastructuur te verbeteren.

De inhoud van het onderzoek wordt uitgetekend vanuit een dubbele invalshoek.

Aan de ene kant de thematiek van de parlementaire instelling. Nagegaan wordt hoe de verhouding met andere besluitvormingsinstanties – de regering, de sociale partners, drukingsgroeperingen en de politieke partijen – geëvalueerd wordt. De interne werking van het parlement en de mate waarin parlementsleden elkaar bekritisieren, komen eveneens ter sprake.

Aan de andere kant het parlementslicid. Als aandachtspunten kunnen vermeld worden: het dienstbetoon, eigenschappen van een goed parlementslicid, risico's van het parlementaire beroep en roldefinitie.

Gezien met deze dubbele invalshoek reeds een ruim terrein bestreken wordt, zijn volgende onderwerpen geweerd: het probleem van het tweekamerstelsel, de verhouding tussen parlement en burgers en tussen parlementsleden en kiezers, uitgezonderd het dienstbetoon of indien het in rechtstreeks verband kan gebracht worden met de roldefinitie, de verhouding met de kabinetten en de verhouding met de pers. Wegens de techniciteit ervan worden de verhouding met het Rekenhof, begrotingstechniek, de voorstellen tot verbetering van de interne organisatie van het parlement en aanpassingen aan de technische infrastructuur eveneens buiten beschouwing gelaten.

Hoe dan de inzichten terzake achterhalen? De meest vanzelfsprekende werkwijze is de interviewtechniek met een gestandaardiseerde vragenlijst. Deze methode wordt evenwel afgewezen. Het nadeel van een dergelijke techniek bestaat er immers in dat men elk parlementslicid dwingt een bepaald standpunt in te nemen, waardoor een aantal antwoorden een kunstmatig karakter kunnen krijgen. Daarom wordt een andere techniek aangewend, zijnde de lectuur van alle standpunten van parlementsleden *in geschreven vorm*. Het grote voordeel is dat een politicus die iets neerschrijft of laat neerschrijven over een onderwerp een duidelijk geprofileerde mening heeft. Een nadeel is misschien wel dat het niet steeds gemakkelijk is om na te gaan of wat gezegd wordt, ook juist is.

Als *vindplaatsen* van de uitgeschreven standpunten worden gehanteerd: de Parlementaire Uitgaven (de Parlementaire Handelingen en de Parlementaire Stukken <sup>5</sup>), dagbladen (De Standaard, Het Laatste Nieuws, De Morgen, Het Belang van Limburg), weekbladen (Knack, Spectator, De Nieuwe), partijbladen (CVP:

(5) Zij werden onderzocht a.d.h.v. het analytische register (trefwoorden: Regeringsbeleid, Wetgevende Kamers). Wegens de anonimiteit van de commissiebesprekingen werden commissieverslagen in principe geweerd. Uiteraard komen verslagen van openbare commissievergaderingen wel in aanmerking.

Zeg, CEPESS-Documenten ; SP : Doorbraak 80 ; PVV : PVV Magazine, Vrij ; VU : Wij, Vlaams-Nationale Standpunten) en antwoorden op een brief met een vraag naar standpunten, toegestuurd aan de parlementsleden (vb.: persconferenties, artikels uit een plaatselijk weekblad, verslagen van uiteenzettingen voor een organisatie of een instelling).

De resultaten van het onderzoek worden op een dubbele wijze verwerkt.

Vooreerst worden de gegevens op een gestructureerde en geordende wijze geïnventariseerd. Dit gebeurt op een kwalitatieve – d.i. zonder het gebruik van cijfers of tabellen – en thematische wijze. Deze methode heeft als nadeel dat de door meerdere standpunten vastgelegde en samenhangende visie van een individueel parlementslid verloren gaat.

Daarnaast wordt aan de gegevens duiding gegeven vanuit een politiek-sociologisch standpunt. Voor deze analyse is de kwantitatief-statistische methode wel belangrijk, vermits een aantal hypothesen getoetst worden. Langs twee wegen worden de gegevens statistisch verwerkt.

Een *eerste* reeks tabellen wordt opgesteld om de meerderheid-oppositiehypothese te toetsen. Daarbij worden drie stellingen als uitgangspunt genomen. Ten eerste : het betreft een politiek-sociologische benaderingswijze. Om die reden moet meer met functies en posities dan met personen rekening gehouden worden. Ten tweede wordt een hiërarchie in de posities uitgetekend. Zo zal een quaestor over deze problematiek een beter en meer waardevol oordeel kunnen geven dan een "backbencher". De standpunten van een quaestor zullen op hun beurt dan weer minder draagwijdte hebben dan deze van een fractievoorzitter. En ten derde moet een rangorde op basis van de bronnen opgesteld worden. Immers, er mag verondersteld worden dat een standpunt, geformuleerd op de parlementaire tribune, meer draagwijdte heeft dan een interview in een dagblad. En een interview in een dagblad met een nationaal lezerspubliek moet een hogere score krijgen dan een interview in een lokaal blad of een partijblad. Deze richtlijnen komen in een puntenscore naar voren in de onderstaande tabel.

TABEL I

Puntenscore gehanteerd bij het toetsen van de meerderheid-oppositie-hypothese.

	Parlementaire Handelingen	Persconferen- ties Dag- en weekbladen	Partijbladen, Lokale bla- den, Debat- ten, Uiteen- zettingen
1. Kamervoorzitter	14	12	9
2. Fractievoorzitter	12	10	7
3. Ondervoorzitter, quaestor, lid van de Com- missie voor het Reglement en de Hervorming van de werkzaamheden.	9	7	4
4. Verslaggever	7	4	2
5. Gewoon parlamentslid	6	4	2

Een *tweede* reeks tabellen wordt opgesteld om na te gaan welke leemten het onderzoek vertoont en om de geldigheid van de hypothese van professionalisme en taakverdeling te onderzoeken. Hier wordt enkel rekening gehouden met de waarde van de bronnen op basis van de volgende eenvoudige puntenscore.

Parlementaire Handelingen :	3
Persconferenties, dag- en weekbladen :	2
Partijbladen, lokale bladen, debatten, uiteenzettingen, brieven :	1

De hierboven geschetste berekeningswijzen vertonen als nadeel dat geen gewicht wordt toegekend aan de belangrijkheid van de door parlamentsleden besproken onderwerpen. Dit is een weloverwogen keuze, vermits de meting op dit punt te subjectief zou zijn. Daarenboven mag redelijkerwijs verondersteld worden dat naarmate meer gesproken wordt over een onderwerp, dat onderwerp ook als meer belangrijk ervaren zal worden.

Tot slot : wat wordt begrepen onder een "kwalitatief goed parlamentslid"? Om arbitraliteit te voorkomen, moet een zo objectief en operationeel mogelijke omschrijving gegeven worden, die tegelijkertijd nauw aansluit bij het opzet van dit onderzoek. Daarom de volgende definitie : een "kwalitatief goed parlamentslid" is een parlamentslid dat tijdens het onderzoek een leidinggevende functie bekleedde en/of lid was van de Commissie voor het Reglement en voor de Hervorming van de Werkzaamheden. Daarenboven moet hij in dit onderzoek minstens vijf standpunten hebben ingenomen. In totaal gaat het om 48 parlamentsleden, die 26% van de onderzoekspopulatie vormen <sup>6</sup>. Hiermee is dan niet gezegd dat

(6) Voorzitters (4): E. Leburton - L. Michel - Ch. F. Nothomb - J. Defraigne.  
CVP (13): L. Van den Brande - K. Blanckaert - G. Verhaegen - R. Uyttendaele - J. Dupré - Peeters - A. d'Alcantara - J. Verroken - A. Steverlynck - H. Suykerbuyk - L. Dhoore - A. Bourgeois - A. Diegenant.

de andere 74% onbekwame of ondeskundige parlementsleden zijn, maar voor dit onderzoek lijken deze 48 parlementsleden diegenen te zijn die het best op de hoogte zijn van de bestudeerde problematiek. "Kwalitatief goed parlements lid" moet dus onderscheiden worden van het "in het parlement actieve parlements lid".

## II. Hoofdpijnen van het beeld der parlementsleden <sup>7</sup>.

Hiernavolgend wordt gepoogd een overzicht te geven van de brede waaier van door parlementsleden aangebrachte aandachtspunten. Begeleitend daarbij wordt in tabel II per onderwerp het aantal standpunten vermeld, zodat de onderwerpen in hun belangrijkheid tegen elkaar kunnen afgewogen worden.

TABEL II

Gedetailleerd overzicht van het aantal standpunten per onderwerp.

	aantal N	standpun- ten %
Invloed van de regering		
A. Problemen		
1. beperkte initiatiefmogelijkheden		
a. regeerakkoorden	9	0,6
b. overzicht wetsontwerpen	5	0,3
c. amenderingsmogelijkheid	22	1,5
d. volmachten	69	4,7
2. tekort aan tijd	30	2,0
3. wetteksten niet uitgevoerd	5	0,3
4. verkiezing kamervoorzitter	5	0,3
5. wetgevende techniek	11	0,7
6. tekort aan informatie	101	6,9
7. afwezigheid ministers	26	1,8
8. begrotingen	81	5,5
9. vertrouwensprobleem	30	2,0
10. geen respect	49	3,3
11. uit besluitvorming gesloten	70	4,8
Totaal	513	34,9

PVV (9): F. Grootjans - E. Flamant - I. Van Belle - F. Verberckmoes - W. Beysen - F. Vreven - H. De Croo - J. Devolder - A. De Winter.

SP (10): F. Van Acker - N. De Batselier - L. Van Den Bossche - M. Colla - N. Cools - L. Vanvelthoven - J. Van Elewyck - G. Temmerman - W. Geldolf - C. Tobback.

VU (11): H. Schiltz - V. Anciaux - F. Baert - P. Van Grembergen - J. Gabriëls - H. Coveliers - N. Maes - A. De Beul - J. Caudron - W. Kuijpers - L. Vansteenkiste.

Agalev (1): L. Dierickx.

(7) Meer gedetailleerde gegevens kan men vinden in P. WECKX, *De viste van Vlaamse Kamerleden over het nationaal Parlement en hun parlementaire taak (1977-1987)*, Leuven, 1989, blz. 10-120.

<b>B. Oplossingen</b>		
1. Beperkte initiatiefmogelijkheden		
a. Regeerakkoorden	4	0,3
b. Overzicht wetsontwerpen	0	0,0
c. Amenderingsmogelijkheid	12	0,8
d. Volmachten	22	1,5
2. Tekort aan tijd	4	0,3
3. Wetteksten niet uitgevoerd	2	0,1
4. Verkiezing kamervoorzitter	3	0,2
5. Wetgevende techniek	6	0,4
6. Tekort aan informatie	18	1,2
7. Afwezigheid ministers	32	2,2
8. Begrotingen	24	1,6
9. Vertrouwensprobleem	48	3,3
10. Meer openheid en dialoog	13	0,9
Totaal	188	12,8
C. Positieve punten	41	2,8
D. Buiten-institutionele en niet-zichtbare beïnvloeding	8	0,5
Totaal	750	51,0
Invloed sociale partners	14	1,0
Invloed drukingsgroeperingen		
A. Problemen	22	1,5
B. Oplossingen	19	1,3
C. Positieve punten	8	0,5
Totaal	49	3,3
Invloed partijen		
A. Invloed op selectie	3	0,2
B. Invloed in parlement	44	3,0
C. Invloed in politieke besluitvorming	24	1,6
D. Oplossingen	10	0,7
Totaal	81	5,5
Invloed parlementslid		
A. Problemen		
1. Kritiek op parlementsleden		
a. Praatbarak	24	1,6
b. Teloorgang interpellatie	18	1,2
c. Wetgevend initiatief	4	0,3
d. Absenteïsme	66	4,5
e. Teveel dienstbetoon	11	0,7
f. Carriërisme	3	0,2
g. Tegenstelling meerderheid - oppositie	26	1,8
h. Meerderheid laat begaan	38	2,6
i. Gebrek aan onafhankelijkheid	7	0,5
j. Woorden zonder daden	6	0,4
2. Kritiek op organisatie werkzaamheden	75	5,1

3. Kritiek op technische infrastructuur	33	2,2
Totaal	311	21,1
B. Oplossingen		
1. Uitgangspunt	38	2,6
2. Specifieke oplossingen		
a. Praatbarak	15	1,0
b. Interpellatie herwaarderen	5	0,3
c. Absenteïsme	14	1,0
d. Dienstbetoon	8	0,5
e. Tegenstelling meerderheid - oppositie	6	0,4
Totaal	86	5,8
C. Positieve punten	54	3,7
Totaal	451	30,7
Dienstbetoon		
A. Inhoud en organisatie	10	0,7
B. Voordelen	12	0,8
C. Nadelen	12	0,8
D. Dienstbetoon en parlementslid zijn	- 11	0,7
	+ 5	0,3
E. Kleine partijen	2	0,1
Totaal	52	3,5
Eigenschappen goed parlementslid	15	1,0
Roldefinitie	48	3,3
Risico's parlementair beroep	11	0,7
Algemeen totaal	1471	100,0

### A. Het Parlement.

Als parlementsleden spreken over hun instelling, dan vertrekken zij steeds vanuit het thema van de *berwaarding* van het parlement. Gegeven dit uitgangspunt, onderwerpen zij de verhouding tussen regering en parlement aan een uitgebreide evaluatie. Hierbij komen vele problemen aan het licht. Voorzichtigheidshalve moet opgemerkt worden dat vooral oppositieleiden het woord voeren.

Verschillende parlementsleden voelen zich in hun initiatiefmogelijkheden beknut wegens het bestaan van regeerakkoorden, het overwicht van wetsontwerpen, een beperkte amenderingsmogelijkheid en volmachten. Ook het vertrouwensprobleem, dat inhoudt dat de regering een afwijkend initiatief veel te snel aanziet als een daad van wantrouwen en de partijdiscipline spelen hierbij een rol. Er is een tekort aan tijd om wetsontwerpen te bestuderen. Eenmaal gestemde wetteksten worden soms niet uitgevoerd. Storend is dat de verkiezing van de kamervoorzitter is opgenomen in het onderhandelingspakket bij de regeringsvorming. Bepaalde wetgevende technieken – zoals programmawetten en zogenaamde mammoetwetten – beletten goed parlementair werk. Er is een tekort aan informatie vanwege de regering: parlementaire vragen worden niet of onvoldoende beant-



woord, de bespreking van begrotingen wordt bemoeilijkt door onvoldoende, onduidelijke of laattijdige informatie en ministers hebben meer dan eens de slechte gewoonte om eerst informatie aan de pers te geven alvorens het parlement in te lichten. Diezelfde ministers blijven soms ongeoorloofd afwezig tijdens parlementaire debatten. Een andere bron van ongenoegen, vooral in de jaren 1982-83 en 1986-87, betreft de laattijdige indiening van begrotingen. Dit alles toont aan dat ministers – vooral wanneer zij een korte parlementaire loopbaan hadden alvorens minister te worden – te weinig respect tonen voor het parlement. En tot slot is er een nog dieperliggende aanklacht: de regering sluit het parlement uit de besluitvorming. Zij pleegt wel overleg met de sociale partners, drukkingsgroeperingen en politieke partijen, terwijl het parlement niets anders overblijft dan deze resultaten te bekrachtigen.

Voor deze problemen worden oplossingen voorgesteld. De voorgestelde structurele wijzigingen (legislatuurparlement, de-detaillering van regeerakkoorden) worden evenwel nooit gerealiseerd. Bovendien krijgt het structurele probleem dat de regering buiten het parlement om onderhandelingen voert, geen aparte oplossing. De parlementsleden vragen aan de regering meer openheid en respect. Zij doen een oproep om aan bepaalde wantoestanden een einde te maken, maar dit blijkt weinig resultaten te hebben: ministers blijven immers afwezig, parlementaire vragen blijven onbeantwoord, het kamervoorzitterschap blijft opgenomen in het onderhandelingspakket bij de regeringsvorming, er wordt lange tijd met volmachten geregeerd en begrotingen blijven laattijdig ingediend.

Er moeten echter ook positieve punten vermeld worden, waarbij vooral een uitstekende dialoog tussen ministers en parlementsleden gewaardeerd wordt. Het toont aan dat de herwaardering van het parlement slechts mogelijk is als de regering wil meewerken. In vergelijking met de problemen, zijn de positieve punten niet zo talrijk, zodat het parlements lid vooral probleemformulerend is.

De tot nu toe aangebrachte gegevens situeren zich op institutioneel vlak. De vraag kan gesteld worden hoe het staat met buiten-institutionele en niet-zichtbare beïnvloeding van regeringswerk. Hierover worden zeer weinig standpunten gevonden.

Ook over de invloed van de sociale partners zijn de standpunten karig; bovendien wordt hun rol niet echt in vraag gesteld.

De bespreking van de invloed van drukkingsgroeperingen gebeurt iets uitgebreider. Sommige parlementsleden bekritisieren de invloed van drukkingsgroeperingen op parlementsleden en in het parlement; iets meer aandacht gaat naar hun impact in het ruimere kader van de politieke besluitvorming. Maar de belangrijkste vaststelling is dat heel wat aandachtspunten onbesproken blijven.

Nog uitgebreider is de evaluatie van de rol van de politieke partijen. De invloed van de partijbesturen op de selectie der parlementsleden is door wetenschappelijk onderzoek voldoende aangetoond, maar wordt niet echt in vraag gesteld. De invloed van de participatie in de werking van het parlement uit zich voor het par-

lements lid langs twee wegen. Op de eerste plaats is zijn initiatiefmogelijkheid beperkt, omdat hij in overleg met of conform aan partij-instanties standpunten inneemt. Ten tweede is er de partijdiscipline. De fractievoorzitters zwakken deze discipline echter af en spreken liever van een streven naar consensus. Daarom ook ontkennen zij, met uitzondering van Tobback, het bestaan van tuchtstemmingen. Over de verhouding tussen fractie en partij zijn de standpunten karig: de parlementsleden beweren dat de fracties autonoom werken. Zij zijn wel kritischer over de invloed van partijen in de politieke besluitvorming. Vooral in de periode tussen 1978 en 1981 is vanuit het parlement herhaaldelijk uitgevallen naar de partijen. Oplossingen worden slechts geformuleerd als reactie tegen een te grote macht van de partijen, waarbij vooral de uitbouw van een sterke fractie wordt beklemtoond. De positie en het belang van partijen wordt dus zeker niet in vraag gesteld.

Het functieverlies van het parlement mag niet uitsluitend belicht worden vanuit andere besluitvormingsorganen: het parlements lid moet ook in eigen boezem kijken. Dit doet hij en weerom ligt de klemtoon op probleemformulering. Parlementsleden oefenen kritiek uit op elkaar. Het parlement verglijdt gemakkelijk naar een 'praatbarak'. De interpellatie heeft aan belang ingeboet, o.m. omdat het parlements lid deze techniek te pas en te onpas gebruikt. Het wetgevend initiatief berust teveel bij de regering, mede door de (fatalistische) houding van het parlements lid. Het absenteïsme tiert welig en is, ondanks het feit dat er meerdere redenen voor zijn, weinig motiverend voor het actieve parlements lid. Verschillende parlementsleden besteden teveel tijd aan dienstbetoon, waardoor zij hun activiteiten in het parlement (noodgedwongen) verwaarlozen. Meerdere parlementsleden hebben de ambitie om ooit minister te worden, zodat zij weinig belang hebben bij de herwaardering van het parlement. De tegenstelling tussen meerderheid en oppositie leidt tot immobilisme en verstarring. Vanuit de oppositie is herhaaldelijk aangeklaagd dat de meerderheid onvoldoende reageert tegen bepaalde wantoestanden, terwijl zij nochtans borg staat voor de waardigheid van het parlement. Enkele parlementsleden menen dat er te weinig onafhankelijkheid heerst. En tenslotte wordt het thema van de herwaardering van het parlement veel besproken, maar weinig uitgeoefend. Verder is de organisatie van de werkzaamheden meer dan eens gebrekkig. Ook de technische infrastructuur vertoont meerdere gebreken, ondanks het feit dat het belang ervan ingezien wordt. De parlementsleden beseffen dat de herwaardering van het parlement door henzelf moet afgedwongen worden. Dit veronderstelt een mentaliteitswijziging en initiatieven van de meerderheid, vermits zij borg moet staan voor de bescherming van de parlementaire prerogatieven. Er worden voor enkele problemen specifieke oplossingen voorgesteld. Vooral het doorbreken van de tegenstelling tussen meerderheid en oppositie krijgt daarbij aandacht. Dit alles mag niet doen vergeten dat er ook positieve punten te noteren zijn. De jongste jaren wordt ernstig werk gemaakt van de reorganisatie van de werkzaamheden. Ook wordt de technische infrastructuur verbeterd. Over het werk in de commissies heerst ruime tevredenheid.

### B. *Het parlementslid.*

Op de eerste plaats komt het dienstbetoon aan bod. Gegevens over inhoud en organisatie zijn karig en zowel voor- als nadelen worden opgesomd. Voordelen zijn : het dienstbetoon biedt de mogelijkheid om contact te houden met de kiezer, het parlementslid kan reële problemen beter ervaren, tekortkomingen in de wetgeving worden ontdekt en de naamloosheid van de administratie wordt gecorrigeerd. Nadelen zijn : het dienstbetoon kan ten koste gaan van parlementair werk, het is tijdrovend en energieverpillend en het veroorzaakt financiële onkosten. Opvallend is dat verschillende klemtonen worden gelegd naargelang de activiteitsgraad in het parlement.

Het aantal standpunten over eigenschappen en gedragvormen van een goed parlementslid is verwaarloosbaar klein.

Over roldefinitie worden meer gegevens gevonden. Meerdere parlementsliden drukken de bekommernis uit om de belangen van hun streek te verdedigen. Daarnaast wensen zij bepaalde bevolkings- en belangengroeperingen te verdedigen. Zij willen contact onderhouden met de kiezers aan de basis. Anderen willen vooral wetgevend werk verrichten. Uiteraard zijn er ook risico's verbonden aan het parlementaire beroep : de aantasting van de gezondheid en de onzekerheid de functie te kunnen blijven uitoefenen. Besluit : informatieverstrekking over deze thematiek is opvallend kleiner vergeleken met de problematiek van het parlement.

### III. *Analyse op macro-niveau.*

Deze analyse heeft als doel het *globale* beeld uit het bronnenmateriaal af te leiden. Dit gebeurt door het toetsen van enkele hypothesen. De analyse zal slechts volledig duidelijk worden wanneer zij in haar geheel gelezen wordt. Het is daarom belangrijk de verschillende, naast elkaar geplaatste inzichten in hun samenhang te lezen.

#### A. *Leemten in het onderzoek.*

##### 1. Overzicht.

In de eerste plaats geldt dat in de onderzochte bronnen meerdere onderwerpen onbesproken blijven.

Bovendien bevat dit onderzoek weinig standpunten over buiten-institutionele en niet-zichtbare beïnvloeding van regeringswerk, de invloed van de sociale partners, de drukingsgroeperingen en de politieke partijen, het teveel aan dienstbetoon en het gebrek aan onafhankelijkheid (behandeld n.a.v. de kritieken op parlementsliden) en de thematiek van het parlementslid. Dit kan cijfermatig aangegeven worden a.d.h.v. tabel III ; de score is berekend op basis van de bron waarin het standpunt is vermeld (supra).

TABEL III

Beknopt overzicht van het aantal standpunten per onderwerp.

	Aantal standpunten		Score	
	N	%	N	%
Invloed regering				
A. Problemen	513	34,9	1412	36,6
B. Oplossingen	188	12,8	508	13,2
C. Positieve punten	41	2,8	116	3,0
D. Buiten-institutionele beïnvloeding	8	0,5	15	0,4
Totaal	750	51,0	2051	53,1
Invloed sociale partners	14	1,0	35	0,9
Invloed drukingsgroeperingen				
A. Problemen	22	1,5	50	1,3
B. Oplossingen	19	2,3	45	1,2
C. Positieve punten	8	0,5	18	0,5
Totaal	49	3,3	113	2,9
Invloed partijen				
A. Invloed op selectie	3	0,2	15	0,4
B. Invloed in parlement	44	3,0	87	2,3
C. Invloed in politieke besluitvorming	24	1,6	59	1,5
D. Oplossingen	10	0,7	20	0,5
Totaal	81	5,5	181	4,7
Invloed parlementslid				
A. Problemen	311	21,1	864	22,4
B. Oplossingen	86	5,8	213	5,5
C. Positieve punten	54	3,7	152	3,9
Totaal	451	30,7	1229	31,8
Dienstbetoon	52	3,5	107	2,8
Eigenschappen goed parlementslid	15	1,0	31	0,8
Roldefinitie				
Met "nieuwkomers"	48	3,3	92	2,4
Zonder "nieuwkomers"	24	-	47	-
Risico's parlementair beroep	11	0,7	20	0,5
<b>Algemeen totaal</b>	<b>1471</b>	<b>100,0</b>	<b>3859</b>	<b>100,0</b>

De zonet vermelde vragen vertegenwoordigen slechts 20,2% van het totaal aantal standpunten en wanneer rekening gehouden wordt met de bronnen, daalt dit aantal tot 16,4%. Over de invloed van de regering worden 750 standpunten (score : 2051) ingenomen ; over de buiten-institutionele beïnvloeding van regeringswerk slechts 8 (score : 15). Tegenover deze 750 standpunten staan 14 standpunten (score : 35) over de invloed van de sociale partners, 49 (score : 113) over de invloed van drukingsgroeperingen en 81 (score : 181) over de participatie. Ook het dienstbetoon (52 : 107) en de roldefinitie (48 : 92) scoren beduidend lager. Spreken deze cijfers niet voor zich ?

Wanneer daarenboven – dit is een *tweede* lacune – de standpunten kritisch nagekeken worden, laat de behandeling van enkele thema's, die op zich reeds weinig aandacht krijgen, ook inhoudelijk te wensen over. Dit geldt voor de bespreking van de invloed van drukkingsgroeperingen. Wat met de wijze waarop parlementsliden beïnvloed worden? Gebeurt dit a.d.h.v. brieven, intern overleg, het uitschrijven van wetteksten,... Dit blijft onduidelijk. Sommige parlementsliden spreken over de te grote invloed van drukkingsgroeperingen. Maar welke drukkingsgroeperingen hebben welke invloed? Ook: hoe sterk is hun inbreng in het parlement? Zij duiden hun vertegenwoordigers aan, maar wat met de andere mogelijkheden om invloed uit te oefenen? Is die invloed te sterk? Of moet zij nog sterker zijn? Een evaluatie ontbreekt. In het kader van hun roldefinitie hebben 11 parlementsliden aangestipt bij welke drukkingsgroepering zij aansluiten<sup>8</sup>. Dit is slechts 6,5% van de onderzoekspopulatie, terwijl J. Smits heeft aangetoond dat heel wat meer parlementsliden bij een drukkingsgroepering aansluiten<sup>9</sup>. Hoe sterk de band tussen drukkingsgroepering en parlementslid is, wordt evenmin op concrete wijze verduidelijkt, behoudens de aanklacht dat er soms teveel druk komt vanwege drukkingsgroeperingen en dat men soms te afhankelijk is van drukkingsgroeperingen<sup>10</sup>. En hoe sterk is de inbreng van het parlementslid in een drukkingsgroepering? G. Verhaegen merkt deze invloed op<sup>11</sup>, maar K. Blanckaert heeft dit als enige op een concrete wijze geïllustreerd<sup>12</sup>.

De parlementaire evaluatie van participatie kan aan een gelijkaardige kritiek onderworpen worden. Probleemformulering was er vooral in de periode 1978-1981 en had enkel betrekking op de te verregaande impact van partijen in de besluitvorming; het lijkt echter weinig waarschijnlijk dat er voor het overige geen problemen zijn. Wat bv. met de – niet altijd even rimpelloos verlopende – verhouding tussen het parlementslid en de arrondissementenfederatie van de eigen partij? De machtsposities van partijleiding en partijvoorzitters worden niet of veel te weinig geëvalueerd. Bespreking van de invloed van de partij op de parlementsliden – wat bv. met de verhouding tussen fractie en partij? – en het regeringsbeleid blijft beperkt tot fragmentarische voorbeelden.

(8) M. Desutter, *De Standaard*, 23 april 1977; K. Blanckaert, *De Standaard*, 20 maart 1978, *Spectator*, 26 december 1981, *Knack*, 4 april 1984; H. Van Rompaey, *De Standaard*, 13 november 1981; A. Smets, *Spectator*, 28 november 1981; N. De Batselier, *Doorbraak* 80, november 1981; H. De Loor, *Doorbraak* 80, december 1981; J. Ansoms, *Spectator*, 9 oktober 1982; M. Olivier, *Spectator*, 22 oktober 1983, W. Peeters, *Parl. Hand.*, Kamer, 1983-84, 5 juni 1984, 3092; T. Merckx, *De Standaard*, 17 oktober 1985; J. De Roo, persoonlijke nota, s.d.

(9) J. SMITS, De standenvetegenwoordiging in de Christelijke Volkspartij en de Parti Social Crétien. In: *Res Publica*, 1982, nr. 1, blz. 73-127.

(10) L. Van den Brande, *De Standaard*, 24 november 1978; H. Suykerbuyk, *Zeg*, 1986, nr. 4; L. Vanvelthoven, persconferentie, 26 augustus 1986.

(11) G. VERHAEGEN, Parlementaire kritiek op het functioneren van het Parlement. In: *Res Publica*, 1980, nr. 1-2, blz. 113.

(12) K. BLANCKAERT, *Knack*, 4 april 1984.

Achtenveertig parlementsleden (3,3% van het aantal standpunten, maar wel 26% van de onderzoekspopulatie) hebben hun rol gedefinieerd. Wanneer zij nader bekeken worden, moeten echter heel wat van deze uitspraken naar hun draagkracht genuanceerd worden. Vierentwintig standpunten worden immers geformuleerd vlak na verkiezingen ofwel in De Standaard (in de rubriek "Nieuwkomers" <sup>13</sup>), ofwel in partijbladen (Doorbraak 80 en Zeg <sup>14</sup>). De "Nieuwkomers" in De Standaard stelden zich kort voor, terwijl standpunten in partijbladen gericht zijn naar een beperkt publiek en met een propagandistische inslag. Meerdere standpunten spelen bovendien in op verwachtingen bij de kiezer of het lezerspubliek (infra). De vaststelling dat parlementsleden in de publieke opinie zo weinig over hun taakomschrijving wensen te spreken, sluit aan bij een enquête van de groep Coudenberg: op de vraag welke kiezers zij vertegenwoordigden, gaf 65% geen antwoord en op de vraag of zij eerder de indruk hadden (leden van) een drukkingsgroepering op het niveau van de streek, het arrondissement of op nationaal vlak te verdedigen, gaf 85% geen antwoord <sup>15</sup>.

Een *derde* lacune: de onmogelijkheid om verschillende posities binnen de machtshierarchie te evalueren. Het onderzoek laat wel aanvoelen dat ministers en partijinstanties hoger moeten gepositioneerd worden dan het parlements lid, maar een evaluatie van de posities van partijvoorzitter en partijinstanties ontbreekt. Andere cruciale posities worden evenmin geëvalueerd: leiders van syndicale en patronale organisaties, beroepsverenigingen, actiecomités en financiële groepen. Zelfs de reden waarom een parlements lid-verslaggever hoger staat dan het parlements lid, wordt niet verduidelijkt.

Een *vierde* lacune, die aansluit bij het beperkt aantal standpunten over buiten-institutionele besluitvorming: er is weinig aanklacht tegen het buitenparlementair voorbereidend wetgevend werk van rondetafelconferenties en commissies ter begeleiding en uitvoering van bijzondere pacts, zoals de Schoolpactcommissie en de Cultuurpactcommissie. Nochtans gaat het om een wezenlijk buiten spel zetten

---

(13) M. Desutter, 23 april 1977; F. Demeulenaere-Dewilde 25 april 1977; F. Cauwenberghs, 29 april 1977; E. Baldewijns, 23 november 1978; F. Aerts, 21 december 1978; I. Van Belle, 26 december 1978; De Cordier, 26 december 1978; F. Geyselings, 10 november 1981; O. Meyntjens, 12 november 1981; A. Denys, 13 november 1981; H. Van Rompaey, 13 november 1981; J. Desseyn, 14 november 1981; E. De Groot, 14 november 1981; W. Desaeeyere, 16 november 1981; D. Vervaet, 17 en 24 november 1981; E. Bockstal, 18 november 1981; A.M. Neyts, 20 november 1981; C. Boeraeve-Derycke 27 november 1981; T. Merckx, 17 oktober 1985.

(14) M. De Weweire, *Zeg*, 1978, nr. 21; N. De Batselier en L. Van Den Bossche, *Doorbraak 80*, november 1981; H. Rubens en H. De Loor, *Doorbraak 80*, december 1981.

(15) *De rol van de parlementair in België*, IAO in opdracht van de groep Coudenberg, persconferentie, december 1986. De resultaten van deze enquête zijn besproken in: K. DESCHOUWER, Het zicht uit de Kamers. Verslag van een enquête bij de parlementsleden. In: *Res Publica*, 1987, nr. 4, blz. 635-647.

van het parlement bij de pacificatie van belangrijke levensbeschouwelijke strijdpunten <sup>16</sup>.

Tot slot een *vijfde* lacune : het beeld van de "backbencher" over het parlement komt onvoldoende naar voren. Dit zal verder aan bod komen bij de hypothese van professionalisme en taakverdeling.

## 2. Interpretatie.

De geringe aandacht die wordt besteed aan risico's van het parlementair beroep, eigenschappen van een goed parlementslid en vooral het dienstbetoon en de roldefinitie, illustreren hoe gesloten het parlementair leven voor de publieke opinie blijft.

Het opvallend gering aantal standpunten over de rol en positionering van drukingsgroeperingen, sociale partners en politieke partijen, wijst in dezelfde richting. Met enige voorzichtigheid kan echter nog een stap verder gezet worden : niet alleen is er onvoldoende wil, maar ook onvoldoende autonomie om dit te doen. Want : een parlementslid dat in de publieke opinie naar voren treedt om bv. de positie van een partijvoorzitter of de inbreng van drukingsgroeperingen in het politieke gebeuren kritisch te evalueren, zal meestal met deze instanties in conflict treden en daartoe moet hij voldoende onafhankelijkheid aan de dag kunnen leggen. Het veelal ontbreken van dergelijke standpunten indiceert aldus de te geringe onafhankelijkheid van het parlementslid, zeker tegenover de niet wettelijk voorziene instellingen van besluitvorming.

Deze leemten creëren ook de indruk dat de herwaardering van het parlement minder gewenst wordt tegenover deze instanties. Het thema wordt vooral gespeeld op het institutionele terrein, d.w.z. tegenover de regering en in het perspectief van de interne werking van het parlement. Alhoewel het bereiken van dit streefdoel al een belangrijke bijdrage tot de parlementaire herwaardering zou betekenen, houdt het tegelijkertijd ook een aanzienlijke begrenzing in.

### B. *De meerderheid-oppositie-hypothese.*

#### 1. Formulering van de hypothese.

Het is opvallend dat de tegenstelling meerderheid en oppositie tot uiting komt bij de bezorgdheid voor de parlementaire instelling. Daarom de volgende hypothese : het parlementslid uit de oppositie legt een grotere bezorgdheid voor het parlement aan de dag dan een parlementslid uit de meerderheid.

Vermits het de werking van de parlementaire instelling betreft, worden die onderwerpen geselecteerd die aansluiten bij de institutionele problematiek. Con-

(16) L. DE WINTER, De partijpolitisering als instrument van participatie. In : *Res Publica*, 1981, nr. 1, blz. 77.

creet : de invloed van de regering en het parlementslid. Er wordt enkel rekening gehouden met problemen en oplossingen.

## 2. Toetsing aan het onderzoek.

Om de toetsing zo operationeel en zo objectief mogelijk door te voeren, wordt uitgegaan van de veronderstelling : hoe meer standpunten, hoe groter de bezorgdheid. Misschien betwistbaar, maar het leek de meest efficiënte methode te zijn. Het is bijzonder moeilijk, zo niet uitgesloten, om elk standpunt aan een kritische inhoudsanalyse te onderwerpen. Ter nuancering : bij punt D en de analyse op micro-niveau zal een beknopte inhoudelijke evaluatie gegeven worden.

De juistheid van de hypothese wordt langs drie wegen nagegaan.

Vooreerst door een eenvoudige vergelijking tussen meerderheid en oppositie, zonder rekening te houden met de partijensamenstelling van meerderheid of oppositie. Daartoe wordt tabel IV opgesteld met behulp van de in tabel I vermelde puntenscore.

TABEL IV

Beknopt overzicht van de puntenscore (op basis van tabel I) van standpunten over de invloed van de regering en het parlementslid : meerderheid - oppositie.

	Meerderheid		Oppositie		Totaal	
	N	%	N	%	N	%
Invloed regering						
A. Problemen	1310	16	2502	30	3812	46
B. Oplossingen	940	11	609	7	1549	18
Totaal	2250	27	3111	37	5361	64
Invloed parlementslid						
A. Problemen	760	10	1565	19	2325	29
B. Oplossingen	280	3	322	4	602	7
Totaal	1040	13	1887	23	2927	36
Algemeen totaal	3290	40	4998	60	8288	100

Als de hypothese juist is, zal de oppositie een beduidend hogere score toegemeten krijgen. Tabel IV wijst in die richting. Zestig procent van alle standpunten zijn immers door oppositieleden geformuleerd. Inzake probleemformulering scoort de oppositie 66%; bij de oplossingen 43%. Meerderheidsleden scoren dus hoger bij het formuleren van oplossingen. Dit cijfer is evenwel misleidend : ten eerste, omdat in vergelijking met de problemen heel wat minder oplossingen geformuleerd worden (verhouding 75-25) en ten tweede en vooral, omdat heel wat van de voorgestelde oplossingen wel gepropageerd, maar niet gerealiseerd worden (infra). Hierdoor moeten deze standpunten minder draagkracht toegewezen worden dan de puntenscore laat vermoeden.



Ten tweede wordt nagegaan of de hypothese juist is op binnenpartijdig niveau, d.w.z. legt het parlementslid van een partij in de oppositie meer bezorgdheid voor het parlement aan de dag dan wanneer diezelfde partij in een regeringscoalitie betrokken is? Hiertoe worden bij partijen die in de bestudeerde periode zowel in de meerderheid als in de oppositie vertegenwoordigd zijn (PVV - SP - VU), de "parlementaire scores" tussen meerderheids- en oppositieperiode vergeleken. Dit gebeurt in tabel V. Bij het lezen van de tabel moeten de procentuele cijfers steeds vergeleken worden met de duur van de regerings- resp. oppositieperiode.

TABEL V

Beknopt overzicht van de puntenscore (op basis van tabel I) van standpunten over de invloed van de regering en het parlementslid: PVV - SP - VU.

		PVV		SP		VU	
		Meerderheid	Oppositie	Meerderheid	Oppositie	Meerderheid	Oppositie
<b>Invloed regering</b>							
A. Problemen	N	106	445	242	1040	70	747
	%	19	81	19	81	8	92
B. Oplossingen	N	157	60	31	299	62	244
	%	72	28	9	91	22	78
Totaal	N	263	505	273	1339	132	991
	%	34	66	17	83	12	88
<b>Invloed parlementslid</b>							
A. Problemen	N	231	200	102	750	21	541
	%	54	46	12	88	4	96
B. Oplossingen	N	96	6	12	148	0	150
	%	94	6	7	93	0	100
Totaal	N	327	206	114	898	21	691
	%	61	39	11	89	3	97
<b>Algemeen totaal</b>							
	N	590	711	387	2237	153	1682
	%	45	55	15	85	8	92
<b>Termijnen van meerderheid en oppositie (%)</b>		61	39	43	57	18	82

Als de hypothese juist is, zal de score tijdens de oppositieperiode hoger moeten liggen, *rekening houdend met* de duur van de oppositie. De tabel geeft daarvan een betrouwbare bevestiging. Bij de SP worden op alle fronten meer standpunten ingenomen. Bij de VU is er één afwijkend cijfer; bij het formuleren van oplossingen in het kader van de verhouding regering-parlement worden 78% van de standpunten tijdens de oppositie ingenomen, terwijl er een oppositietermijn van 82% was. In totaal worden echter 92% van de standpunten tijdens de oppositie ingenomen. Bij de PVV doet zich een gelijkaardig fenomeen voor: bij de oplossingen zijn de scores resp. 28% en 6% tegenover een oppositietermijn van 39%.

Heel wat van de voorgestelde oplossingen worden echter niet gerealiseerd; bovendien bedraagt de totale score 55%, wat dus ruimschoots hoger is dan de oppositietermijn van 39%.

De grotere bezorgdheid van de oppositie blijkt ten derde uit de hogere score die zij behaalt voor een aantal concrete aandachtspunten. Bij protest tegen gebrekkige of laattijdige informatie van de regering scoort de oppositie 595; de meerderheid slechts 184<sup>17</sup>. Het ongenoegen over de laattijdige indiening van de begrotingen komt tot uiting in een score van 448, tegenover 216 van de meerderheid. Om een levendige confrontatie met de regering aan te gaan, is de aanwezigheid van ministers gewenst; protest tegen hun afwezigheid haalt bij de oppositie een score van 148, bij de meerderheid 55. Meer dan meerderheidsleden verwachten oppositieleden van ministers respect voor het parlement; tegenover 300 punten staan slechts 125 punten voor de meerderheid. Zij komen sterker op tegen het absentisme (oppositie: 355; meerderheid: 116). Parlementsleden moeten naar een herwaardering van het parlement streven (oppositie: 219; meerderheid: 111) en als de leden van de meerderheid daaraan niet meewerken, is haar ongenoegen groot (oppositie: 360; meerderheid: 22).

De gegevens wijzen op een bevestiging van de hypothese. Het parlementslid uit de oppositie legt een grotere bezorgdheid voor het parlement aan de dag dan een parlementslid uit de meerderheid.

### 3. Interpretatie.

Dit cijfermateriaal vertoont de geest van een ritueel, een rollenspel. De oppositie klaagt de slechte werking van het parlement aan, haalt uit naar de regering van zodra zij met het parlement te weinig rekening houdt en formuleert vooral problemen. De meerderheidsleden scoren lager. Dit rollenspel komt het krachtigst naar voren bij partijen die alternerend in meerderheid en oppositie aanwezig zijn: zijn hun parlementsleden in de oppositie, dan zijn de standpunten talrijk; zijn hun parlementsleden in de meerderheid, dan wordt het protest opmerkelijk kleiner.

Hoe moet deze overwegende inbreng van de oppositie geïnterpreteerd worden?

Een partij die in de oppositie terecht komt, wordt grotendeels uit de besluitvorming gesloten. Zij zal kritiek uitoefenen op het regeringsbeleid en haar alternatief voorstellen. Een van de *machtsplatformen* van waaruit de oppositie vertrekt om deze doelstellingen in ontmoeting met de regering te verwezenlijken, is het parlement<sup>18</sup>. Oppositiepartijen zullen er dus alle belang bij hebben dat het par-

(17) De kwantiteit van deze standpunten toont duidelijk het belang van informatie aan en geeft ondersteuning aan de stelling dat informatie een belangrijke verklaringsfactor voor macht is.

(18) W. DEWACHTER, *Politieke besluitvorming in België*. Leuven, 1989, blz. II. 144.

lement goed functioneert en dat de regering het parlement eerbiedigt, zodat zij zich van haar rol kan kwijten. Dit blijkt uit de tabellen, maar ook de hogere score bij de zonet vermelde aandachtspunten, die de wil van de oppositie om haar machtsplatform te verdedigen, verhelderend aantonen. Zij scoort immers hoger, omdat het parlement voor haar een belangrijke plaats is om informatie te verwerven; omdat zij haar controletaak slechts kan uitoefenen als de begrotingen tijdig worden ingediend; omdat, om een confrontatie met de regering aan te gaan, de aanwezigheid en het respect van ministers gewenst is en tenslotte omdat daarom moet gestreefd worden naar een herwaardering van het parlement, ook door de parlementsleden van de meerderheid.

Voor de meerderheidspartijen ligt dit anders. Het parlement is voor hen geen machtsplatform om een confrontatie met de regering aan te gaan. Zij helpen haar immers op de been en zullen het regeringsbeleid ondersteunen. Daarom hebben de parlementsleden uit de meerderheid heel wat minder belang bij de herwaardering van het parlement. Een herwaardering houdt immers tegelijkertijd en noodzakelijkerwijze een versterking van het machtsplatform van de oppositie in. Waardoor de oppositie meer aan bod kan komen en het regeringswerk gemakkelijker zal kunnen bemoedigen. Het moge duidelijk zijn dat geen enkel meerderheidslid hiermee gebaat is.

Hiermee is een eerste argument aangereikt voor de stelling dat parlementsleden in de meerderheid een andere visie hebben op het parlement (infra).

### *C. De hypothese van professionalisme en taakverdeling.*

#### 1. Formulering van de hypothese.

Door de toenemende complexiteit van het maatschappelijk en politiek gebeuren ontstaat in het parlement steeds meer een taakverdeling die zich ook doorzet bij het spreken over de herwaardering van het parlement. Daarom worden standpunten vooral ingenomen door parlementsleden die zich interesseren voor dit thema of die ambtshalve – wegens hun functie in het parlement – met deze problematiek begaan zijn.

#### 2. Toetsing aan het onderzoek.

Zoals reeds aangestipt bij de onderzoekstechnische beschouwingen, wordt verondersteld dat een groep van 48 parlementsleden (25% van de onderzoekspopulatie) “kwalitatief goede parlementsleden” zijn. In tabel VI wordt hen een punten-score toegekend op basis van de bronnen waarin zij hun standpunten vermelden (supra). Deze score wordt dan procentueel vergeleken met de totale score.

TABEL VI

Puntenscore op basis van de bron: vergelijking tussen de totale score en de score van de "kwalitatief goede parlementsleden".

	Totale score	Kwalitatief goede parlementsleden	%
Invloed regering			
A. Problemen	1412	1088	77
B. Oplossingen	508	449	88
C. Positieve punten	116	86	74
D. Buiten-institutioneel	15	15	100
Totaal	2046	1638	80
Invloed sociale partners	35	29	83
Invloed drukingsgroeperingen			
A. Problemen	50	43	86
B. Oplossingen	45	43	96
C. Positieve punten	18	14	78
Totaal	113	100	88
Invloed participatie			
A. Invloed op selectie	15	15	100
B. Invloed in parlement	87	79	91
C. Invloed in politieke besluitvorming	59	46	78
D. Oplossingen	20	20	100
Totaal	181	160	88
Invloed parlements lid			
A. Problemen	864	740	86
B. Oplossingen	213	197	92
C. Positieve punten	152	117	77
Totaal	1229	1054	86
Dienstbetoon	107	57	53
Eigenschappen goed parlements lid	31	20	65
Roldefinitie	92	17	18
Risico's parlementair beroep	20	16	80
<b>Algemeen totaal</b>	<b>3859</b>	<b>3091</b>	<b>81</b>

De hypothese mag aangenomen worden. Tachtig procent van alle standpunten werd naar voren gebracht door 48 parlementsleden. Wel valt op dat voor het dienstbetoon, eigenschappen van een goed parlements lid en de roldefinitie de score lager ligt (53%, 65% en 18%).

### 3. Interpretatie.

De complexiteit van politieke problemen is waarschijnlijk een verklaring voor de grote inbreng van deze 48 parlementsleden. Spreken over de herwaardering van het parlement vraagt immers voldoende dossierkennis en vertrouwdheid met

deze problematiek. Dossierkennis geldt vooral voor het uitwerken van oplossingen, zoals blijkt uit tabel 6 : 90% van de oplossingen werden door deze 48 parlementsleden voorgesteld.

Verder vervullen meerdere van deze parlementsleden hun taak : ze waren of zijn fractieleider, ondervoorzitter of quaestor en spelen in op de verwachting dat zij zich behoren in te zetten voor de herwaardering van het parlement.

De geringe inbreng van de andere parlementsleden moet worden toegeschreven aan meerdere factoren : beperkte dossierkennis, weinig of niet actief in het parlement, moeilijker toegang tot de media. Een andere verklaring — zij het dat dit een veronderstelling blijft, omdat het onderzoek geen uitsluitsel geeft — is dat de “backbencher”, die veel tijd aan dienstbetoon besteedt, op goodwill en medewerking van ministers moet rekenen om zijn dienstbetoon succesvol te kunnen afhandelen. Hierdoor zal hij in de Kamer minder scherp kunnen optreden tegen ministers, zelfs indien hij tot de oppositie behoort<sup>19</sup>. M.a.w. de “backbencher” kan, noch wil zich voldoende onafhankelijk opstellen op gevaar af ministeriële steun voor zijn dienstbetoon te verliezen.

Maar bovenal doet de weinige aandacht van het merendeel van de parlementsleden de (delicate) vraag rijzen of in parlementaire kringen voldoende belangstelling bestaat voor het streven naar een herwaardering van het parlement. Wordt de gepropageerde herwaardering wel gewenst? Want, welk resultaat wordt met dit spreken uiteindelijk bereikt?

#### D. *Herwaardering van het parlement : gepropageerde, maar ook gewenste realiteit?*

##### 1. Stelling.

De meest centrale bevinding van dit onderzoek is : de herwaardering van het parlement is een sterk gepropageerde, maar veel minder gewenste realiteit. De standpunten vertonen een ritueel karakter. Want : parlementsleden spreken wel over herwaardering, maar hun daden zijn onvoldoende conform aan die woorden. Misschien een gedurfde stelling, maar uit dit onderzoek kunnen heel wat argumenten geput worden, die deze stelling onderschrijven.

In tegenstelling met de vorige analyses, wordt kwalitatief tewerk gegaan a.d.h.v. een korte inhoudsanalyse.

(19) H. VAN IMPE, Presidentiële tendenties in het Belgisch parlementarisme. In : *Tijdschrift voor Bestuurswetenschappen en Publiek Recht*, 1978, nr. 6, blz. 405, geciteerd in : L. DE WINTER, o.c., blz. 83.

## 2. Toetsing aan het onderzoek.

Er werd reeds aangetoond dat de oppositie sterker dan de meerderheid op de voorgrond treedt. Maar hun voorstellen maken weinig kans, omdat zij vanuit de oppositie geformuleerd worden. Bij partijen die alternerend in meerderheid en oppositie vertegenwoordigd zijn, wordt vastgesteld dat in de oppositieperiode de standpunten talrijk zijn, terwijl in de meerderheidsperiode het aantal standpunten beduidend vermindert. Is dit geloofwaardig? Zijn deze parlementsleden oprecht bezorgd voor de herwaardering van het parlement? Als dit zo zou zijn, dan zouden de standpunten tijdens de meerderheidsperiode hoger moeten liggen, omdat vanuit een meerderheidspositie de kans tot realisatie van een voorstel heel wat hoger ligt.

De parlementsleden wensen de herwaardering van het parlement vooral af te dwingen in de verhouding tussen regering en parlement en in het verlengde van de interne werking van het parlement. Dit houdt op zich reeds een aanzienlijke begrenzing in (supra).

Inzake de interne werking van het parlement worden ongetwijfeld goede initiatieven genomen, omdat de interne organisatie wordt aangepast en de technische infrastructuur verbeterd. Maar effectieve sancties om het absenteïsme te bestrijden, worden nooit aanvaard. Dit geldt ook voor het dienstbetoon. Slechts 5 parlementsleden zijn de mening toegedaan dat dienstbetoon ten koste kan gaan van parlementair werk<sup>20</sup> en sancties om het teveel aan dienstbetoon te bestrijden, worden niet goedgekeurd.

In de verhouding tussen regering en parlement, waar heel wat meer standpunten worden ingenomen (zie tabel 2) en waar bij de oplossingen de meerderheid de bovenhand haalt (zie tabel 4), wordt tegen bepaalde wantoestanden verbaal protest aangetekend. Zoals de oppositie meerdere malen heeft aangestipt, ligt bij de meerderheidsleden de verantwoordelijkheid om hieraan een einde te maken. Als zij dus een reële bijdrage tot de herwaardering van het parlement wensen te leveren, zullen zij verbaal protest moeten omzetten in stemgedrag en effectieve resultaten. Maar dit ontbreekt. Zo stellen weinig parlementsleden het overwicht van de regering inzake wetgevend initiatief in vraag<sup>21</sup>, laat staan dat er oplossingen voor geformuleerd worden. In politiek-wetenschappelijke literatuur wordt dit

(20) R. Peeters, *Parl. Hand.*, Kamer, 1979-80, 17 oktober 1979, 27; O. De Mey, *Sepcator*, 14 juni 1980; J. Defraigne, *Knack*, 4 december 1985; L. Dierickx, persconferentie, 25 mei 1986; H. Coveliers, *Parl. Hand.*, Kamer, 1986-87, 28 januari 1987, 686.

(21) R. Uyttendaele, *Spectator*, 23 augustus 1980; Van Rompay en M. Tyberghien-Vandenbussche, *Spectator*, 8 augustus 1981; A. De Winter, *Spectator*, 19 juni 1982; L. Tobback, *Parl. Hand.*, Kamer, 1982-83, 9 december 1982, 660; J. Defraigne, *Parl. Hand.*, Kamer, 1982-83, 9 december 1982, 661; M. Olivier, *Spectator*, 22 oktober 1983; N. De Batselier, Efficiëntie van het Belgisch parlementair systeem, voordracht aan de VUB, 11 april 1984.

nochtans aanvaard als een indicatie van het machtsverlies van het parlement <sup>22</sup>. Een van de redenen voor de uitholling van de wetgevende functie van het parlement, zijn de volmachten. Ondanks herhaaldelijk protest, keurden de meerderheidsleden met gesloten rangen deze volmachten goed. Controle op regeringsbeleid kan slechts bij een tijdige indiening van de begrotingen. Jarenlang heeft de regering dit op een ernstige wijze met de voeten getreden; reacties uit het parlement – 81 standpunten – bleven zonder betekenisvol resultaat. Het meest frappante voorbeeld: er werd op initiatief van meerderheidsleden een reglementering inzake voorlopige kredieten goedgekeurd, maar tegelijkertijd stonden zij toe dat de regering hiervan tweemaal mocht afwijken <sup>23</sup>. Door de cumulatie van volmachten en laattijdige begrotingen laten zij toe dat het parlement volledig buiten spel gezet wordt. Verder blijft het kamervoorzitterschap opgenomen in het onderhandelingspakket bij de regeringsvorming, hetgeen weinig bevorderlijk is voor de onafhankelijkheid van het parlement. Slechts 5 parlementsleden en de VU-fractie (in 1980) protesteren of wijzen op nadelen <sup>24</sup>. Parlementaire vragen blijven gebrekkig of niet beantwoord (protest: 37 standpunten). Inzagerecht in dossiers van de administratie heeft het parlements lid niet en het vragenuurtje, in 1982 ingevoerd, had ook niet het verhoopte succes. Geregeld was er protest tegen de afwezigheid van ministers in het parlementair halfroond (26 standpunten) en tegen het feit dat eerst de pers en pas dan het parlement geïnformeerd wordt (36 standpunten), maar even geregeld blijven deze problemen zich manifesteren. Het structurele probleem dat de regering buiten het parlement en in overleg met drukingsgroeperingen, sociale partners en partijleiding beslissingen neemt, krijgt geen aparte oplossing. Om het vertrouwensprobleem op te lossen, wordt de inrichting van een legislatuurparlement en/of -regering voorgesteld (21 standpunten), maar dit werd nooit gerealiseerd. Inspiratie werd gevonden bij het Nederlandse parlement, maar ook dit bleef bij woorden. Wel wordt op een vage wijze meer openheid en bereidheid tot dialoog vanwege de regering gevraagd (13 standpunten).

En wat met de werking van de participatie. Hebben de parlementsleden de moed om haar in vraag te stellen? Er werd reeds gewezen op de verschillende lancunes in de evaluatie (supra). Daarenboven: slechts drie parlementsleden hebben bedenkingen bij de invloed van partijbesturen op de selectie van parlementsleden <sup>25</sup>;

(22) L. DE WINTER, o.c., blz. 76.

(23) D.-B. FLOOR, De begrotingshervormingen in België en de parlementaire controle daarop. In: *Nieuw Tijdschrift voor Politiek*, 1987 nr. 4, blz. 62.

(24) P. Van Grembergen, *Parl. Hand.*, Kamer, 1979-80, 20 mei 1980; W. Kuijpers, *Parl. Hand.*, Kamer, 1982-83, 21 december 1982, 874; K. Blanckaert, *De Standaard*, 6 augustus 1984; J. Defraigne, *Knack*, 4 december 1985; L. Vanvelthoven, persconferentie, 26 augustus 1986; VU-fractie, *Parl. Hand.*, Kamer, 1979-80, 20 mei 1980, 1571.

(25) R. Uyttendaele, *Kultuurleven*, 1981, nr. 5; L. Van Den Bossche en F. Grootjans, Evaluatie van de participatie. Een panelgesprek tussen Belgische politici (o.l.v. J. Ceuleers). In: *Res Publica*, 1981, nr. 1, blz. 173-175.

twee van hen formuleren hun bedenkingen op een congres over participatie, waar het aanvaardbaar is dat dergelijke kritiek wordt gegeven (infra). De betekenis en het belang van partijdiscipline wordt onderstreept<sup>26</sup>, maar slechts door enkelen bekritiseerd<sup>27</sup>. Enkele parlementsleden wijzen op de structurele nadelen van (gedetailleerde) regeerakkoorden<sup>28</sup>, maar het bestaan ervan wordt niet in vraag gesteld. Nochtans betekent deze stilzwijgende aanvaarding van partijdiscipline en regeerakkoorden een aanzienlijke beknotting van de initiatief- en actiemogelijkheden. De wens wordt geuit om autonoom van partijinstanties standpunten in te nemen en een sterke fractie zal de onafhankelijkheid van het parlements lid bevorderen<sup>29</sup>. Maar haaks op deze wens, staat de realiteit zoals die naar voren treedt uit de enquête van de groep Coudenberg: 50% van de ondervraagde parlementsleden antwoordde bevestigend op de stelling dat sommige fractieleiders hun richtlijnen rechtstreeks van de partij en niet van de parlementaire groep krijgen<sup>30</sup>.

Over de herwaardering van het parlement wordt veel gesproken, maar handelingen en stemgedrag zijn er onvoldoende mee in overeenstemming. Aldus wordt aangetoond dat deze gepropageerde realiteit heel wat minder gewenst wordt.

### 3. Interpretatie.

Er werd reeds aangetoond dat parlementsleden te weinig autonomie aan de dag leggen om kritisch te staan tegenover de niet wettelijk voorziene instellingen van besluitvorming. Dit werd afgeleid uit de lancunes van het onderzoek. De juistheid van deze stelling wordt bevestigd: de parlementsleden durven te weinig opkomen tegen de structurele werking van de participatie. Maar dit gebrek aan autonomie geldt ook tegenover de regering: de parlementsleden uit de meerderheid willen niet echt opkomen voor hun parlementaire prerogatieven. Zij staan – mits enkele uitzonderingen – te weinig onafhankelijk. Deze bevindingen onderstre-

(26) H. Schiltz, *De Standaard*, 26 september 1978; L. Tobback, *Knack*, 25 februari 1981 en *Spectator*, 26 september 1978; L. Tobback, *Knack*, 25 februari 1981; L. Dhoore, *Knack*, 10 april 1985; L. Van Den Bossche, *Socialistische Standpunten*, 1986, nr. 3; Pepermans, *De Morgen*, 30 juli 1986; W. Beysen, *Knack*, 28 januari 1987; H. Coveliers, *De Morgen*, 13 oktober 1987; M. Vogels, *De Morgen*, 13 oktober 1987.

(27) J. Mangelschots, *Parl. Hand.*, Kamer, 1977-78, 12 juni 1978, 2682; F. Baert en A. De Winter, *Spectator*, 19 juni 1982; L. Dhoore, *Knack*, 10 april 1985; H. Coveliers, *De Morgen*, 13 oktober 1987.

(28) H. Schiltz, *Parl. Hand.*, Kamer, 1979-80, 22 mei 1980; O. De Mey, *Spectator*, 19 juni 1980; Ch. Nothomb, *Parl. Hand.*, Kamer, 24 oktober 1980, 10; R. Uyttendaele, *Kultuurleven*, nr. 5; F. Baert, *Spectator*, 19 juni 1982; L. Van Den Bossche, *Socialistische Standpunten*, 1986, nr. 3.

(29) F. Baert en A. De Winter, *Spectator*, 19 juni 1982; L. Van Den Bossche, *De Morgen*, 18 mei 1984; L. Van den Brande, *Knack*, 25 juli 1984; W. Beysen, *Het Laatste Nieuws*, 8 september 1986.

(30) Supra, voetnoot 15.



pen nogmaals het rituele karakter van het spreken over de herwaardering van het parlement. Ook de parlementsleden uit de meerderheid, die het best gepositioneerd staan om de herwaardering af te dwingen, ontsnappen er niet aan. Vooral in het kader van de verhouding tussen regering en parlement, die het meest uitgebreid geëvalueerd wordt, handelen zij onvoldoende overeenkomstig hun woorden.

Hoe moet deze bevinding geïnterpreteerd worden?

*Enerzijds wensen* de parlementsleden de herwaardering van het parlement niet. Dit komt omdat een versterking van het parlement ook een versterking van één van de machtsplatformen van de oppositie inhoudt. Hiermee is het parlements lid uit de meerderheid niet gebaat (supra). Hij heeft een totaal andere visie op het parlement. Voor hem dient het parlement om een regering op de been te brengen. Is dit eenmaal gebeurd, dan moet hij er voor zorgen dat er kan geregeerd worden. Daarom kennen enkel meerderheidsleden aan het parlement de functie "zorgen dat er kan geregeerd worden" toe<sup>31</sup>. Als hij regeringswerk wil beïnvloeden, zal hij dat buiten het parlement doen, via kabinetten, partijen, informele contacten en overlegontmoetingen, enz. Dit blijkt uit getuigenissen van CVP-parlementsleden over "buiten-institutionele en niet-zichtbare beïnvloeding van het regeringswerk"<sup>32</sup>. Het parlements lid van een meerderheidspartij heeft er bovendien alle belang bij zich gedeisd te houden, omdat loyale steun beloofd wordt met een rendabel sociaal dienstbetoon, dat hem in staat stelt om zijn electorale positie in het arrondissement waarin hij verkozen is, te versterken. Vooral de "backbencher" zal zich daarom minder inzetten voor de herwaardering van het parlement, omdat hij het risico loopt om de steun van ministers te verliezen (supra). Ook het parlements lid dat een regeringsfunctie ambieert, heeft er geen belang bij om zijn parlementaire prerogatieven af te dwingen. Hij wil immers geen ministers of partijvoorzitters tegen zich krijgen. Dit komt de werking van het parlement niet ten goede, wat bevestigd wordt door drie gezaghebbende parlementsleden en, recent nog, door H. De Croo<sup>33</sup>.

Dat parlementsleden zich weinig uitspreken over participatie, moet verklaard worden uit het feit dat een parlements lid zijn functie te danken heeft aan zijn partij, wiens programma hij mede via politieke actie probeert te verwezenlijken. De partij wordt hoger in het vaandel gedragen dan het parlement, omdat de politieke

(31) G. Verhaegen, werknota over de herwaardering van het parlement, juli 1978, 18; Ch. F. Nothomb, *Parl. Hand.*, Kamer, 1979-80, 9 oktober 1979; K. Blanckaert, *De Standaard*, 6 augustus 1984; L. Van den Brande, *Knack*, 28 januari 1987; ook: L. Van Den Bossche, *Socialistische Standpunten*, 1986, nr. 3.

(32) G. Verhaegen, o.c., 113; J. Verroken, *Spectator*, 25 juli 1981; K. Blanckaert, *Knack*, 4 april 1984; L. Dhoore, *Knack*, 10 april 1985; L. Van den Brande, *De Morgen*, 13 oktober 1987.

(33) J. Verroken, *Spectator*, 25 juli 1981; K. Blanckaert, *Spectator*, 19 juni 1982; J. Defraigne, *Knack*, 4 december 1985; H. DE CROO, De relatie parlement-regering in België. In: *Res Publica*, 1989, nr. 2, blz. 163.

actie van een parlementslid in aanzienlijke mate vanuit de partij groeit en omdat, met het oog op herverkiezing, een parlementslid niet gebaat is met conflicten tussen hem en partijinstanties. Conflicten, die ongetwijfeld zullen ontstaan wanneer hij in de publieke opinie of vanop de parlementaire tribune de rol en de betekenis van de partij(leiding) kritisch evalueert.

Desondanks wordt *anderzijds veel gesproken* over de herwaardering van het parlement. Voor de oppositie werd reeds een eerste verklaring gegeven (supra). Deze verklaring voldoet echter niet volledig, omdat ook meerderheidsleden over dit thema spreken. Daarom moet de tegenstelling tussen meerderheid en oppositie even terzijde geschoven worden. Want met dit ritueel wenst het parlementslid het belang van zijn instelling te verwoorden. Uiteindelijk is en blijft België grondwettelijk een parlementaire democratie, waarin het parlement tot centrum van besluitvorming verheven wordt. Het is deze gedachte die zij levendig willen houden door over de bestudeerde problematiek uitgebreid te spreken. Door dit voortdurend te onderhouden, wensen zij aldus *een oorspronkelijke grondwettelijke basisgedachte te bestendigen*.

#### 4. Nuancering: hebben parlementsliden voldoende machtsmogelijkheden?

Men kan zich de vraag stellen of het parlementslid wel voldoende machtsmogelijkheden heeft om het parlement opnieuw in het centrum van de besluitvorming te brengen. Want: bij het streven naar een herwaardering zal het parlementslid stuiten op structurele beperkingen.

Zo heeft Guido Verhaegen terecht gewezen op vier factoren, die niet alleen de werking van het huidig parlement sterk hebben gewijzigd, maar ook herwaardering bemoeilijken: de groeiende techniciteit van de maatschappij, de steeds sterker wordende invloed van de staat op de meest verscheiden menselijke en economische terreinen, wat een grotere macht meebrengt van de uitvoerende macht, de nieuwe vormen van democratische inspraak en het management van de partijen<sup>34</sup>. Wat dit laatste betreft, heeft de politieke wetenschap reeds voldoende gewezen op de structurele werking van de participatie<sup>35</sup>.

Verder worden sociaal-politieke vragen opgelost binnen het kader van het sociaal overleg waarvan parlement, regering en partijen in aanzienlijke mate uitgesloten worden<sup>36</sup>.

En bij de pacificatie van levensbeschouwelijke tegenstellingen wordt het meerderheidsprincipe, dat een leidend beginsel is in het parlement, ingeruild voor een

(34) G. Verhaegen, o.c., 104.

(35) W. DEWACHTER, Noodzaak en overwicht van de politieke partij in de polyarchie. In: *Res Publica*, 1981, nr. 1, blz. 125-151.

(36) L. HUYSE, Politieke machtsstructuren in België. In: L. HUYSE, L. VAN OUIRIVE en J.-L. DEHAENE, *Machtsgroepen in de samenleving*. Leuven, Davidsfonds, 1973, blz. 5-41.

politiek van geven en nemen in wederzijds overleg via een gesprek tussen de hoogste leiders van de drie traditionele partijen. Dit leidde tot het Schoolpact en het Cultuurpact in uitvoering en ter begeleiding waarvan commissies, die het parlement buiten spel zetten, werden ingesteld<sup>37</sup>.

Toch blijft de oorspronkelijke stelling gehandhaafd. Immers, op die momenten waarop parlementsleden wel machtsmogelijkheden hebben – o.m. in de verhouding tussen regering en parlement –, slagen zij er onvoldoende in om die herwaardering af te dwingen.

### III. Analyse op micro-niveau.

In de analyse op micro-niveau verschuift het accent naar het individuele parlements lid. Het is niet de bedoeling om per parlements lid een inhoudsanalyse te maken, maar wel om via een kritische doorlichting van de opgezochte gegevens enkele tendensen op te sporen.

Zij worden omschreven als: ver-ideologisering, verrechtvaardiging en inspelen op verwachtingen. Deze tendensen laten toe om meerdere standpunten naar hun waarde te relativeren.

#### A. Ver-ideologisering.

Ver-ideologisering is een proces waarbij het parlements lid zijn eigen opvatting over het parlements lid-zijn verheft tot datgene wat elk parlements lid moet nastreven. Het parlements lid definieert daardoor een "goed parlements lid" op basis van de concrete invulling die hij zelf aan zijn taak geeft. Een collega die anders handelt of er een andere zienswijze op nahoudt, zal daarom kritiek krijgen.

Ook bij kritiek op absentieisme treedt dit proces op de voorgrond. Meestal zijn het in-het-parlement-actieve parlements leden die dit aanklagen: dit is een ver-ideologisering, omdat zij ook van hun collega's verwachten dat zij aanwezig zijn. Vooral voor parlements leden die sancties tegen het absentieisme vragen<sup>38</sup>, geldt dit: hierdoor veroordelen zij het niet-in-het-parlement-actieve parlements lid en ver-ideologiseren zij impliciet hun eigen positie.

#### B. Verrechtvaardiging.

Met "verrechtvaardiging" wordt bedoeld dat uit de uitspraken van een parlements lid blijkt dat hij argumenten aanbrengt om zijn eigen positie te verdedigen en te ondersteunen. Deze tendens moet onderscheiden worden van ver-ideologisering, omdat bij ver-ideologisering duidelijk blijkt dat het parlements lid zijn ei-

(37) *Ibid.*, 25.

(38) K. Blanckaert, *Parl. Hand.*, Kamer, 1980-81, 12 november 1980, 184; N. De Batselier, Efficiëntie van het Belgisch parlementair systeem, voordracht aan de VUB, 11 april 1984; J. Defraigne, *De Morgen*, 17 mei 1984.

gen positie verheft tot diegene die elk parlamentslid moet nastreven ; bij verrechtvaardiging is dat minder duidelijk. Uiteraard zijn deze twee tendensen niet steeds even goed van elkaar te onderscheiden.

Het is vooral naar aanleiding van de evaluatie van het dienstbetoon dat dit verrechtvaardigingsproces naar voren treedt. Het in-het-parlement-actieve parlamentslid lijkt eerder afkerig te staan tegenover dienstbetoon. Deze parlementsleden ervaren vlugger het tijdroevend karakter ervan<sup>39</sup>, zodat sommigen het dan ook liefst door hun medewerkers laten afhandelen<sup>40</sup>. Hun uitspraken over het dienstbetoon zijn geregeld negatief. Cooreman is ontgoocheld : wekelijks komen mensen bij hem aankloppen voor een benoeming, maar op zijn dienstbetoonzittingen is nog nooit iemand komen vragen of er iets gedaan moet worden aan het begrotingstekort<sup>41</sup>. Volgens A.M. Neyts zou het dienstbetoon eigenlijk niet mogen bestaan<sup>42</sup>, H. Coveliers vindt het een van de slechte kanten van de politiek<sup>43</sup> en voor F. Vandenbroucke is het voor een groot stuk een kwaal<sup>44</sup>. G. Verhaegen meent dat het een zware erfdienstbaarheid is geworden<sup>45</sup>. En voor L. Van Den Bossche is het een soort misgroeiing waaraan je niet kan ontsnappen. Deze manier van cliënteelvorming stoort hem<sup>46</sup>. Toch doen ook deze parlementsleden aan dienstbetoon. Daarom sommen enkele van hen voordelen op of proberen het belang ervan te onderlijnen, daarbij pogend hun activiteiten inzake dienstbetoon te verrechtvaardigen. Zo vindt F. Vandenbroucke dienstbetoon zinvol wanneer het aansluit bij het politieke werk<sup>47</sup>. A.M. Neyts doet toch maar aan dienstbetoon om niet achterop te geraken op collega's<sup>48</sup>. Voor W. Claes, Peeters en L. Vanvelthoven is het nuttig om contact met reëel levende problemen te onderhouden<sup>49</sup>. En Olivier, W. Demeester, W. Kuijpers, W. Desaeeyere en nogmaals L. Vanvelthoven verrechtvaardigen zich door aan te stippen dat hun dienstbetoon aanleiding geeft tot parlementair werk<sup>50</sup>. De "backbencher" spreekt zich vanuit een ander gezichts-

(39) K. Blanckaert, *De Standaard*, 20 maart 1978 ; R. Peeters, *Parl. Hand.*, Kamer, 1979-80, 17 oktober 1979, 26 ; L. Vanvelthoven, persconferentie, 26 augustus 1986.

(40) W. Desaeeyere, *De Standaard*, 16 oktober 1981 ; A.M. Neyts, *Knack*, 1 januari 1986.

(41) E. Cooreman, *De Standaard*, 25 september 1986.

(42) A.M. Neyts, *Knack*, 1 januari 1986.

(43) H. Coveliers, *De Morgen*, 30 juli 1986.

(44) F. Vandenbroucke, *Knack*, 22 oktober 1986.

(45) G. Verhaegen, o.c., blz. 113.

(46) L. Van Den Bossche, *Doorbraak 80*, november 1981, *Res Publica*, 1981, nr. 1, blz. 175.

(47) F. Vandenbroucke, *Knack*, 22 oktober 1986.

(48) A.M. Neyts, *Knack*, 1 januari 1986.

(49) R. Peeters, *Parl. Hand.*, Kamer, 1979-80, 17 oktober 1979, 26 ; W. Claes, *Knack*, 5 juni 1985 ; Vanvelthoven, persconferentie, 26 augustus 1986.

(50) W. Kuijpers, *Parl. Hand.*, Kamer, B.Z. 1979, 12 juli 1979, 1397 ; O. De Mey, *Spectator*, 14 juni 1980 ; W. Desaeeyere, *De Standaard*, 17 oktober 1981 ; M. Olivier, *Spectator*,

punt over dienstbetoon uit. Hij verdedigt het o.m. omdat hij weet dat zijn in-het-parlement-actieve collega er niet gunstig tegenover staat. Daarom stellen Kelchtermans en Smets dat dienstbetoon als voordeel biedt dat het parlementslid met zijn kiezers contact kan onderhouden<sup>51</sup>. En om dezelfde reden beklemtonen Smets, Daems, Vernimmen en De Mey dat het aanleiding geeft tot parlementair werk<sup>52</sup>.

### C. Uitspraken op basis van verwachtingen.

In dit onderzoek werden standpunten aangetroffen die inspelen op verwachtingen ofwel van de lezer, ofwel van parlementsliden-collega's.

Eenzijds spelen parlementsliden in op verwachtingen bij het lezerspubliek waarnaar zij zich richten. In het kader van een roldefinitie drukten zij de bekommernis uit om de belangen van hun streek te verdedigen<sup>53</sup>. Maar is dit niet de evidentie zelve, gelet op het feit dat zij binnen een arrondissement verkozen zijn? Verwacht de kiezer dit niet van hen?

Anderzijds spelen parlementsliden in op verwachtingen van hun collega's. Van jonge parlementsliden wordt verwacht dat zij zich in de publieke opinie niet te kritisch uitspreken over de werking van de fractie; zij zullen daarom hun tevredenheid over de werking van de fractie uitdrukken, zoals standpunten van P. Chevalier en H. Coveliers aantonen<sup>54</sup>.

### Besluit: een evaluatie van de onderzoekstechniek.

Deze analyse is gebouwd op een synthese van standpunten in geschreven vorm.

De onderzoekstechniek houdt in dat het parlementslid aan het woord gelaten wordt in de mate dat hij *in de publieke opinie vrijwillig én op eigen initiatief* standpunten inneemt.

In dit perspectief zijn de resultaten *eerder teleurstellend*. Er moeten vele en belangrijke lacunes gesignaleerd worden, waarvan de belangrijkste zijn: het ge-

22 oktober 1983; W. Demeester, *De Standaard*, 14 februari 1985; L. Vanvelthoven, persconferentie, 26 augustus 1986.

(51) A. Smets, *Spectator*, 28 november 1981; T. Kelchtermans, *Het Belang van Limburg*, 13 oktober 1987.

(52) O. De Mey, *Spectator*, 14 juni 1980; A. Smets, J. Daems en W. Vernimmen, *De Standaard*, 17 oktober 1981.

(53) F. Cauwenberghs, *De Standaard*, 29 april 1977; L. Detiège, *De Standaard*, 4 december 1978; De Cordier, *De Standaard*, 26 december 1978; H. Van Rompaey, *De Standaard*, 13 november 1981; A. Denys, *De Standaard*, 13 november 1981; J. Desseyne, *De Standaard*, 14 november 1981; E. De Groot, *De Standaard*, 14 november 1981; D. Vervaet, *De Standaard*, 17 en 24 november 1981; E. Bockstal, *De Standaard*, 18 november 1981; C. Boeraeve-Derycke, *De Standaard*, 27 november 1981; H. Rubens, *Doorbraak* 80, december 1981; H. De Loor, *Parl. Hand.*, Kamer, 1981-82, 16 januari 1982, 582.

(54) P. Chevalier en H. Coveliers, *De Morgen*, 30 juli 1986.

brekig aantal standpunten over buiten-institutionele problemen (waaronder o.m. het dienstbetoon) en te weinig informatieverstrekking over taakomschrijving en roldefinitie. Daarbij komt dan nog dat het overgrote deel van de standpunten afkomstig is van een kleine groep van 48 parlementsleden, terwijl de "backbencher" zelden naar voren treedt. Ook moeten meerdere standpunten naar hun draagkracht genuanceerd worden: parlementsleden ver-ideologiseren, verrechtvaardigen hun positie en spelen in op verwachtingen van het lezerspubliek of collega's.

Deze onderzoekstechniek toont – en dit lijkt ons een belangrijk inzicht – vooral een *ritueel*, d.w.z.: een spreken zonder dat dat spreken voldoende in handelen wordt omgezet. Want vooral de oppositie legt bezorgdheid voor het parlement aan de dag, terwijl haar voorstellen weinig of geen kans maken. Want slechts een beperkte kring van 48 parlementsleden spreekt over de herwaardering van het parlement, waarmee zij de oorspronkelijke grondwettelijke gedachte dat het parlement in het centrum van de besluitvorming staat, willen levendig houden. Want parlementsleden van de meerderheid spreken over dit thema zonder dat zij conform hun woorden handelen, terwijl hun positie hen nochtans daartoe de mogelijkheid geeft.

Dit neemt echter niet weg dat met behulp van de onderzoekstechniek een aantal *interessante inzichten* naar voren kwamen. De belangrijkste zijn: de onwil om over buiten-institutionele aandachtspunten informatie te verstrekken; de overwegende inbreng van de oppositie, te interpreteren als een uiting van bezorgdheid om één van haar machtsplatformen te verdedigen; een kleine groep van 48 parlementsleden die het merendeel van de standpunten inneemt wegens hun dossierkennis en hun positie in het parlement; de geringe inbreng van de "backbencher" o.m. wegens het dienstbetoon; de stelling dat de herwaardering van het parlement veel gepropageerd, maar heel wat minder gewenst wordt, te interpreteren als een gevolg van de verschillende visies van meerderheids- en oppositieleiden op het parlement en als een ritueel dat tot doel heeft een oorspronkelijke grondwettelijke basisgedachte te bestendigen; en tenslotte het ontwaren van verideologisering, verrechtvaardiging en inspelen op verwachtingen.

**Summary: The opinion of Flemish members of Belgian parliament on the functioning of parliament and their task (1977-1987).**

*This article focuses on opinions of 185 Flemish members of Parliament on the functioning of Parliament, the position of Parliament in the decision making process and their task as a member of Parliament. For that purpose, members of Parliament were not interviewed, but other sources were used, such as (daily and weekly) papers, papers of political parties and parliamentary documents. They all were situated in the period 1977-1987.*

*The study shows that members of Parliament do not wish to affect a reevaluation of Parliament because of different opinions of opposition and majority members concerning its position in the decision making process. Nevertheless, they extensively discussed this theme. In this way they want to express their concern for the functioning of parliamentary democracy, in which Parliament constitutionally is focused in the center.*