

# **INFORMELE STRATEGIEËN VAN PARLEMENTSLEDEN TER BEÏNVLOEDING VAN DE BESLUITVORMING**

EEN KWALITATIEF ONDERZOEK NAAR DE WIJZE WAAROP  
PARLEMENTSLEDEN INVLOED UITOEFENEN OM DE FORMELE  
WERKZAAMHEDEN VAN HET PARLEMENT HEEN

Aantal woorden: 26.074

**Thomas De Rous**

Studentennummer: 01400602

Promotor: Prof. dr. Nicolas Bouteca

Masterproef voorgelegd voor het behalen van de graad master in de Politieke Wetenschappen  
afstudeerrichting Nationale Politiek

Academiejaar: 2018 - 2019

Deze pagina is niet beschikbaar omdat ze persoonsgegevens bevat.  
Universiteitsbibliotheek Gent, 2021.

This page is not available because it contains personal information.  
Ghent University, Library, 2021.

# Abstract

---

Deze masterproef vertrekt vanuit de theorie omtrent de *'Decline of Legislatures'* of de teloorgang van het parlement en het gegeven van de Belgische participatie. Dit betekent dat ons uitgangspunt de zwakte van het parlement is op vlak van besluitvorming. Ook de andere functies van het parlement kunnen onvoldoende uitgevoerd worden, door een concentratie van macht in de partijhoofdkwartieren. Dit leidt ons tot de vraag hoe parlementsleden om het formele werk heen (vnl. wetgevend en controlerend) via informele strategieën proberen invloed uit te oefenen.

De masterproef vertrekt vanuit een literatuuronderzoek. We zetten de functies van een parlement op een rijtje, beschrijven vervolgens de theorie rond de teloorgang van het parlement en de invloed van de participatie op onze parlementaire democratie. Hierna wordt een theoretisch kader opgesteld waarin de informele strategieën nader worden bepaald. Deze zijn 'via de media', 'via de partij' en 'via de uitvoerende macht'. Aan de hand van een kwalitatief onderzoek via diepte-interviews met parlementsleden beantwoorden we de onderzoeksvragen. In de resultaten beschrijven we de evaluatie van de teloorgang van het parlement door de respondenten en het belang van de informele strategieën in hun geheel. Ten tweede beschrijven we de strategieën uit het theoretisch kader aan de hand van de antwoorden uit de interviews en wordt geanalyseerd hoe parlementsleden van de meerderheid en oppositie verschillen in het gebruik ervan.

Naast enkele belangrijke inzichten in de beschrijvende analyse leren we uit de resultaten dat de respondenten toegeven dat de parlementaire democratie uitgehold is, mede door de participatie, maar niet in die mate dat de formele werkzaamheden nutteloos geworden zijn. Ten tweede leren we dat parlementsleden van meerderheid en oppositie weinig verschillen in het gebruik van media en de partij als invloedsinstrument, maar dat de uitvoerende macht irrelevant is voor de oppositie.

# Dankwoord

---

Deze masterproef betekent het einde van enkele mooie jaren Politieke Wetenschappen. Zonder de juiste mensen rond je heen is het schrijven ervan echter onmogelijk. Daarom wil ik een paar mensen bedanken.

Eerst en vooral mijn promotor prof. dr. Nicolas Bouteca. We hadden weinig contact, maar uw advies in onze ontmoetingen en in de werkcolleges voor de masterproef was van cruciaal belang voor de totstandkoming van dit werk. Daarnaast wil ik ook Benjamin de Vet bedanken, die de tijd wou nemen om me op het juiste moment terug op het goeie spoor te zetten en waardevolle opmerkingen gaf voor het uitwerken van de masterproef.

Vervolgens bedankt aan alle respondenten die de tijd wouden maken om mijn vragen te beantwoorden.

Cas, om de masterproef na te lezen, een duwtje in te rug te geven als het nodig was en een uitstekende kameraad te zijn tijdens deze jaren in Gent.

Bedankt aan mijn ouders, voor de steun en het geduld.

Last but not least Margot, om ondanks mijn uitstelgedrag mij steeds weer opnieuw '*courage*' in te spreken. Ik beloof je het woord 'thesis' de komende maanden niet meer te gebruiken.

# Inhoudstafel

---

Abstract .....	3
Dankwoord .....	4
Inhoudstafel .....	5
Deel 1: Inleiding.....	8
Academische relevantie .....	10
Deel 2: Literatuurstudie .....	12
1. Het parlement .....	12
1.1. Multifunctioneel .....	12
2. 'Decline of Legislatures' .....	14
2.1. Theorie.....	14
2.1.1. Oorzaken .....	14
2.1.1.1. Opkomst politieke partijen en de participatie.....	14
2.1.1.2. Toename schaal en complexiteit overheidsopdrachten.....	16
2.1.1.3. Neocorporatistische consensusdemocratie en elitebesluitvorming .....	17
2.2. Gecontesteerd, ... ..	17
2.3. ...maar wel relevant.....	18
2.4. Dan maar het parlement omzeilen?.....	19
3. Informele strategieën van parlementsleden.....	19
3.1. Via de media .....	19
3.1.1. Relatie tussen politiek en media in België .....	19
3.1.2. Relatie parlements lid-journalist.....	21
3.2. Via de partij .....	22
3.3. Via de uitvoerende macht .....	25
Deel 3: Methodologie.....	27
1. Onderzoeksdesign .....	27
1.1. Diepte-interviews .....	27
2. Gegevensverzameling .....	28
3. Operationalisering.....	30
3.1. Informele strategieën.....	30
3.2. De verschillen tussen parlementsleden .....	31
3.2.1. Media .....	31
3.2.2. Partij.....	32
3.2.3. Uitvoerende macht .....	32
4. Analyse .....	32

Deel 4: Resultaten .....	33
1. Informele strategieën: aanvulling of alternatief? .....	33
1.1. De teloorgang van het parlement .....	33
1.2. Verklarende analyse .....	38
1.3. Wat met individuele factoren?.....	40
2. Informele strategieën uitgespit.....	41
2.1. Via de media .....	41
2.1.1. Algemene beschouwing.....	41
2.1.2. Sociale media .....	43
2.1.3. Relatie met journalisten.....	44
2.1.4. Beantwoorden van de hypothese .....	45
2.2. Via de partij .....	47
2.2.1. Wijze van beïnvloeding .....	47
2.2.2. Beantwoorden van de hypothese .....	49
2.2.3. Interne democratische werking .....	50
2.3. Via de uitvoerende macht .....	51
2.3.1. Contact met ministers/staatssecretarissen en hun kabinetten.....	51
2.3.2. Interkabinettenwerkgroepen.....	53
2.3.3. Verklarende analyse.....	54
Deel 5: Conclusie .....	55
Beperkingen en toekomstperspectief .....	57
Bibliografie .....	59
Bijlagen.....	62
1. Interviewvragen .....	62
VRAGENLIJST INTERVIEW 1 .....	62
VRAGENLIJST INTERVIEW 10 .....	63
2. Informed consent.....	65
3. Schematisering invloed van parlementsleden .....	66



# Deel 1: Inleiding

---

*“In het parlement wordt helemaal niets beslist, het is louter het public relations-orgaan van de macht. Het dient om wat elders beslist is te verkopen aan de bevolking, en die krijgt af en toe wat spektakel op de televisie of in de krant” (Huts, 1996).*

*“Welke backbencher durft nog tegen zijn partij in te gaan? Met de politiek spelen we in een arena van dertig mensen. Al de rest zit erbij voor spek en bonen<sup>1</sup>” (Dewachter, 2014, p. 78).*

*“In een participatie is het parlement bijgevolg ongeloofwaardig als tegenmacht voor politieke partijen. Het parlement is hooguit een theatrale bühne voor de oppositie, maar als politieke beslissingsfactor is zij zonder betekenis. Het proces van politieke besluitvorming is in een participatie strikt monistisch: van dualisme tussen regering en parlement is er geen sprake. Het mandaat van individuele gekozenen is in een participatie feitelijk partijgebonden” (De Prins, 2011, p. 81).*

De invalshoek die leidt tot dit onderzoek is de theorie omtrent de ‘*The Decline of Legislatures*’ ofwel de teloorgang van het parlement. Deze stelt dat de rol van het parlement als wetgever aanzienlijk heeft ingeboet ten voordele van andere instellingen. De theorie duidt in hoofdzaak op de regelgevende taken van het parlement, in het bijzonder die als wetgever. Er bestaat weinig twijfel over de consensus in de academische wereld dat in veel landen parlementen niet meer de motor zijn van het beleidsproces<sup>2</sup> (Depauw, 2002, p. 43). We vertrekken vanuit deze consensus en accepteren het feit dat het parlement als institutie en daardoor ook parlementsleden via de klassieke parlementaire werking weinig in de pap te brokken hebben.

Het is natuurlijk niet zo zwart-wit. Daarom wil deze masterproef onderzoeken hoe parlementsleden toch proberen om hun voet tussen de deur te krijgen bij de besluitvorming. Als ze verhinderd worden bij de klassieke parlementaire werking en voorstellen en initiatieven amper gehoor krijgen, hoe gaan ze dan toch proberen om hier een belangrijke rol te spelen? We onderzoeken hoe parlementsleden hun ambt invullen op de niet-formele manier en proberen een kader te scheppen omtrent informele strategieën. Hierbij wordt een poging gedaan om op een coherente en omvattende manier te beschrijven hoe parlementsleden de besluitvorming van het Vlaamse of federale niveau om het parlement heen proberen te beïnvloeden.

De onderzoeksvraag in deze masterproef stelt zich dan ook als volgt: **Welke informele strategieën gebruiken parlementsleden om de besluitvorming proberen te beïnvloeden?**

We willen echter ook achterhalen in welke mate deze informele strategieën noodzakelijk zijn voor parlementsleden om de besluitvorming te beïnvloeden. Zien ze dit eerder als aanvulling van de formele parlementaire activiteiten of bevinden ze zich in een situatie waar ze deze strategieën als alternatief aangrijpen? Daarom stellen we ook een deelvraag bij de onderzoeksvraag. **In welke mate zien parlementsleden zich genoodzaakt informele strategieën aan te wenden om invloed te verwerven op de besluitvorming?**

Hét parlements lid bestaat natuurlijk niet. Parlementsleden verschillen van elkaar. Ze zijn lid van verschillende partijen, hebben een andere regeringsstatus (meerderheid/oppositie), maar ze

---

<sup>1</sup> Citaat van Bart De Wever

<sup>2</sup> Parlementen bevinden zich niet altijd in deze situatie, bijvoorbeeld in de Verenigde Staten, Duitsland en de Europese Unie. Daar zijn het sterke vetospelers.



verschillen ook qua ervaring, expertise, activiteitsgraad enzovoort. Het is dan ook relevant voor dit onderzoek om de verschillen tussen parlementsleden in het gebruik van informele strategieën te onderzoeken. Daarom is de tweede onderzoeksvraag: **Welke onderlinge verschillen zijn er tussen parlementsleden in het gebruik van deze informele strategieën en hoe kunnen we deze verklaren?**

De masterproef gaat van start met een omvattend literatuuronderzoek. Eerst wordt kort beschreven wat een parlement is, wat haar functies zijn, wat er van de institutie verwacht wordt en hoe ze daarin al dan niet slaagt. We vervolgen dit literatuuronderzoek met de theorie over *'The Decline of Legislatures'*, die hierboven al ingeleid werd. Hiervan worden de oorzaken en gevolgen uitvoerig beschreven, inclusief een evaluatie over de beperkingen van de theorie.

Het volgende stuk in de literatuurstudie is een gegronde poging om zelf een kader op te stellen omtrent de informele strategieën die parlementsleden gebruiken ter beïnvloeding van de besluitvorming en agendasetting. Uit de literatuur worden deze strategieën onderscheiden op basis van de frequentie waarin ze gebruikt worden, hun relevantie, hun effectiviteit en ook het belang dat parlementsleden eraan hechten. Er worden drie verschillende strategieën vooropgesteld.

Ten eerste behandelen we hoe parlementsleden het regeringsbeleid en het beleidsproces zullen proberen beïnvloeden via de media. De media worden hier breed beschouwd, van het traditionele medium als een papieren krant tot het gebruik van Facebook voor politieke doeleinden. We beschrijven de relatie tussen de massamedia en het politieke bedrijf en de wisselwerking tussen de media-agenda en de politieke agenda. Daarna gaan we ook in op de relatie tussen parlementsleden en journalisten, dewelke vitaal is voor eerstgenoemde om een breed publiek te bereiken. De tweede strategie die we beschouwen is het uitoefenen van invloed via de partij. België wordt doorgaans benoemd als een 'particratie'. De partij- en fractiediscipline van parlementsleden ligt zeer hoog. Parlementsleden kunnen echter wel via de interne partijwerking de partijstandpunten en de koers proberen beïnvloeden. Daarnaast kan er via organen binnen de partij (zoals het partijbestuur) contact gelegd worden met de partijvoorzitter, het partijbureau, ministers, de fractievoorzitter en andere relevante actoren die invloed uitoefenen op het beleid (Dewachter & Depauw, 2005). De derde strategie behandelt de relatie van parlementsleden tot de uitvoerende macht. Aangezien het hart van de besluitvorming verschoven is naar de regering, de ministers (en hun kabinetten) en de administratie kunnen contacten, ontmoetingsmomenten en informele gesprekken leiden tot een invloed op de beleidsvoorbereiding.

In het tweede deel van de masterproef trachten we door middel van kwalitatieve diepte-interviews met parlementsleden eerst en vooral de onderzoeks- en deelvragen te beantwoorden. We bevragen de parlementsleden aan de hand van het theoretische kader. In het eerste deel van de resultaten beschrijven we hoe parlementsleden zelf de 'telooorgang van het parlement' aanvoelen. We zien hier in welke mate formele werkzaamheden nog van belang zijn en geven een antwoord op de deelvraag bij de eerste onderzoeksvraag. Daarnaast worden de aparte strategieën uitgespit en beschrijven we hoe de respondenten concreet gebruik maken van media, de partij en de uitvoerende macht. Daarnaast worden de verschillen tussen parlementsleden vanuit de meerderheid en de oppositie onderzocht. We proberen deze verschillen te verklaren aan de hand van een aantal hypothesen.

## Academische relevantie

Depauw (2002) stelt dat er op het vlak van parlementsonderzoek heel wat leemtes te vinden zijn. Het boekt vooruitgang, maar wel voornamelijk empirisch, nauwelijks gehinderd door enige theorievorming. De aantoonbare 'teloorgang van parlementen' en de dominante positie van politieke partijen in België heeft ervoor gezorgd dat de middelen van de onderzoeksgemeenschap elders werden geïnvesteerd. Het parlementair onderzoek in België kent vaak een juridisch-historische invalshoek, waardoor het gedrag van parlementsleden gereduceerd wordt tot een geheel van voorschriften en formele normen. Ook het sociaalwetenschappelijke onderzoek is voornamelijk beschrijvend en verkennend. De focus ligt vaak op observeerbaar gedrag, waardoor het onderzoek een sterk empirische inslag heeft en zich beperkt tot de verkiezingssociologie en de sociaal-demografische achtergrond van parlementsleden. Daarnaast worden de diverse aspecten van het parlementaire leven wel onderzocht, maar dit onderzoek focust zich meestal exclusief op de formele werkzaamheden van parlementsleden. In deze masterproef willen we door middel van kwalitatief onderzoek een piste verkennen waar tot nu toe weinig aandacht voor was. Door weg te blijven van het puur empirische onderzoek en een eerder interpretatieve benadering op te zoeken trachten we bij te dragen tot een meer divers academisch landschap op vlak van parlementair onderzoek.



# Deel 2: Literatuurstudie

---

## 1. Het parlement

Vandaag vinden we in quasi alle democratische staten de representatieve democratie terug. Dit is een indirecte vorm van democratie, waarbij de burgers niet persoonlijk deelnemen aan de politieke besluitvorming, maar slechts onrechtstreeks, via volksvertegenwoordigers. Zo verliezen burgers weliswaar een deel van hun democratische rechten, maar dit zou ten goede moeten komen aan de kwaliteit van ons democratisch bestel. De volksvertegenwoordigers worden verkozen om te zetelen in een vergadering met andere volksvertegenwoordigers. De institutie waarin deze vergadering verloopt noemen we het parlement. Het parlement dient in openbaar debat te beslissen over problemen waarvoor de rechtsstaat bevoegd is. Hierbij moet steeds rekening gehouden worden met democratische spelregels (Dierickx, 2005).

“Een parlement is in essentie een consultatieve, deliberatieve vergadering van verkozen mensen die één tak vormen van de drie institutionele machten in een staat: het parlement is de wetgevende macht, het hoogste beraadslagende orgaan van een democratische staat, samengesteld uit verkozen vertegenwoordigers van het volk.” Het parlement is een institutie die voornamelijk dient voor debat en overleg (Devos, 2014, p. 318). Heywood ziet vijf kenmerken van het parlementaire systeem: regeringen worden gevormd als resultaat van parlementsverkiezingen, het personeel van de regering komt uit het parlement, de regering heeft het vertrouwen van het parlement nodig, de regering kan het parlement ontbinden en parlementaire regeringen zijn doorgaans coalitieregeringen (Heywood, 2013, p. 310). Een parlement wordt dus in theorie aanzien als de belangrijkste politieke en democratische instelling van de moderne democratische natiestaten.

### 1.1. Multifunctioneel

Het parlement is een multifunctionele institutie. Uit de literatuur zien we steeds terugkerende functies opduiken. Devos (2014) zet deze op een rijtje en baseert zich hiervoor op (Loewenberg & Patterson, 1979; Dewachter, 1997; Copeland & Patterson, 1994; Cotta, 1974; Packenham, 1970 en Mezey, 1979). Ten eerste dient het parlement de wetgeving van de staat te verzorgen. In deze speelt het parlement de rol van **beleidsmaker**. In theorie is dit de *core business* van het parlement, maar in de realiteit speelt het parlement hier echter een relatief kleine rol. Ook regeringen zijn beleidsmakers en kunnen wetsontwerpen neerleggen<sup>3</sup>. Uit cijfers blijkt dat (niet enkel in België) ongeveer 15% van de formele besluitvorming geïnitieerd wordt door het parlement, 85% door de regering (Dewachter, 2001, p. 23). Andere literatuur spreekt zelf over de 90 percent rule, waarbij geopperd wordt dat gemiddeld 90% van wetgevend werk afkomstig is van de regering. Dit resulteert in een beperkte slagkracht van het parlement inzake wetgevend werk, zeker als we te maken hebben met een meerpartijensysteem met een coalitieregeling. Uiteindelijk is het parlement de formele wettenmaker omdat de stemming voor of tegen een wetsvoorstel/ontwerp doorgaat in het parlement, maar het parlement ligt zelden aan de grondslag van deze wetten.

---

<sup>3</sup> Bij een voorstel tot wetsverandering vanuit de Kamer spreken we van een wetsvoorstel, bij het Vlaams Parlement een voorstel tot decreet. Een wetgevend initiatief vanuit de Vlaamse regering noemen we een ontwerp van decreet (Devos, 2014).

Ten tweede heeft het parlement een belangrijke **controlefunctie**. De controle verloopt voor, tijdens en na het regelgevend proces. In onze moderne parlementen is dit potentieel de belangrijkste taak. Het parlement controleert de handelingen van de regering en de administratie. De bedoeling is dat alles wat de uitvoerende macht onderneemt volgens de spelregels van de democratische rechtstaat verloopt en dat het beleid in functie van het algemeen belang werkt. Het parlement heeft enkele controle-instrumenten om deze taak effectief uit te voeren. Hierbij kan men denken aan mondelinge en schriftelijke vragen, de verschillende soorten interpellaties, onderzoekscommissies, controle op de jaarlijkse begroting en zelf de macht om de regering te ontslaan.

Ten derde doet het parlement aan **conflictmanagement**. In een maatschappij ontstaan onvermijdelijk conflicten en tegengestelde belangen onder burgers. Burgers hebben verschillende ideeën en opinies over hoe de maatschappij er zou moeten uit zien. Als deze verschillen zorgen voor incompatibele verwachtingen of eisen ten aanzien van de overheid ontstaat een politiek conflict. Als belangenconflicten evolueren naar politieke conflicten worden deze behandeld in het parlement. Dit zorgt voor erkenning van de grieven van (groepen) burgers en eventuele oplossingen door onderling debat. Zo kan er dus ook een oplossing ontstaan om het belangenconflict te ontmijnen. Deze taak heeft dus een belangrijke ontmijnende, erkennende rol voor onze maatschappij.

Ten vierde spreken we over **volksvertegenwoordiging**. Het gaat hier om de wederzijdse informatieve en communicatieve link tussen volksvertegenwoordigers en kiezers. Als volksvertegenwoordigers verkozen worden zorgt dit voor het ontstaan van een belangrijke band tussen hen en de kiezer. Er ontstaat informatie-uitwisseling en de volksvertegenwoordiger speelt ook een verbindende rol tussen kiezer en overheid of regering.

Als vijfde functie duiden we de **rekrutering, selectie en training van ministers**. Politiek personeel wordt in het parlement getraind en gerekruteerd voor toekomstige politieke (vaak uitvoerende) mandaten. Op deze manier kan het werk als parlementslid tot een selectiemechanisme uitgroeien, in het licht van een verdere politieke carrière (Devos, 2014).

Vervolgens heeft het parlement een belangrijke legitimerende rol. Het parlement beoefent hier een **legitimatie- en symboolfunctie** van de parlementaire democratie. Men zou zover kunnen gaan om het parlement als de hoeder van de democratie te zien. Het parlement verleent bijvoorbeeld democratische legitimiteit aan wetten, in het teken van het algemeen belang en volgens democratische inspraakbesluitvorming.

Tot slot vernoemen we nog de rol die het parlement speelt als determinant van de politieke agenda. **Agendasetting** gebeurt als een bepaald probleem, vraagstuk of thema onder de aandacht wordt gebracht in het parlement. Welke van deze worden effectief belicht en besproken, welke worden over het hoofd gezien of opzettelijk genegeerd (Dewachter, Thomas, & Depauw, 1997)? In de realiteit zien we echter dat het parlement zeker niet de belangrijkste agendasetter is. De regering speelt hier een veel krachtigere rol. Ten eerste wordt al in het parlement zelf voorrang gegeven aan de wetsontwerpen van de regering, waardoor deze dus in veel grotere mate de politieke agenda vormgeven, zeker als we de *90 percent rule* in acht houden. Daarnaast zijn de media en het middenveld zeer invloedrijke agendasetters.

Als toevoeging bij de uitgebreide functiebeschrijving van het parlement zou ook de beschrijving thuishoren van de variabelen die het succes of falen van de functies bepalen. Dit is een zeer complexe onderneming waar in deze masterproef moeilijk op ingegaan kan worden. Waar wel op geduid kan

worden is dat heel wat organisaties of instellingen een of meerdere van deze functies van het parlement hebben overgenomen (en ze soms beter uitvoeren). De wetgevende functie is hier het beste voorbeeld van (Dewachter, Thomas, & Depauw, 1997).

## 2. 'Decline of Legislatures'

### 2.1.Theorie

We willen het hier hebben over de alternatieve strategieën van parlementsleden, omdat het reeds uitgevoerd onderzoek concludeert dat formele werkzaamheden van parlementsleden in België te kort schieten. Het is dus belangrijk om te kaderen waarom we uitgaan van de notie dat het parlement haar gewenste en verwachte functies niet optimaal kan uitvoeren. De literatuur spreekt over een '*Decline of Legislatures*' of de teloorgang van het parlement. Zeer concreet gaat het over het feit dat het parlement niet de belangrijkste actor is in het opstellen van overheidsbeleid. In dit stuk wordt de theorie van deze teloorgang uitgelegd en wordt er ook nadruk gelegd op de factoren die deze evolutie in gang hebben gezet.

De theorie over de teloorgang van het parlement is dus geen onbekende in de academische literatuur. In 1967 en 1990 werd er empirisch onderzoek gevoerd naar de machtshiërarchie in de Belgische politiek. Daaruit bleek dat er in België een zeer grote machtsongelijkheid heerst. Bovenaan de lijst bevindt zich de eerste minister, daarna de partijvoorzitters en de vicepremiers. Hierna kunnen we de ministers en de sociale partners vinden. De parlementsleden bevinden zich echter pas op de 17<sup>de</sup> plaats in de machtshiërarchie (Dewachter & Das, 1991). De media heeft hier een sterke rol in te spelen. Hoe groter de macht van een bepaalde actor, op hoe meer media-aandacht die vervolgens kan rekenen (Dewachter, 2014). Op de rol van de media wordt verder in de masterproef grondig ingegaan.

De theorie duidt vooral op de regelgevende en wetgevende taken van het parlement. Zoals hierboven reeds vermeld bestaat er consensus over het feit dat parlementen niet langer de motor zijn van het beleidsproces. Er bestaat echter minder consensus over hoe deze ontwikkeling zich voltooid heeft. Er worden in hoofdzaak drie oorzaken genoemd. Ten eerste het ontstaan van homogene fracties, ten tweede de groter en complexer wordende overheidslast en ten derde de groei van neocorporatistische overheidskanalen (Depauw, 2002).

#### 2.1.1. Oorzaken

##### 2.1.1.1. Opkomst politieke partijen en de participatie

Als eerste oorzaak hebben we de overname van het politieke bestel door politieke partijen. De plenaire vergaderingen, de commissies, de controle-instrumenten... worden overgenomen door politieke partijen. Dit verzwakt logischerwijs de wetgevende en delibererende taken van het parlement. Individuele parlementsleden hebben dus hun status van 'zelfstandige ondernemer' vervangen om als vertegenwoordiger van een collectieve politieke onderneming op te treden (Depauw, 2002).

In de jaren voor de Tweede Wereldoorlog werd het leiderschap in de politieke partijen nog uitgeoefend door de parlementaire fracties en door hun fractieleiders. Dat collectieve leiderschap impliceerde dat de eenheid en efficiëntie van partijen vaak gebreken toonden. Na de Tweede Wereldoorlog evolueerde dit naar een centrale partijorganisatie. Sterke

partijleiders overvleugelden hun individuele parlementsleden en fracties. Verkiezingen werden steeds vaker gewonnen (of verloren) op basis van het collectieve politieke kapitaal dat partijen bij het electoraat opbouwen. Deze ontwikkeling werd versterkt door de toenemende nationalisering en personalisering van verkiezingen. Dit impliceerde dat het electoraat zich identificeert met de nationale boegbeelden, steeds minder met de kandidaat-parlementsleden (Depauw, 2002).

In het parlement specialiseerden de parlementsleden zich steeds meer in een beperkt aantal of zelf één beleidsdomein(en). We krijgen dus specialisten, waar we vroeger voornamelijk generalisten hadden (wat dan wel weer bijkomende invloed biedt). Het geheel van de parlementaire werkzaamheden in werkgroepen, deliberatie in commissies en de plenaire vergadering, wetsvoorstellen, amendementen en parlementaire vragen worden vanaf dan steeds meer gestuurd en gecoördineerd door de partijen. Die coherentie werd noodzakelijk (en vandaag nog altijd) geacht om het parlementaire spel te winnen, de coalitie gezond te houden en electorale motieven na te streven. Concreet kunnen we dus stellen dat wat in het parlement naar voren wordt gebracht, reeds werd opgesteld door het partijapparaat (Depauw, 2002).

Volksvertegenwoordigers werden steeds meer leden van sterke partijorganisaties in plaats van individuen met een sterke achterban. Vandaag kunnen parlementsleden dankzij de partij sterker staan. Die laat hen genieten van alle voordelen van taakverdeling en specialisatie die nodig zijn voor de deelneming aan de hedendaagse, complexe multi-governance besluitvorming. Daarnaast zorgen partijen ook voor belangrijke ondersteuning, financieel en qua personeel (Dierickx, 2005).

De vraag wordt vaak gesteld of partijen in België disproportioneel veel macht hebben. Hierbij zouden onze politieke partijen het beleidsproces van begin tot einde sturen. We noemen dit dan een participatie. Dewachter (2014) omschrijft dit als: “Een systeem, een prangend keurslijf, benauwend, beklemmend, verstikkend. Dat helemaal niets te maken heeft met de nuttige werking, noch met de noodzakelijke aanwezigheid van dienstige politieke partijen in een democratie”. De Belgische participatie heeft belangrijke gevolgen voor de werking en slagkracht van de verschillende parlementen.

In de literatuur wordt veel aandacht besteed aan de keten van delegatie in een representatieve democratie. De keten verloopt 1) van kiezers naar volksvertegenwoordigers, 2) van de volksvertegenwoordigers naar de regeringsleider, 3) van de regeringsleider naar de ministers, 4) van de ministers naar de administratie (Strom, 2000). Dit is echter een vereenvoudigde voorstelling van de werkelijkheid. Parallel met deze keten wordt er een delegatieketen in de politieke partijen opgemerkt. Dit betekent dat politieke partijen het oorspronkelijke delegatieproces begeleiden en bepalen. Depauw (2002) beschrijft op welke manieren dit gebeurt:

- Ten eerste dicteren de politieke partijen het **rekruteringsproces** van parlementsleden. Ons verkiezingsstelsel, dat leidt tot een bijna proportionele vertegenwoordiging van partijen in het parlement, wordt gekenmerkt door het proces van lijstsamenstelling door partijen. De

plaats op de lijst bepaalt hoeveel stemmen individuele kandidaten zullen verwerven door het systeem van de lijststem. Het komt niet frequent voor dat iemand enkel op basis van voorkeursstemmen verkozen wordt. De greep van de partijleiding op het proces van lijstsamenstelling is zeer sterk. In België stelt de partijleiding meestal een modellijst op waarop de leden dan kunnen stemmen.

- Ten tweede zijn de politieke partijen in de **taakuitoefening** in het parlement zeer aanwezig. Partijen werpen zich op als waakhond van de kiezer en houden de parlementsleden aan het beleidsprogramma dat door de partij wordt opgesteld. Dit betekent dat individuele parlementsleden onderhevig zijn aan partijdiscipline en de partij bepaalt wat de agenda is van de fractie in het parlement. In de partijwerkzaamheden in het parlement wordt een evenwicht gezocht tussen de invloeden van het electoraat, de partij en het eigen oordeel. De partijlijn krijgt echter voorrang.
- Ten derde zijn de Belgische regeringen ook niet altijd autonome **besluitvormers**. Dit is ook belangrijk voor de masterproef aangezien we al gesteld hebben dat het parlement op veel gebieden overvleugeld wordt door de uitvoerende macht, in se de regering. De politieke partijen zijn zeer belangrijke determinanten van het overheidsbeleid in en ook naast de regering. Ze domineren het regeringsformatieproces, waarbij de onderhandelaars het eens raken over de omvang van de regering, welke partijen deelnemen, welk beleid de regering zal voeren en hoe de ministerportefeuilles verdeeld zullen worden. De ministerkeuze hangt voornamelijk af van de keuze van de partijvoorzitters. De partijen behouden deze dominante positie ook in de regering zelf. Zo overvleugelt de partijstrategie of het coalitieakkoord (opgesteld door samenspraak tussen partijen) vaak de individuele handelsvrijheid van ministers. Politieke conflicten worden op die manier soms buiten de regering om beslecht door partijvoorzitters.
- Ten vierde hebben politieke partijen invloed op de benoemingen in de **overheidsadministratie**. Officieel is er een wervingssecretariaat (Selor), maar promoties, nieuw opgerichte diensten en tijdelijk personeel zijn nog altijd onderhevig aan partijpolitieke voorkeur. Daarnaast zijn er natuurlijk de ministeriële kabinetten, die zuiver partijpolitiek ingevuld worden (Depauw, 2002).

#### 2.1.1.2. Toename schaal en complexiteit overheidsopdrachten

Na de Tweede Wereldoorlog was er een enorme toename in de schaal en complexiteit van overheidsopdrachten. Daarvoor waren overheidsopdrachten beperkt in aantal. De staat was voornamelijk een nachtwakersstaat. Na de oorlog kwam de opkomst van de welvaartsstaat. Sociale wetgeving werd tot in de puntjes uitgebouwd om de burger te beschermen. Ten tweede nam de overheid ook taken van economisch management op zich. De overheid begon zich steeds meer op te stellen als een belangrijke werkgever en had ook steeds meer controle over sleutelsectoren in de industrie. Daarnaast was er ook overheidsinmenging in de planning en sturing van de economie. Door de economische recessie en de opkomende globalisering werden steeds meer vragen gesteld over de overbevroegdheid van de overheid en de onmacht van parlementen om hiermee om te gaan. Het werd duidelijk dat het wetgevende proces te langzaam verliep. Debatten sleepten te langdurig aan en werden oeverloos herhaald. Het



ontbreekt ook personele ondersteuning en middelen bij parlementsleden om zich te kunnen aanpassen aan het groeiend aantal overheidsopdrachten. Dit zorgde ervoor dat het overheidsbeleid dan ook niet in het parlement bedacht werd. De regering toonde zich een efficiënter instrument en kreeg zo ook een steeds dominantere positie. De politieke besluitvorming raakte ook steeds meer afhankelijk van de bureaucratie. Complexe besluitvorming vereist onderzoek en analyse van experts uit de administratie, die een meer richtinggevende functie verwierf in de vorming van het overheidsbeleid (Depauw, 2002).

Wat de situatie in ons land dan nog eens bemoeilijkt, is onze federale staatsstructuur en de daarbij horende extreme partijfragmentatie. Sinds het begin van de jaren 70 heeft België een enorm ingewikkeld proces van regeringsonderhandelingen. Ons partijsysteem is een van de meest gefragmenteerde in Europa, onze regeringsvorming duurt gemiddeld het langste, we hebben gemiddeld het hoogste aantal regeringspartijen en 3 maatschappelijke breuklijnen zorgen voor een conflictueus politiek landschap. Het hoge aantal partijen brengt de stabiliteit van regeringscoalities in gevaar (De Winter & Dumont, 2006).

#### 2.1.1.3. Neocorporatistische consensusdemocratie en elitebesluitvorming

Ten derde mag de enorme impact van drukingsgroepen en het middenveld niet onderschat worden. Akkoorden worden vaak in samenspraak met deze organisaties genomen. Deze akkoorden worden vervolgens in het parlement ter bekrachtiging voorgelegd, maar het parlement kon nooit doordringen tot het onderhandelingsproces ervan. In elke sector zijn er belangengroepen en werkgevers- en werknemersorganisaties die door hun invloed het parlement voor voldongen feiten stellen (Depauw, 2002).

## 2.2. Gecontesteerd, ...

De theorie over de 'teloofgang van parlementen' is gecontesteerd. Achter de theorie gaat vaak een conceptie van een parlementaire democratie schuil, die de suprematie van het parlement vooropstelt. Deze suprematie wordt volgens Norton gebaseerd op twee stellingen. De eerste stelling is dat het parlement de wetgevende functie uitoefent. De regering is hierbij een agent van het parlement en dus aansprakelijk ten aanzien ervan. Ten tweede wordt gesteld dat een parlement met haar leden, onafhankelijk in middelen en opvattingen, het best geschikt is voor deze taak zoals gesteld in de eerste stelling. Parlementsleden zouden bevrijd zijn van particuliere belangen en de opinies en emoties van een ongeïnformeerde kiezersmassa. Door middel van deliberatie kunnen correcte oplossingen gevonden worden voor maatschappelijke vraagstukken. De eerste stelling maakt het parlement meester van de regeringsbeslissingen en de tweede maakt het los van enig bindend mandaat van het electoraat (Norton P. , 1990). Nu is deze conceptie wel makkelijk te bekritisieren. De 'teloofgang van het parlement' lijkt eerder de teloofgang van het parlementarisme. Het is beperkt tot een specifiek tijdstip in de geschiedenis van de parlementaire democratie, toen het parlement als voorhoede van de democratie de vorst en ministers bestreed. Moderne parlementen vervullen vandaag echter een breed scala aan opdrachten (Depauw, 2002).

De theorie duidt dus voornamelijk op de regelgevende en wetgevende taken van het parlement. Het valt niet te ontkennen dat parlementen aan macht ingeboet hebben ten opzichte van regeringen. Regeringen namen steeds meer bevoegdheden en taken op. We mogen echter niet een te nauwe blik hanteren in het parlementair onderzoek. Het is intellectueel oneerlijk om zich enkel te beperken tot de wetgevende rol die het parlement speelt en daaruit de teloofgang van parlementen te concluderen.

Beleidsvorming is niet de enige taak die parlementen op zich nemen, zoals we zagen bij het deel over de multifunctionaliteit van parlementen. Taken en bevoegdheden naast beleidsvorming hebben relatief minder moeten inboeten ten opzichte van regeringen en politieke partijen. Parlementen maken nog steeds de vragen en belangen die in de samenleving opduiken bekend bij besluitvormers en de publieke opinie. Het parlement heeft nog steeds een belangrijke rekruteringsfunctie en dient als leerschool voor toekomstige ministers. Het parlement dient ook nog steeds als belangrijke uitlaatklep ten aanzien van politieke spanningen en brengt de burgers op de hoogte van belangrijke politieke kwesties. Tot slot heeft het parlement nog steeds een belangrijke symbolische functie voor onze representatieve democratie (Depauw, 2002; Norton, 2013).

### 2.3. ...maar wel relevant

Norton maakt dus enkele zeer terechte opmerkingen, maar deze theorie blijft zeer relevant voor de Belgische case, aangezien het Vlaamse en federale parlement zwakke vetospelers zijn, niet enkel op het vlak van beleidsvorming. De Winter & Dumont (2006) stellen dat dit komt doordat de federale en de Vlaamse regering enkel kunnen voortbestaan als de parlementsleden vanuit de meerderheid permanente steun kunnen garanderen aan de regering. Parlementaire fracties vertonen dus zeer gedisciplineerd stemgedrag. Parlementsleden uit de meerderheid worden altijd geconfronteerd met het dilemma om ofwel het regeringsbeleid onvoorwaardelijk te steunen of anderzijds de regering te doen vallen. In bijna alle partijen moeten parlementsleden goedkeuring vragen aan de fractie(leader) om een wetsvoorstel of amendement in te dienen, interpellaties te houden, of een wetsvoorstel te steunen dat door een andere partij ingediend wordt. Als dit niet gebeurt, kan de partij de parlementsleden sanctioneren, gaande van een waarschuwing tot mensen uit de partij zetten. Parlementsleden zien zich ook beperkt in hun onafhankelijkheid door hun kleine aantal medewerkers en de beperkte middelen waarover ze beschikken. Hierdoor moeten ze zich richten op de meestal sterke studie bureaus van hun partij, die wel voorzien zijn van voldoende middelen. Parlementsleden zijn dus vaak afhankelijk van de informatie en het onderzoek dat deze studie bureaus voorzien en vormen in samenwerking met elkaar wetsvoorstellen, amendementen en interpellaties.

We zien echter dat parlementsleden ook bij het uitvoeren van de controlefunctie relatief zwak staan en zich afhankelijk tonen van de politieke partijen. Eerst en vooral zou het parlement de regering in het gareel kunnen houden door zelf wetgeving op te stellen en te stemmen. De grote meerderheid van succesvolle wetgevende initiatieven zijn afkomstig vanuit de regering. Dit viel hierboven al te lezen in verband met de '90% rule'. Wat echter wel opvalt is dat parlementsleden gemiddeld meer engagement tonen dan vroeger met betrekking tot het werken aan en het indienen van wetsvoorstellen. De teloorgang van het federale en Vlaamse parlement centreert zich op het vlak van wetgeving dus voornamelijk op de bekrachtiging van wetsontwerpen. Wetsvoorstellen van individuele parlementsleden halen het meestal niet door de delicate en omvattende regeerakkoorden. Om een wetsvoorstel bekrachtigd te zien worden, mag de materie niet in het regeerakkoord staan en moeten de andere meerderheidspartijen ook akkoord gaan, geen simpele opdracht. Meerderheidspartijen vullen de meeste belangrijke wetgevende leiderschapsposities in en bepalen daarom ook vaak de agenda in de plenaire- en commissievergaderingen, waardoor wetsontwerpen (vanuit de regering) meestal de prioriteit krijgen (De Winter & Dumont, 2006).

Als we dan echt naar controle op de regering kijken, zien we dat schriftelijke of mondelinge vragen en interpellaties de meest gebruikte methodes zijn om deze functie te vervullen. In de laatste decennia zagen we een stijgende trend in het gebruik hiervan. De plicht van de meerderheid om

regeringsstabiliteit te verzekeren ondermijnt deze controlefunctie echter. Zo blijkt dat de helft van de parlementaire vragen louter dienen om informatie te verwerven, vanuit electorale reden of om publiciteitsredenen. Daarnaast worden interpellaties steeds meer gehouden voor eerder kleine zaken van het overheidsbeleid en meestal niet omwille van het algemeen belang, eerder voor persoonlijke electorale redenen. Alleen interpellaties over algemene zaken of over belangrijke politieke kwesties worden nog in de plenaire vergadering gehouden. Sinds 1987 wordt het merendeel van de interpellaties dan ook naar commissies doorverwezen (Depauw, 2002, p. 58). Zoals eerder al vermeld zien parlementsleden zich ook beperkt in hun onafhankelijkheid door het gebrek aan institutioneel voorziene medewerkers en middelen. Voor 1987 hadden ze zelfs geen eigen werkruimte binnen het parlement. Elk parlements lid heeft slechts 1 voltijds parlementair medewerker, wat hen, zoals hierboven reeds gesteld, veelal afhankelijk maakt van het studiebureau van hun partij (De Winter & Dumont, 2006).

## 2.4. Dan maar het parlement omzeilen?

Al deze structurele beperkingen maken het moeilijk om de beleidsvoorkeuren van de eigen kiezers te vertegenwoordigen. Veel parlementsleden probeerden daarom om het parlement heen een manier te zoeken om electorale steun te verkrijgen. Ze werkten aan specifieke zaken ("*case work*"), namen een lokaal mandaat op, deden aan cliëntelisme en probeerden de thuisgemeente symbolisch te vertegenwoordigen. De uitbreiding naar provinciale kieskringen heeft deze kleinschalige activiteiten echter wat verhinderd. Activiteiten binnen de kieskring en deelname aan het verenigings- en sociale leven wordt quasi onmogelijk door een te groot gebied en tijdsbeperking. Hierdoor wordt de impact van het lokaal mandaat ook serieus beperkt. Parlementsleden proberen dan ook een breder publiek te bereiken. Hiervoor proberen ze publiciteit te verwerven op nationale en regionale media om de kiezer zo rechtstreeks mogelijk te bereiken (De Winter & Dumont, 2006). We vragen ons in deze masterproef echter af welke strategieën ze hiernaast nog inzetten.

## 3. Informele strategieën van parlementsleden

In dit literatuuronderzoek worden drie verschillende informele strategieën besproken. Er bestaat tot op heden geen duidelijke literatuur die dit onderwerp tot in detail beschrijft. Het is dus een poging om een duidelijk theoretisch kader te creëren. Uit de bestaande literatuur omtrent de activiteiten en de werkzaamheden van parlementairen probeert dit onderzoek een duidelijk en omvattend kader op te stellen dat aangeeft welke informele strategieën het meest prominent naar voor komen en in welke mate ze van belang zijn voor parlementsleden.

### 3.1. Via de media

#### 3.1.1. Relatie tussen politiek en media in België

Over de relatie tussen politiek en media zijn al talloze boeken en artikels geschreven. Er bestaat geen twijfel over het feit dat de twee elkaar nodig hebben en elkaar versterken. Het is zo dat de politieke agenda de media-agenda bepaalt. Ook omgekeerd zou dit het geval zijn. In een onderzoek van Walgraeve, Soroka en Nuytemans (2007) wordt onderzocht wat de impact van de massamedia is op

de politieke agenda<sup>4</sup>. Ze spitsen hun onderzoek toe op de Belgische politiek (we focussen op het parlementaire aspect van de studie voor deze masterproef). Het gesloten politieke systeem in ons land leidt de onderzoekers tot de hypothese dat de massamedia minder impact zullen hebben op de politieke agenda dan in een open politiek systeem als in de Verenigde Staten. De auteurs duiden de belangrijke distinctie tussen symbolische en substantieve issues. Hoe inhoudelijker issues zijn, hoe minder ze reageren op de media. De meeste studies die het hebben over een sterke invloed van media op de politieke agenda, nemen een grotendeels symbolische agenda als afhankelijke variabele. Denk hierbij aan toespraken van de Eerste Minister (state of the union), hoorzittingen in het parlement, interpellaties en vragen in de plenaire zitting enzovoort. De onderzoekers verwachten dus dat massamedia in België de werkzaamheden van het parlement meer zal beïnvloeden dan de beleidsbeslissingen van de regering(en). Veel parlementaire werkzaamheden zijn eerder symbolisch, zoals parlementaire vragen en interpellaties. Overheidsbeslissingen die in de ministerraad genomen worden kunnen we eerder benoemen als inhoudelijke materie. Ten tweede wordt het effect van massamedia op het parlement sterker ingeschat, omdat het parlement geen verenigde actor is, de regering wel. De regering bestaat uit enkele partijen die een gezamenlijk project aangaan en daarvoor (soms zeer delicate) onderhandelingen voeren om de neuzen in dezelfde richting te doen wijzen. Om te vermijden dat de regering valt, moeten regeringsleden opletten met wat in de media verschijnt en wanneer welke zaken gezegd kunnen worden. Zeker parlamentsleden uit de oppositie kunnen direct in gaan op signalen uit de media (Walgrave, Soroka, & Nuytemans, 2007, pp. 815-818).

Uit de resultaten blijkt dan ook dat de media-agenda de politieke agenda van zowel het parlement als de regering beïnvloedt. Maar de coëfficiënten bewijzen ook dat de media zich laten leiden door beide politieke instituties. Dat is natuurlijk niet meer dan logisch. Politici bepalen het dagelijkse leven van de burger en hun beslissingen bevatten dan ook veel nieuwswaarde. Media rapporteren wat er gebeurt in het parlement en welke beslissingen de regering maakt. Het parlement lijkt de media-agenda meer te beïnvloeden dan de regering. Dit heeft er natuurlijk mee te maken dat mondelinge vragen en interpellaties gericht zijn op mediaverslaggeving. De verschillen tussen het parlement en de regering qua responsiviteit naar mediaverslaggeving toe zijn echter wel duidelijk. Het parlement wordt sterker beïnvloed door media dan de regering. Conclusie: massamedia zijn politieke agendasetters en de politiek stuurt de media-agenda. Deze sterke wisselwerking is natuurlijk ook belangrijk voor parlamentsleden. De overheidscontrole van parlamentsleden (vragen en interpellaties) wordt sterk geleid door de mediaverslaggeving (Walgrave, Soroka, & Nuytemans, 2007, pp. 825-832).

Een onderzoek van Vliegthart en Walgrave (2010) gaat verder op het vorige onderzoek. Het focust echter op een zeer relevant aspect voor deze masterproef: de dynamiek van meerderheid-oppositie toegepast op hoe politieke actoren omgaan met de media. Voordien werd dit niet in grote mate onderzocht omdat de literatuur gedomineerd wordt door onderzoek uit de Verenigde Staten. Het onderzoek focust op parlementaire activiteit in België, aangezien de clash tussen meerderheid en oppositie het sterkst naar voor komt in het parlement (Vliegthart & Walgrave, 2010, pp. 322-324). Er wordt vertrokken vanuit de idee dat de regeringsstatus van partijen (meerderheid of oppositie) de impact van media kan beheersen. Partijen en parlamentsleden zijn geen marionet van de media die zomaar kunnen bespeeld worden door nieuwe verslaggeving. Soms doet media ertoe, soms niet. Partijen vatten de media zeer instrumentalistisch op, als verslaggeving helpt om hun programma of

---

<sup>4</sup> De politieke agenda is de lijst van onderwerpen waar politieke actoren aandacht aan geven. Het bepalen van de agenda is een quasi noodzakelijke voorwaarde voor elke politieke beslissing (Walgrave, Soroka, & Nuytemans, 2007).

doelen te verwezenlijken zal er zeer op ingegaan worden. De bevindingen van het onderzoek zijn talrijk. Ten eerste wordt de impact van media op het parlement bevestigd, zoals in het vorige onderzoek. Ten tweede blijkt dat de impact van media op parlementaire activiteit zeer afhankelijk is van het partijpolitieke meerderheids-oppositiespel. De oppositie zal veel sneller zaken oppikken uit de media om deze in het parlement te bespreken. Vaak biedt mediaverslaggeving dan ook munitie om het regeringsbeleid mee af te schieten. Daarnaast zal de grootte van de partij ook uitmaken. Hoe kleiner de partij (dus minder specialisten om op elke materie in te zetten), hoe sneller parlementsleden geneigd zijn een discours te hanteren op basis van recente mediaverslaggeving (Vliegenthart & Walgrave, 2010, pp. 336-339).

### **3.1.2. Relatie parlements lid-journalist**

Om invloed te proberen uitoefenen via de media moet een parlements lid natuurlijk wel de aandacht naar zich toe proberen trekken en effectief in de verslaggeving verschijnen, het liefst zo opvallend mogelijk. Parlementsleden zullen dit proberen doen door hun tussenkomsten in het parlement, door persberichten uit te sturen of door zichzelf te specialiseren in een bepaalde materie en daardoor een belangrijk aanspreekpunt te worden voor de media. Wat echter niet onderschat mag worden is de relatie tussen parlementsleden en journalisten.

De hedendaagse politicus/politica is afhankelijk van de nieuwsmedia om zijn of haar boodschap over te krijgen en om zo kiezers te bereiken. Dit is noodzakelijk om te overleven in een competitieve electorale omgeving. De nood aan een breed publiek leidt deze politici tot het opzoeken van contact met journalisten. Journalisten bieden echter nog andere mogelijkheden voor politici. Ten eerste kunnen politici hun collega's beïnvloeden door iets in het nieuws te krijgen (Herbst, 19998). Voornamelijk voor politici die lager staan in de hiërarchie (de onderzoekseenheden van het onderzoek van deze masterproef), biedt dit een mooie kans om belangrijke politici (vooral van binnen de eigen partij) te imponeren en te beïnvloeden (Van Aelst, Maddens, Noppe, & Fiers, 2008). Vervolgens is het contact met een journalist ook een manier om up-to-date te blijven. Politieke journalisten zijn vaak een zeer waardevolle bron van informatie, voornamelijk voor parlementsleden die weinig betrokken zijn bij de besluitvorming binnen de partij (Davis, 2007). Ten derde dienen politieke journalisten ook als waardevolle adviseurs. Ze worden gezien als experts, meestal door hun ervaring en kunnen daarom om raad gevraagd worden. Ten vierde zijn journalisten een goed middel om politieke tegenstanders aan te vallen of in problemen te brengen. Door anoniem informatie te lekken brengen ze zichzelf niet in gevaar en kunnen ze toch hun doel bereiken (Jones, 2006).

Een onderzoek van Van Aelst, Sehata en Van Dalen (2010) bekijkt de frequentie en de inhoud van deze contacten in 5 verschillende Europese landen (België, Nederland, Zweden, Denemarken, Noorwegen). Uit het onderzoek blijkt dat politici met een belangrijke status vaker interactie hebben met journalisten. De partij waartoe een bepaalde politicus hoort heeft een matig belang. Journalisten hebben ook een voorkeur voor belangrijke en meer ervaren politici in het parlement. Dit betekent dat nieuwe of minder belangrijke parlementsleden het moeilijk hebben om hun parlementaire activiteiten en werkzaamheden over te brengen naar de burger. Ze verkrijgen minder voordeel uit de contacten met journalisten, die om te beginnen al minder frequent zijn dan voor invloedrijke politici. Ervaren en invloedrijke parlementsleden hebben meer te bieden aan journalisten en kunnen daarom duurzame en intensere contacten met hen opzetten. Daarnaast is het ook zo dat politici die vaak positieve publiciteit voor de partij verzorgen, een grote kans hebben om belangrijke posities binnen de partij te bezetten. Dit overlapt met de volgende strategie (via de partij). Jezelf en de partij positief in het

daglicht kunnen zetten via de media zijn kwaliteiten die partijen hoog naar waarde schatten. Omdat jonge, onervaren politici het moeilijker hebben om intensief en frequent contact te leggen met journalisten, zijn ze vaak afhankelijk van het partijhoofdkwartier of de partijvoorzitter om een goede positie binnen de partij te bewaren. Hierdoor is de partij- en fractiediscipline nog hoger in landen met een groot parlement of met veel parlementsleden (zoals in ons land). Hoe meer parlementsleden, hoe competitiever de strijd om media-aandacht (Van Aelst, Sehata, & Van Dalen, 2010, pp. 321-322).

We zijn in de masterproef dus geïnteresseerd in het gebruik van media door parlementsleden in functie van het verwerven van invloed over de besluitvorming en de agendasetting. Hierbij moet echter wel gezegd worden dat dit over maatschappelijke en politieke beïnvloeding gaat. Media-aandacht over de formele werkzaamheden van parlementsleden (zoals wetsvoorstellen, parlementaire vragen en interpellaties) behoort dan ook niet tot media als informele strategie. We mikken hier op het bewuste gebruik met als doel invloed te verwerven. Bij de analyse van de diepte-interviews moet hier dan ook rekening mee gehouden worden. We vervolgen nu met een cruciale strategie: invloed uitoefenen via de partij.

### 3.2. Via de partij

Bij het stuk over de 'teloorgang van het parlement' hebben we het reeds gehad over de macht van partijen en de Belgische participatie. Dit heeft natuurlijk repercussies op het parlement. De partij- en fractiediscipline ligt zeer hoog. Politieke partijen zijn bijzonder instrumenteel om meerderheden te leveren via de cohesie van hun fracties. Het Belgische parlements lid is door de band zeer partijvolgzaam (Dewachter, 2001, pp. 370-373).

Parlementsleden kunnen echter wel de partij inzetten om zelf meer invloed te verkrijgen over de besluitvorming en agendasetting. De denkwijze hier is dat een parlements lid zal trachten de besluitvorming en agendasetting binnen de partij te beïnvloeden en te sturen. Thomassen en Andeweg (2006) stellen dat de rol van individuele parlementsleden onderschat wordt. Ze menen dat enkele zaken te vaak over het hoofd worden gezien. Ten eerste worden partijen te vaak bekeken als unitaire actoren. Ze mogen dan zich dan wel naar de buitenwereld als een unitaire actor gedragen, maar de gemeenschappelijke strategieën en standpunten zijn vaak het resultaat van intense interne debatten. Voor individuele parlementsleden biedt de partij de beste omgeving om hun politieke en maatschappelijke visie naar voor te schuiven. Ten tweede bestaat er binnen politieke partijen vaak een taakverdeling. Parlementsleden kunnen zich specialiseren in een bepaald beleidsdomein, of een aspect ervan, waardoor ze voor de partij een belangrijk referentiepunt worden. Als ze aangesteld zijn op een bepaald beleidsdomein krijgen ze vaak aanzienlijke mogelijkheden en invloed om de visie van de partij omtrent dat bepaalde beleidsdomein te sturen en uit te tekenen. Dit geldt zeker in landen met een (neo-)corporatistische geschiedenis, aangezien deze parlementsleden sterk in contact staan met belangengroepen en middenveldorganisaties. Dit betekent dus dat de ultieme partijpositie omtrent een bepaald beleidsdomein collectivistisch zal zijn, maar dat deze positie sterk beïnvloed kan worden door de visie en opinies van individuen binnen de partij. Afhankelijk van de democratische mogelijkheden binnen de partij is dit vaak een resultaat van onderhandelingen en debat tussen veel actoren, waaronder parlementsleden (Thomassen & Andeweg, 2004). Aangezien de macht van de partijen zo groot is, zal het voordeliger zijn voor parlementsleden om binnen de partij zoveel mogelijk zaken te beïnvloeden, om zo het uniforme standpunt dat naar buiten gebracht wordt mee te bepalen.

Onderzoek van De Winter toont aan dat Belgische parlementsleden redelijk actief zijn binnen de eigen partij en op verschillende niveaus. Velen nemen leidinggevende functies in op het nationale (4 op 5), lokale (1/4) of internationale (1/10) niveau<sup>5</sup>. Dit doen ze om invloed te verwerven, omdat dit niet voldoende lukt door middel van hun parlementair mandaat. Via posities in het nationale partijbureau verkrijgt men ook meer toegang tot middelen (medewerkers, informatie, het studiebureau, campagnemiddelen enzovoort) (De Winter L. , 1997, pp. 137-138).

Waar parlementsleden vervolgens hun invloed kunnen laten gelden zijn de verschillende bestuurlijke organen binnen de partij. Het lidmaatschap van het partijbestuur of van de partijraad impliceert dat de invloed van parlementsleden binnen de partij aanzienlijk verhoogt. Parlementsleden die zich in de belangrijkste bestuursorganen van de partij bevinden, kunnen een sterke rol spelen in het uittekenen van de koers van de partij, hebben eerder toegang tot informatie en hebben direct en frequent contact met de belangrijkste actoren binnen de partij.

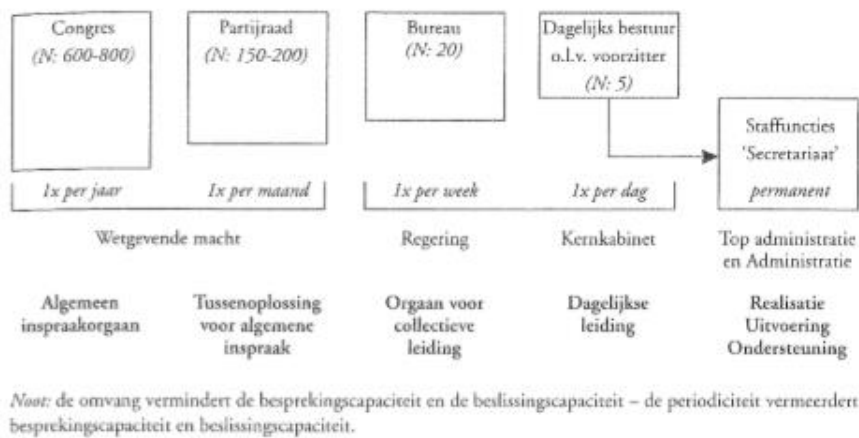
Eerst en vooral is er het **partijbestuur of partijbureau**. Dit wordt gedefinieerd als: “Het orgaan in de politieke partij dat initieel is opgezet als het meest beperkte collectief orgaan in de partij dat door zijn hoge frequentie van vergadering en door zijn samenstelling uit de hoogste positiebekleders in de partij zijn statutair uitvoerende taak omzet tot hét leidende orgaan bij uitstek in de partij – de voorzitter met zijn beperkt kabinet [lees ‘uitvoerende staf’] eventueel uitgezonderd. Het partijbureau is de gezamenlijke leiding van de partij als organisatie en (aspirant) beleidsvoerder” (Dewachter & Depauw, 2005, pp. 13-14). Het is dus de regering van de partij. Als het aantal leden van het bureau te groot wordt, ontstaat de behoefte aan een kernkabinet, dat meestal het ‘dagelijks bestuur’ wordt genoemd. In het partijbestuur vinden we statutair de partijvoorzitter, ministers en de fractieleider in het parlement.

Ten tweede is er de **partijraad**. Deze vervult een consultatiefunctie in de partij tussen de partijcongressen in. De partijraad heeft dus beperktere bevoegdheden en laat meestal een relatief groot aantal leden toe (ca. 150). Aan de partijraad kan men lastige, complexe tussentijdse kwesties voorleggen om de schijn van consultatie en inspraak van de basis te behouden. Meer dan bij het partijcongres komen in de partijraad de kaderleden aan bod, vooral parlementsleden die een sterke thuisbasis hebben. (Dewachter & Depauw, 2005). Nog een belangrijke noot bij het partijbestuur is dat hier de partijstandpunten dus bepaald worden en dat de marge voor de fractie hierna niet zo groot is. De beslissingen over het partijstandpunt worden op de fractie toegelicht en verdedigd (Depauw, 2002, pp. 74-75).

---

<sup>5</sup> Deze cijfers zijn van 1997 en dus met een korrel zout te nemen.

**Figuur 1. Modelgram bestuurlijke organen van politieke partij**



*Bron: (Dewachter & Depauw, 2005, p. 15)*

Vervolgens zijn er de **fracties**. Dit is een groep parlementsleden die behoren tot eenzelfde partij, of werden verkozen op verschillende lijsten, maar wensen samen te werken in de parlementaire arena. Fracties coördineren de parlementaire werkzaamheden van de partij, brengen coherentie aan in de partijstandpunten, verrichten het voorbereidende werk, helpen de mandatarissen bij het wetgevende werk en disciplineren de parlementsleden die tot één partij horen. **De fractievoorzitter** staat aan het hoofd van een parlementaire fractie, leidt de fractievergadering, bepaalt de beleidslijn, kan woordvoerder zijn in de plenaire debatten of stelt de woordvoerder hiervoor aan, en zorgt voor de discipline in de groep (Witte, 1996; Devos, 2014). De fractievoorzitter kan een belangrijke spreekbuis zijn voor parlementsleden die hun mening, zorgen en opmerkingen willen bekend maken bij de partijtop. Omgekeerd kan hij/zij ook de beslissingen van hogerop doorgeven aan de backbenchers uit de fractie (De Winter, 1992).

Daarnaast zijn op de fractievergaderingen de bevoegde ministers, de partijvoorzitter en de partijsecretaris aanwezig. Op deze manier kunnen parlementsleden op deze fractievergaderingen rechtstreeks trachten de koers van de fractie te beïnvloeden door met deze belangrijke figuren te vergaderen. De fractie zorgt echter ook voor een beperking van de bewegingsvrijheid van parlementsleden die via formeel werk iets willen doen. Hoewel individuele parlementsleden het recht hebben om een wetsvoorstel of amendement in te dienen, een interpellatie te houden en vragen te stellen, is dit recht afhankelijk van de toestemming van de fractie. Enkel bij schriftelijke vragen wordt dit niet vereist omwille van het grote aantal. Zo verzekert de partij via de fracties dat parlementsleden in het gareel gehouden worden en de regeringsstabiliteit niet in gevaar wordt gebracht. Interne onenigheid verzwakt ook het collectieve partijstandpunt, en dit wil men absoluut vermijden. Fractiecohesie is groot, maar intern kunnen parlementsleden wel proberen om het partijbureau en de voorzitter te overtuigen van zaken die opgemerkt werden in de fractievergadering (Depauw, 2002; Dewachter & Depauw, 2005).

Een belangrijke opmerking is hier dat de interne partijwerking overall anders is. Niet elke partij zal een even democratische werking hebben. In sommige partijen zal de besluitvorming en de agenda bepaald worden door enkele actoren, bij andere door een grote groep mensen. Het maakt ook veel verschil in



welk niveau van de partij het parlementslid betrokken is. Een parlementslid kan dan bijvoorbeeld wel zetelen in de partijraad, maar als het gros van de besluitvorming gebeurt in het partijbestuur zal de gewonnen invloed binnen de partij minimaal zijn.

### 3.3. Via de uitvoerende macht

De regering is de belangrijkste wetgevende institutie geworden. Dit hebben we reeds behandeld in het begin van de literatuurstudie. Het parlement kan natuurlijk rechtstreeks invloed proberen uitoefenen door de regering te controleren. De regering moet het vertrouwen krijgen van het parlement, het parlement staat in voor politieke controle, beleidscontrole en financieel-budgettaire controle. Daarnaast zijn er de vragen en interpellaties (Belgium, 2018).

We weten echter dat de meerderheidslogica en de macht van de politieke partijen het parlement verhindert in het uitvoeren van deze procedures. Daarom zullen parlementsliden contacten met de uitvoerende macht gebruiken om het hart van de besluitvorming te beïnvloeden. Ten eerste kunnen parlementsliden proberen om ministers persoonlijk aan te spreken. Dit zal voornamelijk gebeuren op de domeinen waar het parlementslid zelf in de commissie zit; ofwel als de minister en het parlementslid dezelfde partijstempel hebben. Vanaf ministers hun mandaat opnemen verwachten we dan ook regelmatige vergaderingen en afspraken tussen ministers en parlementsliden van dezelfde partij om een uniform standpunt en een coherente strategie uit te werken (Andeweg & Nijzink, 1995).

De regering is echter niet de enige actor in het geheel van onze uitvoerende macht. Een belangrijk kenmerk van de Belgische politieke besluitvorming is de zwakte van de klassieke administratie en de sterkte van de ministeriële kabinetten. Als een minister in functie treedt, vormt hij of zij rond zich een kabinet. Dit is een soort braintrust die algemene en deskundige steun verstrekt bij de probleemontdekking en -formulering, bij het ontwerp en de keuze van het beleid. Het kabinet vervangt belangrijke delen en functies uit de administratie, niet enkel in het geval van verkeerd uitgebouwde dossiers. Kabinetten werken normaliter zeer soepel, vaardig, doelmatig en snel. Parlementsliden kunnen er dus baat bij hebben om informele contacten te houden met kabinetsmedewerkers. Deze mensen bieden een grote schat aan informatie en staan zeer dicht bij de minister; en dus ook bij het beleid (Dewachter, 2001, pp. 288-300).

Er zijn echter nog andere mechanismen die de besluitvorming in ons land sturen. We hebben het dan over het meerderheidsoverleg en de interkabinettenwerkgroepen. Beide mechanismen zijn een relatief blinde vlek in de literatuur. In een opiniestuk van Holemans en Peters (2010) lezen we: "De dominante wijze van besluitvorming in ons land is namelijk dat dossiers eerst uitbediscussieerd worden op niveau van de kabinetten in zogenaamde 'interkabinettenwerkgroepen'. Dit gebeurt niet zelden zonder dat de betrokken administraties hierbij betrokken zijn. Of administraties van verschillende beleidsdomeinen mogen niet met elkaar samenwerken op bevel van hogerhand. Eenmaal een 'deal' is gesloten tussen kabinetten, wordt dit nog afgetoetst met de fracties van de regeringspartijen in het parlement in een 'meerderheidsoverleg'. Eenmaal dit proces doorlopen, valt er vaak geen komma meer te wijzigen aan een tekst" (Holemans & Peeters, 2010)<sup>6</sup>.

De Vlaamse Overheid definieert IKW's als: "Hierbij zitten vertegenwoordigers van meerdere kabinetten samen aan tafel om politieke overeenstemming te zoeken" (Vlaamse Overheid, 2018).

---

<sup>6</sup> Niet-academische bron, maar het de inhoud van het citaat stemt overeen met de werkelijkheid.

In het meerderheidsoverleg sluiten we dus wel parlementsleden uit de oppositie uit. Hier wordt toekomstige wetgeving behandeld tussen de verschillende meerderheidsfracties in het parlement; dus voor de deliberatie omtrent de materie plaats vindt (waar de oppositie pas betrokken wordt). Eigenlijk is het meerderheidsoverleg voornamelijk een intra-parlementaire strategie, maar aangezien het geïnitieerd wordt door de bevoegde minister en er ook meestal een vertegenwoordiger van de regering aanwezig is, betrekken we het hier nog bij. (Debeuf, 2009).

In dit onderzoek zal getracht worden om een beeld te krijgen van de rol die parlementsleden spelen in relatie tot deze IKW's. Schuiven parlementsleden hier aan en hebben ze al dan niet een bepaalde invloed, op welke manier beïnvloeden ze al dan niet het besluitvormingsproces, wordt het eventuele contact enkel beperkt tot parlementsleden uit de meerderheid... We vragen ons ook af in welke mate dit meerderheidsoverleg mogelijkheden biedt aan parlementsleden om significant te wegen op het beleid.

Anderzijds zetelen ministers en staatssecretarissen in de partijraad of het partijbureau, waar ze in debat de strategie van de partij kunnen uitwerken. Parlementsleden die zetelen in deze organen kunnen hen zo direct aanspreken. Deze informele contacten kunnen echter moeilijk beschreven worden in een literatuuronderzoek, en moeten bevestigd worden door interviews met parlementsleden. Fractieleden zetelen van rechtswege bij alle partijen in het partijbureau waar ze dus de brugfunctie invullen tussen de parlementaire fractie en de partijtop, waar we ministers en staatssecretarissen terugvinden. Op deze manier kunnen parlementsleden hun opmerkingen, wensen en grieven meegeven met de fractieleider die ze dan vertolkt op het partijbureau (De Winter, 1992). Ministers en staatssecretarissen zijn vaak aanwezig op de fractievergaderingen, waardoor er voor parlementsleden frequent en direct contact is met de uitvoerende macht als ze in de meerderheid zitten (Dewachter & Depauw, 2005).

# Deel 3: Methodologie

---

## 1. Onderzoeksdesign

In dit onderzoek trachten we via zowel beschrijvende als verklarende analyse een antwoord te bieden op de onderzoeksvragen. Er wordt ten eerste onderzocht welke informele strategieën er zijn. Dit werd hoofdzakelijk gedaan in het literatuuronderzoek, maar via de diepte-interviews leren we hoe dit zich in de realiteit vertaalt en of deze strategieën als aanvulling of als alternatief worden gezien voor de formele werkzaamheden van parlementsleden. Ten tweede onderzoeken we welke verschillen er bestaan tussen parlementsleden, waarbij we elke strategie apart overlopen en dan via verklarende analyse de verschillen uiteenleggen. Het eerste deel kunnen we dus opvatten als een evaluatie van parlementsleden over de invloed die ze hebben via formele werkzaamheden, over de gepercipieerde macht(eloosheid) van het parlement en in welke mate ze deze informele strategieën gebruiken en nodig hebben om invloed te kunnen uitoefenen. In het tweede stuk focussen we echt op de verschillende strategieën en de verschillen tussen parlementsleden in het gebruik ervan.

Om dit onderzoek te voeren maken we gebruik van een constructivistisch paradigma. Hierbij gaan we ervan uit dat iedere persoon zijn eigen visie op de realiteit heeft en zo zijn eigen realiteit waarneemt. De vorm en de inhoud van de realiteit hangen af van de individuele personen en groepen die de sociale constructies delen. Methodologisch ontwikkelt onderzoek zich in een continue interactie tussen de onderzoeker en het onderzoeksobject. De sociale constructies worden door de onderzoeker geïnterpreteerd en voortdurend vergeleken en gecontrasteerd met andere inzichten. Het doel van dit soort onderzoek is dan om tot een gedeelde constructie te komen die een breder draagvlak heeft dan alle constructies samen die de onderzoeker in zijn data (in casu diepte-interviews) terugvindt (Mortelmans, 2013).

Dit betekent bijvoorbeeld dat we niet geïnteresseerd zijn hoeveel wetsvoorstellen parlementsleden hebben beïnvloed door tweets te schrijven. We zijn geïnteresseerd in de opvattingen, overtuigingen en de persoonlijke bevindingen van parlementsleden over hoe ze om het parlement heen de besluitvorming al dan niet trachten te beïnvloeden.

### 1.1. Diepte-interviews

In dit onderzoek zal er gewerkt worden met semigestructureerde diepte-interviews. Deze kunnen gevonden worden in bijlage 1. De mogelijkheden en kracht van diepte-interviews situeren zich vooral in het ontdekken van de leefwereld van individuen, in het verkennen van hoe zij hun omgeving en handelingen daarin begrijpen, kaderen en rationaliseren. Daarnaast ligt de kracht ook in het verkennende karakter van de dataverzameling en de mogelijkheid om diepgaand door te vragen naar achterliggende motivaties, bedoelingen en opinies (*probing*). De procedure om informatie te verkrijgen ligt niet geheel vast en het initiatief ligt vooral bij de respondent. Vanuit het perspectief van de geïnterviewde probeer je zijn of haar handelingen en opvattingen te interpreteren en te begrijpen. Hoe kijken de parlementsleden naar hun werkelijkheid vanuit hun achtergrond? Welke categorieën gebruiken ze om hun werkelijkheid aan te duiden? Hoe evalueren ze deze categorieën (Roose & Meuleman, 2014 , pp. 315-329)?

Interviews verschillen in de mate waarin ze gestructureerd zijn. Bij het semigestructureerde interview bevinden we ons wat in een grijze zone. Dit interview maakt gebruik van een topiclijst<sup>7</sup>. De topiclijst is een vertaling van de centrale begrippen van het onderzoek in thema's die respondenten aanzetten om vrijelijk te praten. Zo houdt dit soort interview het evenwicht tussen structuur en flexibiliteit en kan de structuur van het interview nog aangepast worden naarmate we vorderen in het onderzoek. De verschillende categorieën uit de literatuur worden als grote thema's opgevat in de topiclijst (formele werkzaamheden, media, partij...). De structuur van het interview heeft logischerwijs de vorm van een vraag-antwoord sequens. Vooraf zullen de respondenten gebriefd worden over de aard en het doel van het onderzoek en het gebruik van opnamemateriaal en tegemoetkomen aan bekommernissen omtrent vertrouwelijkheid van de informatie (Roose & Meuleman, 2014 , pp. 315-329). De respondenten kregen voor de afname van het interview de mogelijkheid om een 'Informed Consent'<sup>8</sup> te ondertekenen, dat o.a. hun privacy garandeert. Dit blad valt te vinden in bijlage 2.

Er kunnen echter bemerkingen gegeven worden bij het voeren van diepte-interviews. Een vaak gehoorde klacht is dat de bevindingen geen wetenschap zijn, omdat ze te gekleurd en te subjectief zijn. Daarnaast zouden de bevindingen te gebonden zijn aan de interviewer en niet veralgemeenbaar genoeg zijn. De meeste van deze claims zijn gegrondvest in een naturalistische opvatting over wetenschapsbeoefening. Echter is het gekleurd zijn van de bevindingen in dit onderzoek zeer waardevol. Ze bieden inzicht in de wijze waarop parlementairen hun werkelijkheid en hun taakopvatting invullen en deze proberen te bewerkstelligen door verschillende strategieën aan te wenden. "De kwestie van betrouwbaarheid en geldigheid vervallen als je vertrekt vanuit het principe dat wetenschap voorlopige, gecontextualiseerde kennis oplevert, die het predicaat 'wetenschappelijk' verdient op grond van het feit dat de kennis continu opstaat voor discussie, voor verder onderzoek" (Roose & Meuleman, 2014 , p. 339).

Ten tweede moeten we rekening houden met het probleem van 'sociale wenselijkheid'. Hierbij zijn de resultaten uit interviews vertekend omdat mensen de neiging hebben om vragen te beantwoorden op een manier die maatschappelijk gewaardeerd wordt. Door de respondenten te verzekeren van hun anonimiteit trachten we dit probleem deels op te lossen (Brysbaert, 2006, pp. 28-29).

## 2. Gegevensverzameling

De onderzoekseenheden liggen voor de hand. Diepte-interviews met individuele parlementsleden zullen de beste gegevens opleveren om de onderzoeksvragen te beantwoorden. De onderzoekseenheden kunnen zetelen in zowel het Vlaams Parlement als in de Belgische Kamer van volksvertegenwoordigers. Om praktische redenen zullen Nederlandstalige Kamerleden aangesproken worden, aangezien dit onderzoek geen verschillen wil meten tussen parlementsleden van verschillende gewesten en/of gemeenschappen. De onderzoekspopulatie komt dus neer op Nederlandstalige parlementsleden zetelend in het Vlaams Parlement of de Belgische Kamer van volksvertegenwoordigers. Er worden 10 interviews gevoerd.

---

<sup>7</sup> Een lijst die de onderwerpen en thema's opsomt die je wil behandelen tijdens een diepte-interview.

<sup>8</sup> Hiervoor baseerden we ons op De Schryver, Pieterjan. (2017). *Gemeentelijke belangenbehartiging door burgemeesters op het Vlaamse en het federale beleidsniveau: de meerwaarde van de verticale cumulatie van politieke mandaten* [Masterproef]. Gent: Universiteit Gent Master in de Politieke Wetenschappen

De onderzoekspopulatie telt 124 parlementsleden uit het Vlaams Parlement en 87 Vlaamse parlementsleden uit het Federaal Parlement. Hieruit worden 10 parlementsleden uitgekozen volgens de volgende variabelen:

- Voor welke partij zetelt het parlementslid? Dit is belangrijk voor het onderzoek omdat partijgebonden factoren kunnen bepalen hoezeer een parlementslid invloed kan/mag uitoefenen, wat de partijstatuten zeggen over het gebruik van media of over hoe de partijcultuur invloed heeft op de handelingsvrijheid van de verschillende parlementsleden enz. Er wordt gekozen voor 6 verschillende politieke partijen. Aan de hand van de zetelverdeling in beide parlementen wordt gekozen voor 2 interviews met parlementsleden van 4 verschillende partijen: N-VA, CD&V, Open VLD en sp.a. Daarnaast wordt nog één interview afgenomen met een parlementslid dat zetelt voor Groen en voor Vlaams Belang. Bij de gegevensverwerking zullen we vervolgens eventuele conclusies kunnen trekken over verschillen of gelijkenissen tussen politieke partijen met betrekking tot de onderzoeksvraag.
- In welk parlement zetelt het parlementslid? Hier is een enkele onderverdeling, het Vlaams Parlement of de Kamer van Volksvertegenwoordigers. We kunnen zo bij de gegevensverwerking ook een eventuele conclusie trekken over verschillen of gelijkenissen tussen de beleidscultuur en mogelijkheden voor parlementsleden tussen de twee parlementen.
- Tot slot worden er conclusies getrokken uit de gegevensanalyse van de verdeling meerderheid-oppositie, deze verkrijgen we echter automatisch uit de keuze voor parlementsleden uit verschillende partijen. Dit wordt ook de focus van de verklarende analyse.

Uiteindelijk zijn we ook bij deze respondenten beland:

**Tabel 1. Respondenten**

	<b>PARTIJ</b>	<b>REGERINGSSTATUS</b>	<b>PARLEMENT</b>
<b>RESPONDENT 1</b>	Open VLD	Meerderheid	Vlaams Parlement
<b>RESPONDENT 2</b>	Open VLD	Meerderheid	Federaal Parlement
<b>RESPONDENT 3</b>	N-VA	Meerderheid	Vlaams Parlement
<b>RESPONDENT 4</b>	N-VA	Meerderheid	Federaal Parlement
<b>RESPONDENT 5</b>	CD&V	Meerderheid	Vlaams Parlement
<b>RESPONDENT 6</b>	CD&V	Meerderheid	Federaal Parlement
<b>RESPONDENT 7</b>	sp.a	Oppositie	Vlaams Parlement
<b>RESPONDENT 8</b>	sp.a	Oppositie	Federaal Parlement
<b>RESPONDENT 9</b>	Groen	Oppositie	Vlaams Parlement
<b>RESPONDENT 10</b>	Vlaams Belang	Oppositie	Vlaams Parlement

### 3. Operationalisering

We vertrekken natuurlijk vanuit onze centrale onderzoeksvragen:

**- Wat zijn de informele strategieën die parlementsleden gebruiken om invloed uit te oefenen op de besluitvorming?**

- In welke mate zien parlementsleden zich genoodzaakt informele strategieën aan te wenden om invloed te verwerven op de besluitvorming?

**- Welke onderlinge verschillen zijn er tussen parlementsleden in het gebruik van deze informele strategieën en hoe kunnen we deze verklaren?**

De bespreking van de resultaten omtrent de eerste onderzoeksvraag en deelvraag starten we met een beschrijvende analyse. Zoals hierboven gesteld kunnen we dit deel opvatten als een evaluatie van parlementsleden over de invloed die ze hebben via formele werkzaamheden, over de macht (eloesheid) van het parlement en in welke mate ze deze informele strategieën gebruiken en nodig hebben om invloed te kunnen uitoefenen. We willen echter ook een verklarende analyse bij de eerste onderzoeksvraag toepassen die hieronder bij punt 1 beschreven wordt.

Ten tweede zullen we overgaan tot een gedetailleerde bespreking van de verschillende strategieën via beschrijvende analyse. We analyseren wat parlementsleden te zeggen hebben over de relevantie, het belang en de omstandigheden van elke aparte strategie. Vervolgens wordt bij elk van deze strategieën hypothesen opgesteld om de verschillen tussen parlementsleden te verklaren. Al deze hypothesen worden bij punt 2 uit de doeken gedaan.

#### 3.1. Informele strategieën

Bij de eerste onderzoeksvraag vragen we ons voornamelijk af hoe parlementsleden invloed trachten uit te oefenen om het parlement heen. We onderzochten de informele strategieën via het literatuuronderzoek. In deze masterproef willen we echter ook onderzoeken in welke mate deze strategieën noodzakelijk zijn voor parlementsleden en hoezeer ze de formele werkzaamheden vervangen. Vervangen deze informele strategieën de formele werkzaamheden van parlementsleden of zijn ze gewoon een aanvulling erop? Hoe schatten parlementsleden zelf de macht van het parlement en haar wetgevend werk in?

*H1a: Parlementsleden zien informele strategieën ter beïnvloeding van de besluitvorming als een alternatief voor de formele werking van het parlement.*

*H1b: Parlementsleden zien informele strategieën ter beïnvloeding van de besluitvorming als een aanvulling op hun formele werkzaamheden in het parlement.*

Dit geeft ons niet enkel inzicht in de relevantie van het onderzoek in deze masterproef, maar ook hoe parlementsleden zelf de 'teloorgang van het parlement' ervaren. Voelen ze zich echt genoodzaakt om zich te beroepen op de informele strategieën die beschreven werden in de literatuurstudie, of zien ze dit meer als een aanvulling op de formele werkzaamheden in het parlement?

## 3.2. De verschillen tussen parlementsleden

Ten tweede willen we de onderlinge verschillen tussen parlementsleden onderzoeken. Er is geen duidelijker verschil in het parlement dan dat van meerderheid en oppositie. Het gehele politieke (en parlementaire) proces wordt doordrongen door deze distinctie. Nog meer dan welke partij een parlements lid vertegenwoordigt, bepaalt zijn of haar plaats in de meerderheid of oppositie het parlementaire gedrag van de legislatuur (Van Aelst, Sehata, & Van Dalen, 2010, p. 324). De algemene teneur over parlementsleden van de oppositie is dat ze de legislatuur moeten uitzitten en zeer weinig invloed hebben in het parlement. Dit komt natuurlijk omdat parlementsleden volgens de partijlijn stemmen, wat ervoor zorgt dat het voor parlementsleden vanuit de oppositie quasi onmogelijk is om succesvol wetgeving te initiëren. Voor parlementsleden van de meerderheid is het echter wel nog mogelijk om succesvol wetgeving door het parlement te loodsen (Celis, Schouteden, & Wauters, 2015, p. 9). Het regeerakkoord blijkt vaak heilig te zijn en definieert voor een grote mate welke wetgeving door de overheid geïnitieerd en door het parlement tot wet verheven zal worden. Parlementsleden van meerderheidspartijen hebben dus zeer weinig speelruimte om deze wetsontwerpen te amenderen, omdat dit de delicate overeenkomsten tussen de meerderheidspartijen kan destabiliseren. Enkel wetsvoorstellen over een issue dat niet terug te vinden is in het regeerakkoord én waarmee de eigen partij en de andere meerderheidspartijen akkoord gaan, hebben een kans om in wetgeving omgezet te worden. Vaak zijn wetsvoorstellen van individuele parlementsleden dan ook van weinig belang qua beleidsinvloed en worden ze vaker geïnitieerd omwille van cliëntelistische redenen of om publiciteit te genereren (De Winter L., 1998, pp. 108-109).

Welke verschillen verwachten we nu van de distinctie meerderheid-oppositie als we deze toepassen op de informele strategieën uit het theoretische kader? In de literatuurstudie is gepoogd om altijd een relevante passage op te nemen bij elke strategie omtrent deze verschillen. We kunnen deze verder bevestigen of onderzoeken in het onderzoek.

### 3.2.1. Media

Aan de verschillen tussen meerderheid en oppositie in het gebruik van media is al een belangrijk stuk gewijd in de literatuurstudie. In de literatuur kunnen we dan ook lezen dat parlementsleden vanuit de oppositie zich sneller zullen laten beïnvloeden door de media-agenda. Meerderheidsleden moeten voorzichtiger omgaan met mediaverslaggeving, om te vermijden dat de regeringscoalitie gedestabiliseerd zou worden. Ze moeten eerst de strategie van de eigen partij of de reactie van de coalitie zelf afwachten (Vliegenthart & Walgrave, 2010). Parlementsleden uit de oppositie zijn dus veeleer ongebonden en zullen dus naar verwachting ook happiger zijn om media in te zetten om invloed uit te oefenen, voornamelijk op de agendasetting. We kunnen dit verder bevestigen door in kwalitatief onderzoek parlementsleden te bevragen naar hun relatie met de media en journalisten. Ook sociale media zijn hier relevant voor het onderzoek en worden dus bevestigd.

*H2: Parlementsleden vanuit de oppositie zullen de media frequenter inzetten en belangrijker achten om de besluitvorming en de agendasetting te beïnvloeden dan parlementsleden vanuit de meerderheid.*

### 3.2.2. Partij

Hier verwachten we niet meteen al te grote verschillen tussen parlementsleden van de meerderheid en die van de oppositie. Door de beperking van de bewegingsvrijheid in het parlement biedt de partij de beste omgeving aan voor parlementsleden om oprecht in debat te gaan en hun maatschappelijke en politieke visie naar voor te schuiven. Het valt te betwijfelen dat parlementsleden zich hier niet zouden willen inzetten en het maximale willen halen uit de interne partijwerking. Parlementsleden zullen naar verwachting een belangrijke positie binnen de partij willen veroveren, een goeie relatie wensen met de partijtop of zich specialiseren in een bepaalde materie en zichzelf zo onmisbaar maken in de partij. We vermoeden dat er dus weinig verschillen tussen parlementsleden van de meerderheid en van de oppositie zijn in het gebruiken van de partij als informele strategie. Als er verschillen optreden, zullen ze naar verwachting eerder te wijden zijn aan individuele factoren.

*H3: Parlementsleden vanuit de meerderheid en vanuit de oppositie zien de partij als een belangrijke omgeving waar ze invloed kunnen uitoefenen. Er bestaan geen noemenswaardige structurele verschillen tussen hen in de betrachting om invloed uit te oefenen via de partij.*

Hier is het belangrijk om te duiden dat de partijspecifieke context een grote impact heeft. De mate van interne partijdemocratie, de debatcultuur, de interne partijstructuur, de macht van de partijvoorzitter en informele contacten spelen allemaal een belangrijke rol hierin. Deze zaken worden dan ook bevraagd, maar vormen niet de focus van dit onderzoek.

### 3.2.3. Uitvoerende macht

De hypothese bij deze strategie is de meest logische. We weten uit het onderzoek van Thomassen en Andeweg (2004) dat van de Nederlandse parlementsleden gemiddeld 60% van de meerderheid frequent contact heeft met ministers of met ambtenaren en dat dit bij de parlementsleden vanuit de oppositie op 27% ligt. De toegang van parlementsleden van de meerderheid tot de uitvoerende macht is dan ook veel eenvoudiger. De beide actoren willen normaliter dat de regering niet valt en dat de neuzen in dezelfde richting staan. Ze werken aan een gezamenlijk project, het voortbestaan van de coalitie en het uitvoeren van het regeerakkoord. Daarnaast is het contact wel zeer makkelijk als beiden tot dezelfde partij behoren. We verwachten dit te bevestigen via de antwoorden uit de diepte-interviews.

*H4: Parlementsleden vanuit de meerderheid proberen de besluitvorming en agendasetting frequenter te beïnvloeden via hun relatie met de uitvoerende macht. Ze hebben ook veel meer toegang tot ministers en kabinetsmedewerkers.*

## 4. Analyse

De interviews werden allen afgenomen met de spraakrecorder op een smartphone. Deze interviews duurden gemiddeld 32 minuten. De interviews werden opgesteld in functie van het beantwoorden van de onderzoeksvragen. De vragenlijst kan gevonden worden in bijlage 1, alsook de evolutie die deze doorgemaakt heeft.

De interviews werden allen verwerkt in NVivo en gecodeerd in functie van het beantwoorden van de onderzoeksvragen en het toetsen van onze hypothesen.



# Deel 4: Resultaten

---

## 1. Informele strategieën: aanvulling of alternatief?

### 1.1. De teloorgang van het parlement

In de interviews werden de parlementsleden bevraagd naar hoe zij zelf de ‘teloorgang van het parlement’ ervaren, hoeveel bewegingsvrijheid ze nog hebben om formeel parlementair werk te verzetten en hoe ze het parlement als institutie evalueren.

De theorie is niet enkel in de literatuur gecontesteerd, maar ook bij onze respondenten. We horen zeer verschillende geluiden, al bestaat er wel een duidelijke consensus over het feit dat het parlement niet meer de motor is van het wetgevende werk. Parlementsleden voelen zich over het algemeen niet machteloos, maar stuiten toch vaak op barrières. Voor parlementsleden van de oppositie zijn dat een stugge meerderheid en beperkte mogelijkheid tot debat, voor parlementsleden van de meerderheid de fractiediscipline en het regeerakkoord, maar ook wat voorbereid wordt binnen de regering via (inter)kabinettenwerking en de administratie. Zo horen we van verschillende parlementsleden *grosso modo* hetzelfde verhaal op de vraag of ze via wetgevend werk merkbare invloed kunnen uitoefenen.

“Over het algemeen is dat niet zo eenvoudig en zeker vanuit de meerderheid wordt er van je verwacht dat je loyaal bent aan het regeerakkoord. De speelruimte is daarin beperkt. Steeds meer wetgevend werk vertrekt vanuit de administratie en de kabinetten, meestal vanuit de administratie, die juridische diensten hebben op elk beleidsdomein. Soms worden ook externe juristen ingeschakeld om regelgeving klaar te maken. De rol van de wetgever op dit moment is op dat punt toch enorm beperkt geworden” (Respondent 5, CD&V).

“Ik denk dat de rol van het parlement inderdaad een stuk uitgehold is en dat is heel jammer. Dat is echt het maken van de wetten zelf, wat nu grotendeels in de regering gedaan wordt. Die rol zijn we wel kwijt” (Respondent 2, Open VLD).

Sommigen duiden echter wel op materie die ze via wetgevend werk hebben kunnen beïnvloeden. Vaak werden bepaalde wetsvoorstellen, voorstellen tot decreet en resoluties aangehaald om dit te staven. Meestal bevinden we ons op het terrein van parlementsleden uit de meerderheid, aangezien we vernemen dat: “de meerderheid systematisch afgesproken heeft om geen voorstellen van de oppositie te steunen. Er zijn legislaturen die anders waren, dat men dan zocht naar een kamerbrede meerderheid. Dat gebeurt nu heel uitzonderlijk en in sommige commissies helemaal niet” (Respondent 7, sp.a). Vanuit de meerderheid stellen enkele parlementsleden dat ze wel het gevoel hebben dat er via wetgevend werk echte invloed kan uitgeoefend worden.

“In de parlementen zitten echter een aantal zeer slimme en creatieve mensen die op zoveel ‘blind spots’ dingen kunnen doen. Mijn collega Lorin Parys heeft op vlak van pleegzorg heel het spel (sic) hervormd. Ikzelf heb heel de procedure voor beroepen in bouwvergunningen kunnen hervormen. Het au pair-verhaal staat op til voor een hervorming. Dat zijn allemaal dingen die, als je creatief bent en eraan werkt, wel een impact op kan hebben” (Respondent 3, N-VA).

Toch zien we af en toe uit de oppositie ook een positief geluid.

“Ook via wetgevend werk, als parlements lid hebben we resoluties ingediend om de regering te vragen een standpunt in te nemen over buitenlandse conflicten, maar even goed om werk te maken van een

digitale- en robotiseringsagenda, wat dan heeft gezorgd voor hoorzittingen. Dus je kan zeker met de klassieke methodes impact hebben” (Respondent 9, Groen).

Het is echter duidelijk dat we over de grote lijn zien dat parlementsleden onderschrijven dat de wetgevende functie van het parlement is uitgehold. De voorbeelden van succesvolle wetgevende initiatieven vanwege de oppositie zijn zeldzaam. Vanuit de meerderheid zien we succesvolle realisaties, maar dit kadert in wat we reeds zagen in de literatuur. Het zijn initiatieven over materie die niet in het regeerakkoord te vinden is en waar de regering en de meerderheidspartijen allen mee akkoord moeten gaan. De speelruimte is dus klein.

“In het Vlaams Parlement wordt ieder voorstel van decreet wel behandeld. Het is niet dat je daar zomaar iets gaat neerleggen. Ten eerste, als het een resolutie is moet je van beide andere regeringspartners een ‘go’ hebben. Dus als een van de twee andere partijen nee zegt, stopt het al. Als je ze al mee hebt, dan wordt er invloed uitgeoefend vanuit de regering, vanwege de mensen van de studiedienst, dus door de partij. Stel dat ik nu echt iets zou willen lanceren dat mijn persoonlijke voorkeur draagt, dan denk ik dat dat wel een robbertje vechten zou worden. Een stuk ben ik dan wel ontgoocheld in de vrijheid die je hebt als parlements lid” (Respondent 1, Open VLD).

“Daarom was ik ook heel blij dat mijn eerste legislatuur in de oppositie was. Dan ga je echt ‘guns blazing’ en op alles reageren wat je niet acceptabel vindt. Dat is een goeie leerschool. Maar als je in de meerderheid zit, dan denk ik dat dat anders is. Als je spreekt met collega’s van de meerderheid hoor je dat de bewegingsvrijheid beperkt is en dat ze van de minister of van een kabinet te horen krijgen: stel maar geen vragen over thema Y of X – ook al is dat belangrijk voor jou –, omdat we bezig zijn met onderhandelingen. Dat is een logica inherent aan bepaalde vormen van meerderheidsdeelname. Natuurlijk is het parlementaire werk daardoor wel begrensd” (Respondent 9, Groen).

In de evaluatie van de deliberatiefunctie van het parlement zijn bijna alle respondent het eens. De plenaire vergadering is een soort schijnvertoning, waar het debat eigenlijk weinig tot geen belang meer heeft. Het dient voornamelijk als een instrument om media-aandacht te verwerven en om uiteindelijk de wetgevende initiatieven tot uitvoering te brengen.

“In het parlement, in het halfroond gebeurt er niets. Het debat is gepasseerd. Ook in de commissies gebeurt er niets. Het gaat daar eens weg en weer. Deze week hadden we over de politie een klein amendementje (sic), omdat iemand van de PS gelijk had. Mijn meerderheidscollega’s knikten ook allemaal, maar dat gaat over minimale dingen” (Respondent 6, CD&V).

De uitspraak van respondent 6 is eerder negatief over het debat in de commissies, maar daarover horen we ook andere signalen. In de commissies is er soms wel ruimte voor debat, al hangt het af van verschillende factoren. Welk dossier er behandeld wordt, op welk beleidsdomein men zit, wie de commissie voorziet... Het is wel duidelijk dat de klassieke deliberatie hier nog kan plaatsvinden en dat dit voor de oppositie soms wel kansen biedt, al wordt er wel veel voorbereid achter de schermen.

“Er zijn toch wel open debatten, zeker in de commissies waar ik in zetel. De meeste collega-parlementsleden zijn wel bereid om te luisteren. Ik zeg nogmaals, ze gaan nooit publiekelijk zeggen over iemand van de oppositie dat ze gelijk hebben. Er wordt wel geluisterd in de commissie en er is daar een zeer open debatcultuur. Door de intrede van Villa Politica en de mediatisering van het parlement is de plenaire vergadering meestal een gloriemoment voor parlementsleden. Veel show verkopen, maar het intense werk wordt gedaan in de commissies” (Respondent 10, Vlaams Belang).

“Vorige week was er een amendement van mevrouw Pira over de tweede pensioenpijler. Dat is hier goedgekeurd door de meerderheid. Als er goeie dingen komen van de oppositie kan dat wel gestemd

worden. De mensen van de oppositie kunnen altijd hun punt maken, die krijgen de nodige informatie om hun werk te doen. Ik vind dat de rechten van de democratische meerderheid wel gewaarborgd zijn” (Respondent 5, CD&V).

Het hangt wel echt af van de omstandigheden, zoals we kunnen lezen in volgende uitspraken:

“Het hangt een beetje af van meerderheid of oppositie. Een keer dat iets neergelegd wordt in de commissie, kan je als lid van meerderheid daar niet tegen in gaan. Ofwel aanvaard je het compromis in de commissie, maar je vertelt daar niet iets flagrant anders. Dat is niet loyaal. Als we de leden van de oppositie bekijken, voor hen is het niet makkelijk want op dat moment is de meerderheid niet meer flexibel om nog iets te veranderen aan die tekst, maar er zijn wel commissies waar het mogelijk is om zaken te wijzigen. Degene waar het meestal niet kan zijn de sociaaleconomische, omdat dat ideologisch heel gevoelig ligt. Je komt daar snel in een ideologisch debat. Tenzij er daar technisch iets verkeerd loopt, gebeurt daar amper iets. Bijvoorbeeld de pensioenhervorming, daar weet je dat de meerderheid er niets zal aan veranderen, omdat dat een heel moeilijk compromis geweest is en je kan daar niet aan gaan sleutelen, zelfs al heeft de commissie een punt. Commissie justitie is anders. Het is heel technisch. Je ziet dat daar heel complexe wetsontwerpen in komen. Daar is een akkoord tussen de meerderheidspartijen, maar men doet hoorzittingen, een eerste lezing en een tweede lezing. Na die hoorzitting is er toch vaak een interessant element, waarbij men zegt vanuit het veld dat er aanpassingen moeten gebeuren. Bij de oppositie zal je mensen hebben die zeggen dat ze het voorstel steunen als enkele dingen worden aangepast. Dat zijn technische zaken ter verbetering van het geheel en dat wordt dan aanvaard. Commissie justitie is heel technisch, niet ideologisch gevoelig en daar wordt sneller aanvaard dat wetteksten toch aangepast worden. Daar wordt aan degelijk wetgevend werk gedaan, hoe het parlement in feite zou moeten werken” (Respondent 2, Open VLD).

“Ik denk dat je vooral geluk moet hebben met wie commissievoorzitter is. Daarom denk ik dat het een goeie zaak zou zijn dat de commissievoorzitter een andere kleur zou hebben dan de bevoegde minister. Ik weet dat onze voorzitter, Peumans, dat niet ok vindt. Het is goed dat er debat gevoerd wordt, maar als we zien dat bij bepaalde commissies heel wat vragen niet worden geagendeerd, moeten we ons afvragen hoe dat komt” (Respondent 9, Groen).

Vervolgens werden de respondenten ook bevraagd naar hun bewegingsvrijheid in het uitvoeren van het parlementair mandaat en in hoeverre ze daarin beperkt werden. We zagen deze kwestie in de voorgaande uitspraken hier en daar al opduiken. Het beeld is duidelijk. Parlementsleden van de meerderheid zijn veeleer gebonden door enerzijds het regeerakkoord en anderzijds de partij. Eigen initiatief wordt niet aangemoedigd en de meeste zaken moeten afgetoetst worden. Bij oppositiepartijen wordt de strategie wel collectief uitgewerkt, maar hebben parlementsleden meer vrijheid om zelf initiatief te nemen.

“Stel dat ik op mijn eigen houtje een decreet zou schrijven en dat in het parlement zou brengen zonder enig overleg met de partij, dan zou dat gewoon ‘tout court’ niet gaan. De partij zou dat niet appreciëren. Als je individuele bewegingsvrijheid ziet als: kan ik iets indienen zonder rekenschap af te leggen aan de partij of gelijk wie, nee dan werkt dat niet” (Respondent 3, N-VA).

“Je hebt natuurlijk uw partijlijn die je moet volgen. Ik heb nog geen punt gehad waar ik zo afwijk van de partijlijn waarop het lastig zou worden. Aan de partij kan je uitleggen waarom je een bepaalde houding aanneemt. Wij hebben natuurlijk meer vrijheid dan in de meerderheid” (Respondent 8, sp.a).

Sommige respondenten gaven wel aan dat ze invloed hebben via de fractie. Door in de fractievergaderingen zaken te agenderen, met nieuwe ideeën op de proppen te komen en te vergaderen over de partijlijn die uitgetekend werd door het partijbureau, kunnen parlementsleden

invloed verwerven op hoe de fractie zich zal gedragen in de commissies en de plenaire vergadering. Ook door aan bepaalde frontvorming te doen en rode lijnen te trekken, kan de fractie het beleid in de ene of andere richting sturen. Beleid moet vaak afgetoetst en onderhandeld worden in de fractie zelf, vooraleer deze groep mensen een uniform partij- of meerderheidsstandpunt zal uitdragen of voor een bepaald voorstel stemmen. In de fracties wordt ook beslist of men zal meegaan in voorstellen van andere meerderheidsfracties. Ook het feit dat de partijvoorzitter en de ministers vanop dat politieke niveau aanwezig zijn in de fractie, maakt dat men direct contact heeft met de mensen die het dichtste bij het beleid staan. Dit werken we nog verder uit bij de bespreking van de strategieën ('via de partij' en 'via de uitvoerende macht').

“Wij zitten elke donderdagochtend samen en ik kan je garanderen dat niets gestemd wordt van fundamentele waarde en grote dossiers vooraleer dat uitgediscussieerd is in de fractie” (Respondent 6, CD&V).

Naast de fracties hoorden we ook vaak dat het verschil gemaakt kan worden in het meerderheidsoverleg. Hier wordt de beleidsvoorbereiding besproken tussen de verschillende meerderheidsfracties, wordt ervoor gezorgd dat de neuzen in dezelfde richting staan en dat wat onderhandeld wordt de te volgen lijn is voor de meerderheidsfracties.

“Telkens voorafgaand aan elke commissie waar er wetgevend werk is, wordt telkens meerderheidsoverleg gevoerd om te zorgen dat als er moet gestemd worden, je tenminste weet wat de andere partijen daarvan vinden. Het is dus op professionele manier voorgekauwd” (Respondent 4, N-VA).

“Als je in de meerderheid zit, kan je daar het verschil maken. Het hangt af van dossier tot dossier, van regering tot regering. De vorige legislatuur hebben we via IKW en meerderheidsoverleg fundamenteel andere decreten afgewerkt. Een parlementslid kan het verschil daar wel maken” (Respondent 7, sp.a).

Er wordt echter gevreesd door een respondent dat ook hier parlementsliden steeds meer invloed verliezen. We zien onderstaande kritiek enkel bij deze respondent, maar het lijkt dus ook duidelijk af te hangen van welke minister het meerderheidsoverleg moet initiëren.

“Bij mijn materie is er ook heel weinig meerderheidsoverleg. Vroeger was er voor elke beleidsbrief elke keer een meerderheidsoverleg. Voor de beleidsbrieven die ik zelf volg, is er geen enkel initiatief meer voor. Dat was vroeger veel beter, dat werd meer gedaan en is nu enorm achteruit aan het gaan. Dat betreur ik als parlementslid. Ik denk dat minister Homans al twee jaar geen meerderheidsoverleg meer heeft georganiseerd. Want dat is de afspraak, de bevoegde minister die initieert het MO. Dat is eigenlijk een bijkomende devaluatie van het parlement, dat er meer op niveau van de kabinetten naar oplossingen wordt gezocht, dan parlementsliden erbij betrekken. Het meerderheidsoverleg wordt vermeden. Ik heb het idee dat onze ministers die cultuur en die parlementaire reflex om het meerderheidsoverleg te organiseren aan het verliezen zijn. Daar heb ik echt mijn bedenkingen bij. Het beleid wordt dus te weinig beïnvloed door het parlement. Dat zou kunnen verbeterd worden door de parlementsliden veel meer te betrekken in interkabinettenwerkgroepen en meerderheidsoverleg en als dat zelfs niet gebeurt, dan wordt dat op de duur wel problematisch” (Respondent 5, CD&V).

Wat we wel zien, zijn duidelijke verschillen tussen de fracties in de mate van partijdiscipline en fractiecohesie. N-VA en Open VLD blijken hier elkaars spiegelbeeld te zijn. Bij de andere partijen ligt het beeld er wat tussenin.

“N-VA is een groep, die een gemeenschappelijk doel nastreeft en waarbij het individu ondergeschikt is aan het geheel. Dat betekent dat wij wel hier en daar een keer een eigen standpunt zullen hebben, maar

dat het van belang is dat ons groepsidee vooruitgaat. Dat is verschillend van CD&V, omdat je daar standen hebt. Iemand van de middenstandsvleugel zal een ander standpunt vertegenwoordigen dan van Beweging.net. Zeker ten opzichte van de liberalen, waarbij iedereen per definitie zijn eigen standpunt vertegenwoordigt en waarbij je nooit weet wat het standpunt is van de partijen zelf” (Respondent 4, N-VA).

“Wel, er zijn fracties waar partijdiscipline groot is, er zijn fracties met grotere vrijheidsgraden en waarvan ik me af en toe afvraag of er wel nog afgesproken wordt. Dat varieert. Ik denk dat VLD een partij is waar nogal wat meningen kunnen rondgaan, Groen hangt er wat van af, bij sp.a is het principe dat er vrijheid is in wat algemeen besproken wordt, maar als het punt ingenomen is wordt het extern loyaal verdedigd. Je merkt af en toe wel dat mensen daar de marge opzoeken. Ik vind het niet abnormaal dat partijen hun mening bepalen, je bent als volksvertegenwoordiger de hefboom” (Respondent 7, sp.a).

Tot slot vroegen we de parlementsleden ook hoe ze het Vlaams Parlement en de Kamer van Volksvertegenwoordigers inschatten als institutie en of deze haar rol nog sterk genoeg vervult. Op deze vraag kwamen vaak concrete voorstellen om het parlement invloed terug te geven. Vanwege N-VA en Vlaams Belang was het antwoord dat het aantal parlementsleden naar beneden moet gehaald worden om het parlement efficiënter te maken. Vanwege Open VLD was de balans een stuk negatiever.

“Ik denk dat de rol van het parlement opnieuw moet versterkt worden, dat we zo echt niet verder kunnen. Wat we op deze manier organiseren, door het zo moeilijk te maken voor parlementsleden, is een democratisch deficit, waar de bevolking zich ook niet goed bij voelt. De volksvertegenwoordigers zijn het enige waar de mensen voor mogen kiezen” (Respondent 2, Open VLD).

De parlementsleden van Open VLD kwamen ook met een resem voorstellen. Meer transparantie over de besluitvorming, snoeien in de partijdotatie en parlementsleden hier controle over geven, meer parlementaire medewerkers en de overschakeling maken naar een meerderheidssysteem. Bij CD&V zien we geen hoopgevende signalen voor het parlement. Volgens hen zal de institutie nog meer gedevalueerd worden, door de opkomende populariteit van participatieve projecten, een veranderende maatschappij, buitenparlementaire acties en petitie... Aan de andere kant zien ze de dominantie van politieke partijen over het parlement niet veranderen en geloven ze dat dit zo zal blijven. Vanwege sp.a horen we dat er geen alternatief is voor het parlement en dat ze geloven in de kracht ervan: “De slechtste democratie is nog altijd beter dan de beste dictatuur. De dag dat men mij een oplossing aanreikt die op een duurzame manier democratisch is, wil ik er zeker naar kijken. Alle experimenten tot nu toe lopen wel fout af” (Respondent 7, sp.a). Het parlements lid van Groen ziet echter wel een mooie toekomst voor onze parlementaire democratie.

“Het parlement op zich is een ongelooflijk mooi instrument waar nu wat stof over ligt. Dat stof moet eraf. Na 4 jaar parlements lid te zijn, is mijn liefde voor het parlement alleen maar toegenomen. Er zullen andere manieren zijn om invloed uit te oefenen en ook andere manieren van politiek doen, maar de essentie van het parlementair werk zal altijd even nodig en efficiënt blijven. Er zijn periodes van naoorlogse geschiedenis waarin de buitenparlementaire democratie een ongelooflijk belangrijke rol heeft gespeeld, omdat de parlementaire democratie volledig uitgehold is. Dat is nu niet het geval. Die is gewoon wat bestoft en we moeten het afstoffen. Over de partijgrenzen heen zijn er mensen die mijn mening delen en mensen die wat cynischer zijn. Als mensen mij vragen wat mijn droom in de politiek is, dan wil ik op mijn 45ste stoppen met politiek. Dat wil zeggen dat ik 3 termijnen kan doen, mijn stempel kan drukken, maar dan stop. Ik denk dat politiek iets zeer mooi is, maar dat is geen job. Om cynisme te vermijden en het stof eraf te blazen, heb je nood aan een continue stroom van mensen. Je kan volksvertegenwoordiger zijn en spreken namens het volk, maar dan is het belangrijk dat genoeg mensen dat kunnen doen en dat het genoeg ververs wordt” (Respondent 9, Groen).

## 1.2. Verklarende analyse

Bij het opstellen van ons onderzoek schoven we twee hypothesen naar voor die het belang van de informele strategieën voor parlementsleden moesten analyseren. Via al de bovenstaande informatie en enkele uitspraken van parlementsleden willen we onderzoeken of deze informele strategieën voornamelijk een alternatief zijn op de formele werkzaamheden, of toch eerder een aanvulling. In welke mate voelen ze zich dus genoodzaakt om zich te beroepen op deze strategieën om invloed uit te oefenen?

Het beeld is niet eenduidig, zoals we eigenlijk al konden lezen in voorgaande uitspraken. Sommige parlementsleden uiten zich zeer negatief over de formele werkzaamheden in het parlement en beroepen zich voornamelijk op media, de partij en de relatie met de uitvoerende macht. Anderen vermelden frequent dat ze de strategieën zien als conventionele activiteiten van ieder parlementslid en als een aanvullend aspect van het parlementair mandaat. Op de vraag of parlementsleden steeds meer om het parlement heen invloed zullen moeten uitoefenen kregen we volgende antwoorden:

“Het feit van uw vragen wijst eigenlijk op, hoe ga je om met een devaluatie van het parlement? We zouden eigenlijk in IKW’s moeten zitten, meer in het meerderheidsoverleg kunnen doen. Je probeert rechtstreeks met ministers iets te doen en via sociale media je standpunt bekend te maken. Dat betekent dat voor parlementsleden de parlementaire procedures steeds minder toereikend zijn om hun werk goed te doen. Anderzijds is de maatschappij zo aan het veranderen, dat de vertegenwoordigende democratie onder druk staat, omdat veel meer mensen willen en kunnen opkomen voor hun eigen standpunt en zeggen, wij hebben geen vertegenwoordiging meer nodig, we zullen dat wel rechtstreeks zeggen. Dat is in religieuze termen een vorm van protestanisering van het contact met het opperwezen en hier is dat dan met de politieke besluitvorming. Mensen willen meer hun gedacht zeggen, partijen verliezen leden, leden zijn minder trouw aan partijen. Het is niet omdat iets gestemd is dat mensen zich daarbij neer kunnen leggen. Je ziet veel meer buitenparlementaire acties, petitie, gele hesjes in Frankrijk en Wallonië, actiecomités, buurtcomités... Dat zijn allemaal bewijzen dat de parlementaire democratie voor een stuk ingehaald wordt door andere dingen, door andere acties, door andere manier van besluitvorming, opinievorming, van politiek debat. Ik denk dat het parlement op zich onder druk staat en ik zie de macht van het parlement eerder afnemen dan toenemen.” (Respondent 5, CD&V).

“Al de zaken die zijn voortgekomen uit de werkgroep politieke vernieuwing, dat is allemaal verstrenging naar de parlementsleden, voor de regering geldt dat niet. Dat is onnozel, achter de schermen zegt iedereen dat we slecht bezig zijn, want we zijn onszelf aan het uitkleden. Zo verzwak je je eigen gezag. Dat is echt iets dat op de agenda moet komen, want we zijn onze eigen democratie eigenlijk volledig naar de knoppen aan het helpen en alle macht aan de regering aan het geven. Dat leidt tot wat we vandaag zien, supergeconcentreerde macht in de partijhoofdkwartieren” (Respondent 2, Open VLD).

Wat we hier lezen stelt duidelijk dat informele strategieën in de toekomst een noodgedwongen alternatief zullen vormen voor parlementsleden. Het formele parlementaire werk is te beperkt voor deze respondenten. We zien echter bij andere respondenten een ander verhaal. Parlementsleden kunnen dan misschien via wetgevend werk weinig zoden aan de dijk brengen, maar we mogen in deze masterproef niet dezelfde fout maken als de theorie over de teloorgang van het parlement. We mogen ons niet blindstaren op enkel de wetgevende functie ervan. Ook via controle op de uitvoerende macht kunnen parlementsleden invloed uitoefenen op de besluitvorming, iets waarover veel parlementsleden van zeggen dat het nog steeds een echte impact heeft. Ook vanuit de eigen meerderheid wordt de regering gecontroleerd.

“Dat zorgt er wel voor dat de meerderheid zelf voor een stuk oppositie voert en kritisch is ten aanzien van het beleid. Bijvoorbeeld als we het hebben over het natuur- en milieubeleid van Schauliege komen daar ook zeer kritische vragen over vanuit de meerderheid. Als we het hebben over alles wat te maken heeft met Vandeuren en crisisopvang van jongeren, dan zien we dat daar toch vrij kritische vragen over komen. Onze eigen ministers worden door eigen meerderheid ook kritisch bevraagd. Dus ik denk dat er wel voldoende kritische klanken vanuit het parlement komen naar de regering toe. Die wordt wel voldoende gecontroleerd” (Respondent 3, N-VA).

“Ik denk dat naargelang de vraag en uitleg die ik kan indienen, of actuele vragen te stellen op woensdag, je altijd een invloed kan hebben op het maatschappelijk debat door de regering te dwingen een bepaalde stelling in te nemen of hen aan te vallen op een bepaalde stelling die op dat moment maatschappelijk nefast is. Dus je hebt daar zeker wel een invloed op” (Respondent 9, Groen).

“Je zit dus wel wat in een keurslijf, maar het verhaal dat sommige wetstraatwatchers doen van: ‘ze hebben niets te zeggen’, ik heb dat gevoel echt niet. Als wij zeggen dat iets niet kan, dan wordt er wel echt over gesproken” (Respondent 6, CD&V).

Als we alles samen nemen zien we dus geen eenduidig beeld. Daarom is het ook niet eenvoudig om hieromtrent een conclusie te nemen. Het is echter duidelijk dat de meerderheid van parlementsleden wel nog steeds de formele werkzaamheden in het parlement noodzakelijk en belangrijk acht, en vaak ook hopen op een toekomst waarbij het parlement terug een belangrijkere rol kan spelen via deze procedures. We schipperen wat tussen de twee stellingen uit de hypothesen. Momenteel wordt hypothese 1a<sup>9</sup> nog verworpen, maar we zien toch duidelijk dat veel parlementsleden vrezen dat de macht van het parlement nog verder uitgehold wordt; en ze dan in een scenario terecht zouden komen waar men zich als parlements lid nutteloos voelt. In dit scenario moet men zich uit noodzaak beroepen op media, contacten met de uitvoerende macht en het uitoefenen van invloed binnen de eigen partij. We nemen dus met enige scepsis en voorzichtigheid hypothese 1b<sup>10</sup> aan.

---

<sup>9</sup> H1a: Parlementsleden zien informele strategieën ter beïnvloeding van de besluitvorming als een alternatief voor de formele werkzaamheden van het parlement.

<sup>10</sup> H1b: Parlementsleden zien informele strategieën ter beïnvloeding van de besluitvorming als een aanvulling op hun formele werkzaamheden in het parlement.

### 1.3. Wat met individuele factoren?

“Voor mij is het belangrijk dat je altijd verschillende types parlementsleden nodig hebt. Je hebt het type Bart De Wever, die nooit aanwezig is bij de parlementaire stemming, maar wel het debat stuurt via knallers van opiniestukken, via publieke verklaringen, noem maar op. Je hebt ook de techneuten nodig, die in hun beleid heel goeie voeling hebben met wat daar nodig is. Je hebt een zeer goeie oppositie nodig. Iedereen doet dat parlementair werk op zijn eigen manier. Je hebt verschillende types die goed kunnen zijn” (Respondent 3, N-VA).

Parlementsleden kunnen logischerwijs niet over dezelfde kam geschoren worden. Net zoals bij andere jobs verschillen ze van elkaar in de mate van ervaring, ijver, expertise, activiteitsgraad en ambitie. Dit blijkt ook duidelijk uit de diepte-interviews. Natuurlijk bepalen structurele en institutionele factoren hoe het parlementair mandaat beleefd wordt, maar veel hangt ook af van de persoon die een zetel in het parlement bezet. De belangrijkste individuele factoren die parlementsleden naar voor schuiven, zijn ervaring in het parlement, expertise en activiteitsgraad. Over ervaring horen we bijvoorbeeld:

“Ik denk wel dat we, en ik merk dat in de commissies, via mondelinge vragen en interpellaties, toch wel soms kunnen wegen op bepaalde zaken. Ze gaan dat nooit met zoveel woorden zeggen, maar ik merk dat wel. Ik heb dat te danken aan het feit dat ik daar al 14 jaar zit en respect heb gekregen van collega’s van andere partijen, maar ook ministers. Ik heb in de beginperiode ervaren wat je moet doen. Je hebt een inlooperperiode nodig. Ik kwam uit de privé en dat is echt een cultuurschock om in het parlement te komen. Dossierkennis is heel belangrijk in het parlement. Ik denk dat er daar toch wel mogelijkheden liggen voor een individueel parlements lid. Met de nodige voorbereiding, dossierkennis kan je wel invloed uitoefenen” (Respondent 10, Vlaams Belang).

Uit deze uitspraak kunnen we afleiden dat ervaring, dossierkennis en expertise belangrijke troeven zijn als parlements lid. We zagen dit reeds in de literatuur. Parlementsleden kunnen zich specialiseren in een bepaald beleidsdomein, of een aspect ervan, waardoor ze voor de partij een belangrijk referentiepunt worden. Als ze aangesteld zijn op een bepaald beleidsdomein, krijgen ze vaak aanzienlijke mogelijkheden en invloed om de visie van de partij omtrent dat bepaalde beleidsdomein te sturen en uit te tekenen (Thomassen & Andeweg, 2004).

Mijn eigen situatie is dat mijn partij weet dat ik veel kennis heb over arbeidsmarkt. Als ik iets ga vertellen, hebben ze mij nog nooit teruggefloten, omdat je ook zelf de lijn uitschrijft van je partij, daaraan gekoppeld dat je ook electoraal sterk staat in een bepaalde regio. Zo iemand krijgt wel een bepaalde ruimte, omdat je die ook respecteert. Als je als 2de of 3de bent binnengekomen en uw verkiezing is puur te danken aan het systeem, dan weet je dat je niet sterk genoeg bent om herverkozen te worden. Zo zie je er vaak die gewoon braaf doen wat hen gevraagd wordt, maar daar ook niet meer risico durven nemen. Er zitten enorme verschillen in (Respondent 2, Open VLD).

Soms is er ook gewoon wat lef nodig:

“In het begin van de legislatuur heb ik een paar keer mijn hakken in het zand gezet als het daarover ging. Dan gingen ze wel ‘wow’(sic). Je moet het allemaal zelf pakken. Als je de zwijger bent, gaat de partij of het kabinet voor je denken. Maar voor mij, op mijn thema’s, zal bij mij niets passeren voor het afgeklopt is” (Respondent 6, CD&V).

Maar natuurlijk mogen we niet vergeten dat deze individuele factoren, hoewel ze belangrijk zijn, geen mirakels verrichten. De structurele en institutionele barrières voor parlementsleden blijven alomtegenwoordig.



“Het klopt dat je door dossierkennis en door informatie die je vergaart uit andere bronnen dan de media, je wel iets meer gewicht kan krijgen, meer aanzien, dat er meer geluisterd wordt wanneer je het woord voert. Maar dat is toch ook elke keer beperkt. Zelfs met een heel goed inhoudelijk dossier kan je niet op tegen bijvoorbeeld het regeerakkoord” (Respondent 5, CD&V).

## 2. Informele strategieën uitgespit

In dit tweede deel van het onderzoek bevinden we ons bij de drie informele strategieën zoals beschreven in het literatuuronderzoek. We behandelen elke strategie apart, geven daarbinnen de belangrijkste bevindingen uit de diepte-interviews mee en proberen dan uiteindelijk de drie resterende hypothesen te beantwoorden. Om de tekst overzichtelijk te houden, werden de komende resultaten geschematiseerd. Het schema valt te vinden in bijlage 3.

### 2.1. Via de media

#### 2.1.1. Algemene beschouwing

Het gebruik van media wordt door alle parlementsleden gezien als een onmisbaar aspect van het parlementair mandaat. Het is duidelijk dat dit een alomtegenwoordige informele strategie is, maar we merken ook duidelijke verschillen in de invulling en het relatieve belang ervan. We zien dat media bewust wordt ingezet om invloed te verkrijgen op besluitvorming, om maatschappelijk draagvlak te creëren voor of tegen een wetsvoorstel of thema, om de aandacht te vestigen op iets wat de agenda van het parlementslid bevordert, om het maatschappelijk debat te sturen en om de eigen doelgroep tevreden te stellen.

“Ja ik gebruik zeker media, op verschillende manieren. Als ik iets wil doen of veranderen; bijvoorbeeld het verhaal van de au pairs. Je wilt die wetgeving veranderen, wat ik dan eerst doe is dat voorbereiden en een schriftelijke vraag stellen aan de minister. Mijn vraag ging over hoeveel inspecties er zijn gebeurd bij gastgezinnen en hoeveel misbruiken er waren vastgesteld. Dat bleek toen zeer hoog te zijn (misbruiken). Dan heb ik aan één specifieke journalist van HLN gezegd dat hij die informatie exclusief kreeg op voorwaarde dat hij ook een stuk het verhaal zou brengen dat we daar een nieuwe wetgeving voor gaan schrijven. Op die manier zetten we dat een stuk in de markt. Je creëert een stuk ‘social awareness’, een stuk draagvlak voor wat je gaat doen” (Respondent 3, N-VA).

“Het is bijvoorbeeld niet logisch dat particulieren aan 6% kunnen verbouwen en jeugdbewegingen aan 21%. Ik ga dat een van deze dagen blootleggen aan de pers, dat in de gazet (sic) krijgen en dan ga ik daarop verder. Daardoor krijg je de menigte mee en de verontwaardiging van die doelgroep en kunnen ministers niet anders dan daarop in te gaan. Je hebt de pers wel nodig om op de nagel te kloppen” (Respondent 6, CD&V).

“In de plenaire vergadering heb je actuele vragen. Een actuele vraag kan je stellen als het in de actualiteit is geweest. Wat ik dikwijls doe is de maandag een onderwerp naar de krant sturen. Op die manier heb ik zoveel procent meer kans dat ik zal kunnen werken rond dat onderwerp. Dus de agenda wordt een stuk bepaald door de media. Het is de vierde macht die de agenda bepaalt. Eigenlijk zouden wij als volksvertegenwoordigers perfect iets op de agenda moeten kunnen zetten, zonder dat het in de krant heeft gestaan, omdat we voeling moeten hebben met wat er leeft bij de mensen. Op die manier vind ik dat een verkeerd systeem in de plenaire vergadering, dat je zoveel meer kans hebt om een vraag te stellen als iets in de krant staat. Wij moeten in feite voeling hebben met de burger, wij moeten weten wat er leeft. Ik lees zelf geen kranten, omdat het achternalopen is. Je moet bij de mensen zelf zijn” (Respondent 1, Open VLD).

Dit zijn drie kristalheldere uitspraken over hoe parlementsleden draagvlak creëren via de media om daarna de besluitvorming in het parlement zelf te beïnvloeden. In die mate zelfs dat er een bepaalde afhankelijkheid van de media bestaat om te kunnen werken rond materie, door het systeem van de actuele vragen in het Vlaams Parlement. Ook in het federaal Parlement zou men deze piste overwegen: “We proberen hier wel te kijken of we niet sneller kunnen overgaan naar een actualiteitsdebat. Dat betekent: als er meerdere fracties zijn die een vraag hebben gesteld rond een thema, zou het automatisch een actualiteitsdebat worden, waardoor alle andere fracties ook zouden aansluiten in het debat” (Respondent 4, N-VA). De oppositie kan deze strategie ook gebruiken, maar dit sluit toch voornamelijk aan bij wat parlementsleden uit de meerderheid doen.

“Uiteraard, wat je wil doen in de klassieke opbouw van een dossier is als volgt: je vermoedt ergens een probleem, je vraagt daar cijfers over op, je probeert daar conclusies rond te maken en vervolgens probeer je dat als nieuwsfeit te lanceren, om dan op basis daarvan de minister te kunnen ondervragen. Dat is een bekende techniek, wat ook soms lukt, maar dat is meer een meerderheidsspel. Als iets strop zit, laat je even aan de media weten wie dwarsligt. Dat is ook gewoon een feit dat er een discussie voor en achter de schermen is en dat gebeurt dus” (Respondent 7, sp.a)

“Ja ik zeg al jaren dat de media de vierde macht is in dit land en dat media voor een groot stuk de politiek beïnvloedt. Vandaar dat parlementsleden, maar ook partijen de media proberen beïnvloeden of te benaderen, nog vooraleer dat ze naar het parlement stappen met voorstellen. Er is helaas een ‘cordon mediatique’, waardoor wij niet zoveel toegang hebben. Het is een strategie om eerst naar de media te stappen en te zeggen: dat is ons standpunt, dat gaan we in het parlement brengen. Ik merk dat andere partijen dat evenzeer en evenveel doen. Soms gebeurt het dat vooraleer een debat zich ontspint, het al allemaal uitgepraat is in kranten. Iedereen doet dat trouwens he. We hebben in het Vlaams Parlement een moment actuele vragen. Maandagmorgen kan je je krant openslaan en je weet wat op de woensdag in de actuele vragen gaat zitten” (Respondent 10, Vlaams Belang).

Uit de voorgaande uitspraken leren we dat media op verschillende manieren een belangrijke rol speelt voor parlementsleden. De belangrijkste hiervan is het creëren van draagvlak.

“Het in de media staan heeft niets dan voordelen natuurlijk. Je probeert draagvlak te krijgen voor wat je wil. Hoe meer draagvlak hoe lastiger voor anderen om het tegen te werken” (Respondent 8, sp.a).

Ten eerste gebruiken parlementsleden (vnl. meerderheid) de media om draagvlak te creëren in functie van het faciliteren van wetgevend werk zoals respondent 3 aangeeft. Door bepaalde informatie of een opinie gehoor te doen krijgen via de media, kan men een opening creëren om zo aan bepaalde materie of een thema te kunnen werken. Respondent 6 doet exact hetzelfde, hij wil iets onder aandacht brengen om daar vervolgens rond te kunnen werken in het parlement, maar stelt dat hij daar de media voor nodig heeft. Ten tweede zullen parlementsleden (vnl. oppositie) draagvlak creëren om controlerend werk te faciliteren. Men verwerft invloed op het politieke/publieke debat. Door iets onder de aandacht te brengen en een reactie erop uit te lokken, zorg je ervoor dat een bepaald thema op tafel komt te liggen. Dit heeft als gevolg dat de uitvoerende macht zich geroepen voelt om bepaalde zaken te incorporeren in beleid. Zoals respondent 6 daarnet al stelde, door media-aandacht krijgen parlementsleden de menigte mee en zorgen ze ervoor dat ministers op de gecreëerde verontwaardiging moeten reageren. Niet enkel de reactie uitlokken van de uitvoerende macht speelt hier echter mee. Maatschappelijke beïnvloeding is ook van belang voor parlementsleden.

“Ja op de publieke agenda wil je zeker en vast invloed uitoefenen. Enkele keren heb ik op tv gezeten, bijvoorbeeld op de Afspraak en de Zevende Dag over pensioenen van 55-plussers en dan nog 3 keer over discriminatie op de arbeidsmarkt. Dat waren altijd heel interessante debatten, omdat je mee op

het debat weegt. In de Afspraak ging dat over een uitspraak van Maarten Boudry over racisme. Je zorgt ervoor dat je altijd op een bepaalde manier je stempel kan drukken op een maatschappelijk debat. Aangezien je in de oppositie zit heb je misschien niet direct die invloed op besluitvorming, maar heb je veel meer invloed op een andere stem te laten horen, inspiratie voor mensen zijn die iets anders willen of geloven en tonen dat er alternatieven zijn” (Respondent 9, Groen).

Parlementsleden zetten media echter niet altijd in om resultaat te behalen via deze creatie van draagvlak. Ze zullen soms ook gewoon een bepaalde doelgroep tevredenstellen.

“Na je mondelinge vragen kan je in een algemene beschouwing achteraf uw mening erover geven en dat verkondigen naar een breed publiek, in de media of sociale media en dat zorgt ervoor dat je doorgaans een aantal golven op het water laat krijgen. Die golven kunnen voor uw eigen gebruik zijn, of gewoon omdat je een bepaalde doelgroep of jezelf wil tevredenstellen” (Respondent 4, N-VA).

### **2.1.2. Sociale media**

Sociale media zijn een relatief recent gegeven, maar spelen een steeds grotere rol in het politieke bedrijf. Parlementsleden maken er dan ook steeds meer gebruik van. We kunnen echter niet uit de interviews afleiden dat het gebruik ervan parlementsleden meer invloed biedt op de besluitvorming. Sociale media worden door parlementsleden voornamelijk ingezet om transparantie te bieden naar de burger toe. Het is een manier om te tonen waarmee het parlementslid zich mee bezig houdt en om te interageren met de achterban. Daarnaast wordt er via sociale media wel getracht om een stuk aan agendasetting te doen. Parlementsleden hopen dat journalisten zaken oppikken uit sociale media en hier dan een stuk over maken in de traditionele media. Zo kan je via een Tweet of een Facebookpost wel voor een deel het publieke/politieke debat beïnvloeden,

“Ja ik zeg het he, dat is zeer organisch, dat is een manier van communiceren. En dat is vooral een stellingname, dat is positioneren, opiniërend, dat is op uw eigen voorwaarden en uw eigen manier een duidelijke boodschap naar voor brengen. Dat wordt gewaardeerd door uw eigen achterban en wordt opgemerkt in de traditionele pers. Het slechtste voorbeeld is dat er krantenartikelen ontstaan over een steekspel op Twitter. Ik vind het wel interessant als je daar een standpunt over ingenomen hebt en je er nadien telefoon van krijgt, om daarmee aan de slag te gaan” (Respondent 9, Groen)

“Twitter bijvoorbeeld is zeer belangrijk bij politici, maar eigenlijk heeft dat daar geen invloed. Je hebt twee soorten twittergebruik. Je probeert mee te sturen als onderdeel van een groter geheel om opinies in een bepaalde richting te sturen. Je probeert dat zo te ‘framen’ en dat gaat in een bepaalde richting, een aantal mensen steunen dat, iemand zet daar een bepaald opiniestuk op en je steunt dat opnieuw. Het Twitterverhaal is al te vaak: ik ga een steekspelletje doen. Ik kaats de bal naar jou en ik krijg de bal terug, meestal van een echte tegen- of medestander. Het is veel meer rudimentair dan het parlementair debat. Het is haat en nijd zonder dat er ooit iemand probeert te overtuigen” (Respondent 3, N-VA).

De twee websites die bewust gebruikt worden zijn Facebook en Twitter. Ze dienen elk een verschillend doel. Twitter wordt vaak benoemd als een soort microkosmos van politici en journalisten. Hier gaan parlementsleden echt proberen met een rake tweet een publiek debat proberen sturen. Facebook dient eerder om de achterban te bereiken.

“Ik ben daar dagelijks mee bezig, zowel via Twitter en Facebook. Twitter is iets dat vooral journalisten volgen, maar de gewone mens volgt dat niet. Dat zijn journalisten, mensen die zelf politiek bedrijvig zijn. Ik gebruik dat om soms eens iets te lanceren naar journalisten toe, omdat ik weet dat ze dat

volgen. Facebook is een ander verhaal, want met 1 statement bereik je een massa mensen. Ik ben daar dagelijks toch wel een uur of 2/3 mee bezig. Ik promoot ook berichten. Voor ons is dat in feite een godsgeschenk, Facebook. Als ik een berichtje promoot gaat dat rap naar een bereik van de duizenden. Ik concentreer mij momenteel op Brugge naar aanleiding van de gemeenteraadsverkiezingen. Ik selecteer een doelgroep op Facebook om de juiste mensen aan te spreken. Dus ja, ik ben daar heel erg mee bezig” (Respondent 10, Vlaams Belang).

Bovenstaande uitspraak toont nogmaals aan dat sociale media een belangrijke rol spelen voor politici, maar dat dit voornamelijk gebruikt wordt voor transparantie naar de achterban, electorale redenen en agendasetting door te interageren met andere politici en politieke journalisten. De besluitvorming zelf hierdoor beïnvloeden gebeurt zelden tot nooit. Dit geldt natuurlijk voor parlementsleden. De respondenten stellen wel dat partijvoorzitters, ministers en staatssecretarissen een groter gevolg hebben en vaak ook met nieuwe informatie aan de dag komen. Een post op sociale media van deze mensen, kan meer teweegbrengen.

### **2.1.3. Relatie met journalisten**

In de literatuurstudie beschreven we de contacten tussen politici en journalisten. Alle respondenten bevestigen het belang van deze relaties. Ook wordt bevestigd dat het uitsturen van persberichten *an sich* verleden tijd is. Om in de media te raken hebben ze contacten met journalisten nodig, of verloopt dit eerst via de communicatiedienst van de partij. Een parlements lid van Open VLD beschrijft dit uitvoerig:

“Er zijn zeker geprivilegieerde banden tussen politici en journalisten, dat is niet te onderschatten. Dat speelt ook in de agendasetting van de media. Je hebt bepaalde kranten die een heel goed contact hebben met politici en partijen en je ziet dat alle nieuwtjes dan daar komen. Voor de kranten is dat een win-win. Voor politici is het belangrijk om jezelf als product te verkopen. Dat betekent dat je in de media moet aanwezig zijn. Zeker in de geschreven media is het probleem dat alles wat viraal gaat, sneller gaat dan gedrukte kranten en dat zij eigenlijk een stuk op scoops moeten werken om als eerste met bepaalde verhalen er te zijn. Voor hen is contact met politici dus belangrijk, om ook als eerste een verhaal te hebben. Voor politici is het contact met journalisten ook belangrijk. Op dat vlak is er een constante wisselwerking, die de agendasetting ook voor een stuk bepaalt. Ik probeer dat zelf een beetje eerlijk te verdelen over de kranten en ik weet welke krant liefst welke info krijgt. Uiteraard spreek je persoonlijk af. Soms leidt dat niet onmiddellijk tot een artikel, maar het is ook interessant om gewoon informatie uit te wisselen, want zij hebben contact met alle partijen. Soms is het ongelooflijk dat ik via hen te weten kom wat op regeringsniveau precies de stand van zaken is tussen een IKW, die weten dat rapper dan wij. Dat is niet te doen. Als je uw werk goed wil doen, nu het parlement gedecimeerd is in zijn macht, ligt uw macht in uw netwerk, waar journalisten deel van zijn” (Respondent 2, Open VLD).

We zien enkele zaken terugkomen uit de literatuur. Ten eerste, parlementsleden hebben het contact met journalisten nodig om media-aandacht te verwerven. Dit wordt door alle respondenten bevestigd, zoals reeds gesteld. Deze wisselwerking biedt beide partijen aanzienlijke voordelen. Parlementsleden verwerven media-aandacht en de hiermee gepaarde voordelen die we bij 2.1.1 al beschreven, journalisten krijgen vaak exclusieve informatie of een scoop. Ten tweede bieden journalisten ook andere mogelijkheden voor politici. Zo lazen we reeds in de literatuur dat politieke journalisten vaak een waardevolle bron van informatie zijn, voornamelijk voor politici die weinig betrokken zijn bij de besluitvorming. Dit wordt ook bevestigd door respondent 2, zo blijkt dat politieke journalisten inderdaad eerder op de hoogte zijn van informatie en gesprekken uit beleidsonderhandelingen dan de

parlementsleden zelf. De respondenten stellen dat je overal wel wat contacten moet hebben, zodat je niet steeds via hetzelfde kanaal werkt.

“Ja je moet dat hebben. Ik zend nooit persberichten uit. Reacties doe ik via Belga en dat wordt overal opgepikt. Als je groot wil staan, dan is dat via de contacten in elke krant. In elke krant heb je contacten en dat hangt van met welke materie die bezig zijn. Van HLN gaat iemand bellen naar mij die op de materie rond de jeugdbewegingen zit. Bij het Nieuwsblad is dat iemand die op een andere materie zit. Daardoor sta je ook groter in de krant. Dat verloopt via sms of een telefoontje” (Respondent 6, CD&V).

“Dat is zeer belangrijk. De tijd dat je algemene persberichten uitzond is compleet verleden tijd. Ik denk dat ik in heel mijn periode in het parlement nog maar 2 of 3 persberichten verstuurd heb. Alle andere communicatie wordt voorbereid, telefonisch met een journalist, wordt afgetast (zie je het zitten om dat te brengen, is dat interessant genoeg) ... Je kan niet met alle journalisten een band hebben, je zorgt dat je bij een aantal media iemand kent. Ofwel zijn dat journalisten die specifiek een thema opvolgen, bijvoorbeeld een journalist bij het sportnieuws die het dossier over het Eurostadion opvolgt. Dat kunnen ook journalisten zijn die algemeen politiek opvolgen, maar je moet ervoor zorgen dat je overal iemand hebt. Dat je toch een drie of viertal journalisten hebt waarmee je toch een goed contact hebt” (Respondent 3, N-VA)

#### **2.1.4. Beantwoorden van de hypothese**

Tot slot gaan we over naar het beantwoorden van onze vooropgestelde hypothese<sup>11</sup>. De verwachting was hier dat parlementsleden vanuit de oppositie meer belang hechten aan media als strategie en dat ze er ook frequenter gebruik van zouden maken. We verwachtten dit aangezien uit de literatuur bleek dat parlementsleden uit de meerderheid voorzichtiger moeten omgaan met mediaverslaggeving, om de stabiliteit van de coalitie te bewaren. Parlementsleden uit de oppositie zijn eerder ongebonden, aangezien ze enkel rekening moeten houden met de partijdiscipline. Ook zouden parlementsleden vanuit de oppositie zich sneller laten beïnvloeden door mediaverslaggeving.

Als we afgaan op de antwoorden vanuit de 10 diepte-interviews kunnen we deze hypothese niet bevestigen. We zien geen opvallende verschillen tussen de respondenten uit de meerderheid en de oppositie in de frequentie en het belang van gebruik van media ter beïnvloeding van de besluitvorming. Parlementsleden vanuit de meerderheid gebruiken media voornamelijk om wetgevend werk in het parlement te faciliteren, parlementsleden vanuit de oppositie zullen dit voornamelijk doen om controle op de regering te faciliteren, bijvoorbeeld door middel van actuele vragen. De oppositie zal dus de media wat sneller achternalopen, om snel in te spelen op bepaalde verslaggeving. Parlementsleden van de meerderheid kunnen echter wel gehinderd worden door het feit dat de ministers en staatssecretarissen van hun partij het gros van de media-aandacht naar zich toezuigen. Hierdoor bestaat wel de kans dat ze wat uit *'the picture'* blijven, terwijl parlementsleden van de oppositie deze obstructie niet ervaren.

“De media is vooral interessant voor de uitvoerende macht, aan de kant van de meerderheid en voor de oppositie ook. De media is een niet zo dankbaar instrument voor de parlementsleden van de meerderheid” (Respondent 5, CD&V).

---

<sup>11</sup> H2: Parlementsleden vanuit de oppositie zullen de media frequenter inzetten en belangrijker achten om de besluitvorming en de agendasetting te beïnvloeden dan parlementsleden vanuit de meerderheid.

We kunnen echter niet concluderen uit de interviews dat parlementsleden uit de meerderheid minder belang hechten aan media als strategie dan die van de oppositie. Natuurlijk is deze strategie ook afhankelijk van persoonlijke kenmerken. De ene politicus heeft een groter netwerk/grotere profileringsdrang/meer ervaring dan de andere.

“Als je het bekijkt vanuit uw optiek, de parlementaire sterkte is uitgehold, dan is de vraag vooral, moeten de parlementsleden zich niet meer op de voorgrond zetten, dat ook wel. Het is ook zeer afhankelijk van eigen inzet. Ik denk dat er mensen zijn over de grenzen van oppositie en meerderheid heen die heel vaak aan bod komen en andere minder” (Respondent 9, Groen).

We besluiten dus met het verwerpen van hypothese twee.

## 2.2. Via de partij

### 2.2.1. Wijze van beïnvloeding

Het uitgangspunt van deze strategie was dat parlementsleden die zich in het parlement beperkt zien in hun invloed, de partij als beste omgeving zien om hun maatschappelijke en strategische visie naar voor te schuiven. Door een belangrijke positie te veroveren binnen de partij, door zich op te werpen als specialist in bepaalde materie, door zich te engageren, belangrijke relaties uit te bouwen of door deel uit te maken van de belangrijke bestuursorganen, kunnen parlementsleden de partijlijn mee bepalen (Thomassen & Andeweg, 2004). Gezien de macht van de politieke partijen in België, is de invloed die binnen de partij wordt uitgeoefend niet te onderschatten.

We zien dan ook dat alle respondenten meteen bevestigen dat ze invloed trachten uit te oefenen binnen de partij. Dit is ook een proces dat van twee kanten komt. Parlementsleden moeten betrokken zijn binnen de partij, moeten zich inschakelen en engageren om te tonen waarmee men bezig is en daarna het collectieve standpunt verdedigen. De parlementsleden geven aan dat ze de partij en de werking ervan moeten respecteren. Politiek bedrijven is een collectieve onderneming.

“Het is belangrijk dat u mensen van de partij weten waar je mee bezig bent. Dat is de rode draad. Niets zo erg dan hele dagen werken en niemand die weet wat je doet. Ik ken zo’n mensen die 17u per dag werken en niemand weet wat die doen. Je moet feedback geven aan het partijbestuur, aan uw congressen, dat is zeer belangrijk. Ook voor uw positie binnen de partij” (Respondent 8, sp.a).

“Als je iets wilt doen in het parlement moet je ervoor zorgen dat dat in lijn ligt met de visie van de partij. Het begint dus bij de partijvisie een stuk te gaan beïnvloeden rond het punt waarrond je wil werken. Je zit in een team, het is alsof je in een voetbalmatch speelt. Een voetballer in een team gaat ook niet tijdens de match plots compleet een andere strategie gaan voeren, maar zal tijdens de rust aan een aantal sleutelspelers en de trainer zeggen: ik denk dat we misschien beter met 4 verdedigers spelen dan met 3 en zal proberen de groep daarin mee te krijgen. Dat is volgens mij heel vergelijkbaar met politiek” (Respondent 3, N-VA).

Met deze mooie metafoor vat dit parlements lid eigenlijk samen wat alle parlementsleden laten blijken in de interviews. Op welke manier verloopt dit nu concreet? We merken 4 verschillende pistes op, die bevestigen wat we in de literatuur zagen. Ten eerste kunnen parlementsleden zich onmisbaar maken in een beleidsdomein. Door zich te specialiseren in bepaalde materie worden parlementsleden een referentiepunt voor de politieke partij waarbij het partijstandpunt en de strategie omtrent deze materie afgetoetst wordt.

“Anderzijds ben ik ook bezig met de visiedag van de partij. We gaan teksten schrijven en die toetsen aan het veld om dat eigenlijk eind dit jaar, begin volgend jaar in congresstukken om te zetten en om dan zo het programma van 2019 op te stellen. Dus daar krijg je dan ook wel de vrijheid om rond het thema landbouw te werken in de vorm van een visietekst, een congresstuk. Zo schrijf ik eigenlijk mee aan het partijprogramma. Ik mag ook over andere onderwerpen mijn zeg doen, maar bij mijn eigen thema kan ik de leiding nemen. Bij andere parlementsleden is dat ook zo, iedereen heeft zijn of haar thema” (Respondent 1, Open VLD).

“De parlementsleden met expertise hebben effectief impact op het standpunt op regeringsniveau, namelijk het standpunt als partij. Als wij zitten te wachten op de wet die neergelegd wordt, zal er geen letter meer veranderen” (Respondent 2, Open VLD).

“Op de beleidsdomeinen waar je zelf vooral actief bent, ben je mee bepalend voor de partijlijn. Dat is een interactie, een spel, ik kan het niet anders uitdrukken” (Respondent 7, sp.a)

Ten tweede verloopt de invloed via de partij door het lidmaatschap van de interne bestuurlijke organen. Deze organen tekenen de koers en de strategie van de partij uit, zoals reeds behandeld in het literatuuronderzoek. We overlopen kort wat de respondenten hierover te zeggen hadden. Ten eerste over het partijbestuur/partijbureau, ofwel de ‘regering van de partij’:

“Ik ben zelf lid van het partijbestuur, dus ik ben daar in principe elke week en daar probeer ik te zwijgen wanneer dat het moet, maar te spreken als het beter is. Je hebt er die altijd willen zwijgen en die altijd willen spreken. Ik wil enkel spreken over de thema’s waar ik iets van weet en dat is de beste manier van werken. Je voelt dat ook dat de anderen aandachtig zijn wanneer je aan het woord komt. Ik probeer dan een aantal punten op te brengen en via dat orgaan te vragen. Wij hebben ook nog een orgaan ertussen, het dagelijks bestuur waar ik dan niet bij ben. Dat dagelijks bestuur probeert alle concrete thema’s in een kleine groep te bespreken. Het partijbestuur is ondertussen al zo groot geworden dat het dagelijks bestuur enkele zaken heeft overgenomen. Maar daar probeer ik toch ook wel zaken te vragen: ‘wat zouden we daarover kunnen doen?’ Dat is dan bijvoorbeeld voorstellen om een wetsvoorstel te doen over gebrekkige tweetaligheid, de brandweer, over politieke vernieuwing, franchising... Dat zijn zaken die je via de partijorganisatie probeert te beïnvloeden” (Respondent 4, N-VA).

“Ik ben ook lid van het partijbestuur zelf. Daar worden de lijnen van het programma uitgezet. Ik heb daar natuurlijk invloed in. Ik ben ook wel momenteel in het partijbestuur het parlements lid met het meeste aantal jaren dienst. Mijn invloed is wel redelijk groot. Zeker op thema’s die wat technischer zijn” (Respondent 10, Vlaams Belang).

Niet alle respondenten waren lid van het partijbestuur. Het partijbestuur krijgt ook duidelijk een andere invulling over de partijen heen. We zien dat het bij Groen een zeer intern democratische invulling krijgt, dat het bij Vlaams Belang de grote lijnen uitzet en de dagelijkse werking verzorgt, terwijl dit bij N-VA dan weer wat overgenomen wordt door het dagelijks bestuur. Het partijbestuur is wel duidelijk een belangrijk orgaan dat parlementsleden invloed biedt op koers van de partij, die op haar beurt invloed heeft op de besluitvorming. Dit konden we niet echt zeggen over de partijraad. Bij de meeste partijen bleek dit eerder een soort algemene vergadering<sup>12</sup> te zijn, een soort parlement van de partij. Uit de interviews konden we voornamelijk afleiden dat de partijraad functioneert als een verbindingsorgaan tussen de top en de basis. Het zorgt ook voor een ontmoeting tussen Brussel en de lokale en provinciale afdelingen. Dit orgaan zorgt echter niet dat parlementsleden aanzienlijk aan invloed winnen. Een ander orgaan is de fractie. Hier worden de parlementaire werkzaamheden van de partij gecoördineerd. Dit overlapt wel met de formele werkzaamheden van parlementsleden en met de strategie ‘via de uitvoerende macht’, maar via de fractie hebben parlementsleden direct contact met toppers vanuit de partij.

“Elk fractielid kan vragen een punt te agenderen. In de regel wordt het partijbureau van maandag overgedaan. Er wordt gezegd over wat het ging en wat de conclusies waren, maar dat is een beperkt onderdeel. Als er vanuit de andere meerderheidsfracties initiatieven komen, resoluties, decreten enzovoort dan wordt daar beslist of we het gaan volgen. Mensen krijgen ook de ruimte en de varia als ze zelf iets zijn tegengekomen zijn of om iets te ventileren. Je kan rechtstreeks de partijvoorzitter bevragen en de Vlaamse ministers ook. Vandeurzen, Schauvliege en Crevits kunnen we rechtstreeks

---

<sup>12</sup> Letterlijke benaming van de partijraad bij CD&V



bevragen. Dat is een van de voordelen. Je krijgt heel snel feedback uit de Vlaamse regering” (Respondent 5, CD&V).

Een derde piste is een orgaan dat door de respondenten frequent naar voor werd geschoven: het studiebureau. In de masterproef werd dit tot nu toe wat onderbelicht, en vertrokken we vaak vanuit de notie dat de studiebureaus ervoor zorgden dat parlementsleden nog meer afhankelijk gemaakt werden van de partij, gezien het voor hen de belangrijkste bron van informatie is en parlementsleden maar over 1 medewerker beschikken. We merken echter dat er frequente en invloedrijke interactie is tussen parlementsleden en de studiebureaus van de partijen. Parlementsleden zijn niet enkel afhankelijk van de studiebureaus, maar beïnvloeden deze ook van hun kant. Om de partijlijn te bepalen omtrent bepaalde materie worden zaken vaak uitgewerkt in de studiedienst en toetst men dit dan af bij de parlementsleden die zich specialiseren in die materie. Die geven vervolgens feedback en zo wordt in samenspraak het partijstandpunt gevormd. Op deze manier wordt ook vaak samengewerkt bij de opmaak van het partijprogramma. Respondent 5 bevindt zich zelfs in de situatie waarin hij voorzitter is van drie werkgroepen binnen de studiedienst:

“Ik ben zelf voorzitter van drie ceder-werkgroepen, ceder is de studiedienst van CD&V. Ik ben covoorzitter van de werkgroep asiel en migratie, van de werkgroep buitenland en van de werkgroep ambtenarenzaken. Dat zijn zaken waardoor je meer kan wegen. Daar kan je standpunten voor de volgende verkiezingen bepalen, nota’s voor de voorzitter uitschrijven, de temperatuur vertalen die je voelt op het terrein... De interne koers wordt voornamelijk in de cederwerkgroepen uitgestippeld. Daar per thema met de Vlaamse en federale volksvertegenwoordigers, soms met Europese inbreng en met heel wat deskundigen. Daar worden de lijnen uitgezet” (Respondent 5, CD&V).

Nog een laatste piste zijn de informele contacten van parlementsleden binnen de partij. Enkele respondenten benadrukken ook het belang van dit netwerk. Regelmatig contact houden met invloedrijke mensen binnen de partij, of gewoon direct met de partijvoorzitter, zorgt er ook voor dat parlementsleden invloed uitoefenen binnen de partij.

“Dat zie ik als deel van dat netwerk, wat ik daarnet benoemde. Het netwerk dus ook binnen de partij, goed contact met de voorzitter, met de vicepremier, die volgen alles op wat op wetgevend niveau klaargemaakt wordt in de regering. Ook met de kabinetsadviseurs... Daar moet je heel intensief contact mee onderhouden, dat je goed op de hoogte bent, welke thema’s verdeeld worden onder elkaar. Je zorgt dat zaken in de congresstukken komen, dat dat partijstandpunten worden, dat is heel belangrijk om te doen” (Respondent 2, Open VLD)<sup>13</sup>.

### **2.2.2. Beantwoorden van de hypothese**

Net als bij de andere strategieën onderzoeken we de verschillen tussen parlementsleden van de meerderheid en de oppositie. Bij deze strategie hadden we echter de verwachting dat er geen opvallende verschillen opgemerkt zouden worden. Aangezien de partij voor veel parlementsleden de beste omgeving biedt om hun visie naar voor te schuiven viel het te betwijfelen dat parlementsleden over partijgrenzen zouden verschillen in het gebruik van deze strategie.

Deze hypothese kunnen we dan ook bevestigen. Voor alle parlementsleden is de partij een uiterst belangrijk aspect in de invulling van hun mandaat. Iedereen stelt ook dat ze een referentiepunt vormen

---

<sup>13</sup> Deze uitspraak overlapt ook met de volgende strategie omtrent de uitvoerende macht.

voor de partij op hun thema's en dat zaken omtrent deze materie afgetoetst worden in samenwerking met de bestuurlijke organen en het studie bureau van de partij. Parlementsleden die lid zijn van de bestuurlijke organen van de partij stellen dat ze daar ook wezenlijke invloed uitoefenen op de interne koers. Niet iedereen is even gelukkig met deze afhankelijkheid, maar het is voor de parlementsleden wel een dagdagelijkse realiteit dat de partij in de overgrote meerderheid van hun parlementaire activiteiten betrokken is.

We aanvaarden dus hypothese 3 <sup>14</sup>.

### **2.2.3. Interne democratische werking**

Wat hier wel nog een belangrijke rol speelt, is in welke mate de partij intern democratische mogelijkheden biedt voor parlementsleden. We zien niet in elke partij eenzelfde mate van toegang tot de besluitvorming, een even open debatcultuur of dezelfde partijstructuur. De meeste respondenten geven ook wel aan dat er zeker mogelijkheden zijn voor iedereen om toegang te krijgen tot het beïnvloeden van de interne besluitvorming. Groen valt bijvoorbeeld op in de zeer ruime democratische werking, waarbij zeer veel verschillende actoren betrokken worden in het uittekenen van de strategie en de koers van de partij.

“Wij zijn een basisdemocratische partij. Ik ben elke maandag aanwezig op het partijbestuur, daar zitten alle parlementsleden, die zijn daarop uitgenodigd. De mandatarissen in ons partijbestuur zijn regionaal evenwichtig samengesteld door allerlei vrijwilligers. Dat is de basis, ook vrijwilligers zijn daar aanwezig in een evenwichtige verdeling. Dat zorgt ervoor dat we met een hele groep mensen aan tafel zitten, die allen een zekere expertise bezitten. Er is de ideale combinatie tussen vrijwilligers, onze politiek directeur, onze voorzitter, onder ondervoorzitter en alle fractieleiders en parlementsleden, waardoor het niveau van het debat heel interessant is. Het gaat over het politiek inhoudelijke en wat er leeft bij de achterban. De partijraden zijn een keer per maand, dat is een basisdemocratisch orgaan en verkozen, waar ook vrijwilligers zitten. Ik ben heel fier op onze werking en structuur. Dat zorgt ervoor dat ik vaak vloek en dat we superlange debatten hebben, maar de beslissingen zijn dan wel altijd het meest gedragen” (Respondent 9, Groen).

Waar dit bij Vlaams Belang vroeger het omgekeerde scenario was. Respondent 10 stelt echter dat dit vandaag niet meer het geval is.

“Dat is veel veranderd. Ik ben ondertussen een 30 jaar lid van de partij. Vroeger was dat veel centraler gestuurd en werd alles aan de partijtop beslist. Het triumviraat Annemans- De Winter-Vanhecke. Er is nu echt een open debatcultuur, maar natuurlijk wel intern. Het is niet de bedoeling dat we als parlementsleden... dat is de reden dat we nu zo klein zijn, dat is door de interne ruzies die op straat werden uitgevochten. Er is nu veel debat over transgenders bijvoorbeeld, omdat dat nu ook wel leeft, terwijl wij daar vroeger heel moeilijk op reageerden. Intern proberen we altijd tot een consensus te komen en meestal lukt dat ook wel” (Respondent 10, Vlaams Belang).

---

<sup>14</sup> H3: Parlementsleden vanuit de meerderheid en vanuit de oppositie zien de partij als een belangrijke omgeving waar ze invloed kunnen uitoefenen. Er bestaan geen noemenswaardige structurele verschillen tussen hen in de betrachting om invloed uit te oefenen via de partij.

## 2.3. Via de uitvoerende macht

### 2.3.1. Contact met ministers/staatssecretarissen en hun kabinetten

Ten slotte komen we bij de derde informele strategie. Parlementsleden bevestigen dat ze invloed kunnen uitoefenen door contact met de uitvoerende macht, al zijn er onderling wel zeer sterke verschillen, voornamelijk die van meerderheid en oppositie.

Voor parlementsleden van de meerderheid is dit een zeer belangrijke strategie. De respondenten gaven intens en frequent contact aan tussen hen en de minister met zijn/haar kabinet. Dit gebeurt quasi exclusief op de thema's waar de respondenten in gespecialiseerd zijn. Parlementsleden proberen op die manier de minister te informeren en de aandacht op iets te vestigen. Daarnaast wordt in samenwerking met het kabinet een bepaalde strategie uitgewerkt, zullen parlementsleden kabinetsmedewerkers ondersteunen in de voorbereiding van beleid, worden bepaalde dossiers samen verder onderhandeld enzovoort. Op de vraag of parlementsleden contact hebben met ministers en hun kabinet om de besluitvorming te beïnvloeden kregen we volgende antwoorden.

“Ja zeer regelmatig he. Er is bijvoorbeeld een premie voor langdurig werklozen aan te werven, ik ben daar geen voorstander van en dat werkt ook niet. Werkgevers willen vooral goed opgeleide mensen hebben en daar help je een langdurig werkloze mee en ik zou dat graag willen afschaffen. Dan spreek ik af met iemand van het kabinet en bekijken we dat. Ik ga niets zeggen in het parlement rond werk (thema) dat niet intern doorgesproken is met hen, want dat komt ook zeer raar over dat een parlementslid teruggefloten wordt door een minister van dezelfde partij, of die minister aanvalt” (Respondent 3, N-VA).

“Als ik een dossier moet aankaarten maak ik dat ik een afspraak heb nadat de minister van het spreekgestoelte komt uit het parlement, in het koffiehuis. Ik geef een dossiertje af, leg uit wat de korte inhoud is van dat dossier en vervolgens werk ik alles verder uit met het kabinet. De minister zegt dan meestal wat voor hem kan en niet kan. En dan is hij of zij op de hoogte. Soms ga ik ook ter plaatse naar het kabinet, ook over partijgrenzen” (Respondent 1, Open VLD).

“Ja dat gebeurt veel dat er informele gesprekken zijn. Ministers in een parlement hebben heel veel informele gesprekken, misschien ook telefonisch. Dat is een belangrijk item om de politieke sturing mee te doen. Dat is toegang krijgen tot die ministers en door hen als een aanspreekpunt beschouwd worden. Ministers zeggen vaak dat je zaken moet opvolgen met hun kabinetsmedewerkers. Vaak moet je met die medewerkers contact opnemen, omdat de ministers niet zelf alles kunnen doen. Als de minister al op de hoogte is van het feit dat je met iets zit en ze weten dat rechtstreeks, dan is het al makkelijker om toegang te krijgen tot die raadgever of kabinetschef en dan is het ook makkelijk voor die persoon van “ho”, mijn minister is daar mee bezig, die heeft gezegd om dat op te volgen en een oplossing te zoeken. Dat is vandaag de dag wel een belangrijk kanaal. Ik heb een aantal medewerkers in die kabinetten die echte aanspreekpunten zijn en die alle informatie met mij delen” (Respondent 5, CD&V).

Vanuit de oppositie horen we net het omgekeerde. Er is geen systematisch contact tussen parlementsleden vanuit de oppositie en ministers (of de kabinetten) die bevoegd zijn voor de thema's waar eerstgenoemde in gespecialiseerd zijn. Er is wel sporadisch contact, maar deze invloed lijkt wel te verwaarlozen. Op dezelfde vraag krijgen we volgende antwoorden:

“Vroeger was dat zo, toen we in de meerderheid zaten heb ik mee decreten onderhandeld, zaken op de agenda gezet. Vandaag is dat lastiger. Wat soms helpt is het korte informele contact met de minister zelf. “Zou je daar eens op willen letten, wil je dat eens bekijken”. Dat is minder voor je eigen

politiek scoren, maar je kan wel een dossier in een bepaalde richting sturen. Dat gebeurt, maar dat is niet systematisch. Als je in de meerderheid zit wel” (Respondent 7, sp.a).

“Ik ga daar kort op antwoorden, ik heb weinig of geen persoonlijk contact met ministers. Ik zie ministers enkel in commissies of in de plenaire” (Respondent 10, Vlaams Belang)

“Minimaal, veel te weinig, ik weet dat mijn collega’s dat veel meer doen, maar ik doe dat nog veel te weinig. Ik heb een goeie relatie met de minister van werk, heel persoonlijk ook. Wij kennen elkaar al een tijdje en via zijn kabinet zijn er al een paar keer contacten geweest om dingen af te spreken. Dat zijn voornamelijk informele contacten. Dat is heel minimaal, mijn band is amicaal en er is heel veel respect, dat is ook naar andere ministers zo. Het is niet dat wij regelmatig in contact staan, ook niet met de kabinetten” (Respondent 9, Groen).

We zien hier dus het exact tegenovergestelde. Parlementsleden vanuit de oppositie hebben slechts sporadisch contact met de uitvoerende macht. We moeten bij dit contact met ministers en de kabinetten wel duiden dat dit contact veel stroever verloopt over partijgrenzen heen. Parlementsleden zullen veeleer contact zoeken met de uitvoerende macht die afkomstig is van de eigen partijstempel. Het contact over partijgrenzen bestaat wel, maar is minder systematisch en intens. Dit past natuurlijk in de logica van onze participatie en de daaraan gepaarde sterke partijdiscipline.

“Als het gaat over de bevoegdheden van minister Bourgeois, van buitenland, zal iemand die in het schaduwkabinet zit van viceminister-president Hilde Crevits en daar buitenland opvolgt mijn eerste aanspreekpunt zijn. Soms ook omdat als het over buitenland gaat en dat niet tot 1 niveau beperkt blijft, met het kabinet van De Crem waar er mensen zitten voor de partij die buitenland volgen. Dus niet alleen de Vlaamse, maar ook de federale kabinetten” (Respondent 5, CD&V).

Bij bovenstaand citaat zien we zelfs dat er kabinetsmedewerkers die niet onder de bevoegde minister werken, toch die materie opvolgen en hiervoor dan een referentiepunt zijn voor onze respondent, op verschillende politieke niveaus. Dit parlementslid bekent ook amper tot nooit contact te hebben met ministers of kabinetsmedewerkers van andere partijen. Het is duidelijk dat de partijstempel ook de contacten met de uitvoerende macht sterk beïnvloedt.

Tot slot moet er nogmaals rekening gehouden worden met de contacten die parlementsleden hebben met partijfiguren die een uitvoerend mandaat invullen. Zo lazen we reeds bij de vorige strategie over de fractievergadering:

“Vandeuren, Schauvliege en Crevits kunnen we rechtstreeks bevragen. Dat is een van de voordelen. Je krijgt heel snel feedback uit de Vlaamse regering” (Respondent 5, CD&V)

In andere fracties zijn de ministers en staatssecretarissen ook frequent aanwezig, waardoor parlementsleden systematisch contact verwerven met hen. Ook als parlementsleden lid zijn van interne bestuursorganen, kunnen ze hierdoor partijgenoten makkelijk bereiken die een regeringsfunctie vervullen als zij ook lid zijn.

Ten slotte kunnen we hier ook het meerderheidsoverleg vermelden. Aangezien de bevoegde minister het meerderheidsoverleg initieert en er quasi altijd een vertegenwoordiger van de regering betrokken is, hoort dit hier ook deels thuis. Dit werd echter al uitgeschreven in deel 1<sup>15</sup>.

---

<sup>15</sup> Pagina 36

### 2.3.2. Interkabinettenwerkgroepen

Vervolgens bevroegen we nog andere manieren waarop parlementsleden via de uitvoerende macht invloed kunnen uitoefenen. In het literatuuronderzoek vermeldden we al dat we geïnteresseerd waren in het functioneren van interkabinettenwerkgroepen en hoe parlementsleden hiermee in contact staan. Hierbij zitten vertegenwoordigers van meerdere kabinetten samen aan tafel en wordt aan beleidsvoorbereiding gedaan. Deze IKW's vormen echter een redelijk blinde vlek in de literatuur. We vroegen aan de respondenten of ze ervaring hadden met de IKW's en wat hun rol is in deze onderhandelingen.

“Ja zeker, parlementsleden doen soms mee bij de interkabinettenwerking. Als er een bepaald thema moet uitgeklaard worden met al de kabinetten, worden de specialisten van dat bepaald thema samengebracht en dan uiteindelijk schuiven daar de parlementsleden die bezig zijn rond die bepaalde thematiek mee aan tafel. Eigenlijk is die werking wel van cruciaal belang, omdat die echt wel de richting gaat aangeven van wat er gaat gebeuren, daar gaan we de komma's en de punten gaan zetten” (Respondent 1, Open VLD).

“Ik heb vier jaar op een kabinet gewerkt als kabinetssecretaris, eerst voor Kris Peeters en dan voor Hilde Crevits. Ik heb daar veel IKW's gedaan. Ik ken dat goed, maar ik merk dat je vaak minder impact hebt op heel wat besluitvorming als parlements lid dan als kabinetsmedewerker die namens de partij die onderhandelingen mag meevoeren. Als het gaat over regelgeving is het zo dat IKW's vaak een heel grote impact hebben. Als parlements lid zijn er zijn bepaalde beleidsdomeinen waar parlementsleden mee aan tafel mochten. Niet waar ik actief ben, in ambtenarenzaken, levensbeschouwing, Europa, wapenhandel, inburgering en integratie... Daar gebeurt dat nooit. Ik zou het waarderen als van de drie meerderheidsfracties de woordvoerders van die dossiers mee naar de IKW's mochten gaan” (Respondent 5, CD&V).

Op het regionale politieke niveau zien we dus dat parlementsleden hier af en toe mogen aan deelnemen. Het lijkt af te hangen van de thema's en waarschijnlijk ook van de 'goodwill' van de bevoegde ministers. Op federaal niveau blijkt dit niet zo te zijn.

“Nee, nooit. In het beste geval krijg je een verslag, maar ook dat wordt meestal vrij vertrouwelijk gehouden, omdat daarin soms standpunten gezegd worden die dan achteraf weer teruggetrokken moeten worden. Ook worden standpunten vertegenwoordigd die grondwettelijk bijvoorbeeld niet kunnen. Om te zorgen dat mensen niet geconfronteerd worden met hun eigen fouten, wordt daar niet te veel verslag van gegeven” (Respondent 4, N-VA).

“Op sommige momenten bij grote hervormingen heeft men ook al IKW's met parlementsleden gedaan om geen tijd te verliezen door terug te koppelen. Dat gebeurt soms, maar het is uitzonderlijk. Meestal wordt er teruggekoppeld en komt er een nieuwe IKW. De uitzonderingen zijn er als het heel snel zou moeten gaan of als er iemand zeer belangrijk zit in het parlement” (Respondent 2, Open VLD).

“Nee we schuiven daar nooit aan. Een parlementair gaat nooit naar een IKW. We worden wel betrokken in de voorbereiding met de kabinetschefs en de chefs van de onderdelen” (Respondent 6, CD&V).

Op het Vlaamse niveau zien we dus dat parlementsleden af en toe betrokken worden afhankelijk van de thema's. We kunnen dit geen systematisch contact noemen. Federaal lijkt het niet te gebeuren dat parlementsleden hier een plaats aan de tafel hebben. De respondenten spreken wel van een terugkoppeling bij de fractie nadat de IKW's gevoerd zijn. Na de feedback van die verschillende meerderheidsfracties komt dan veelal een tweede IKW, om de opmerkingen in acht te nemen. Onder

parlementsleden bestaat wel een zekere onvrede over deze werking. Zo lazen we reeds in het antwoord van respondent 5 dat hij minder invloed heeft op de besluitvorming als parlementslid, dan toen hij werkte als kabinetsmedewerker. Daarom zou hij graag zien dat de parlementaire fracties wat meer vat zouden hebben op wat daar gebeurt. Respondent 4 liet zich ook opvallend negatief uit over de IKW's.

“Sarah Claerhout van Gent is hier verkozen en is na twee jaar weggegaan om die reden. Ze zei: wij moeten hier wetten goedkeuren die geschreven zijn op een kabinet, los van mensen die democratisch verkozen zijn. Zij onderhandelen met elk hun eigen professionele, maar soms ook persoonlijke dada's. Die mensen zijn soms krachtig, maar ook soms dwaas. Ik heb een paar keer gehoord hoe men een bepaalde zaak heeft weggestemd en dat is absurd, je zou er een film van maken moeten en je zou beschaamd zijn voor je eigen land. Dat gebeurt wel dat er een mondelinge briefing is naar ons toe. Niet over elke IKW, want het dient vooral om de eerste tekst klaar te maken die de eerste keer naar de ministerraad gaat en daarna naar de Raad van State. Daarna moeten ze met een nieuwe IKW weer bijsturen en dan pas wordt het helemaal opnieuw uitgeschreven en naar het parlement gebracht. Er kunnen daar maanden tussen zitten. Dus als men u mondeling brieft, is het eigenlijk al te laat”  
(Respondent 4, N-VA)

Het is duidelijk dat parlementsleden niet altijd even opgezet zijn met de eerder ondemocratische werking van deze interkabinettenwerkgroepen. De respondenten van de oppositie gaven aan dat zij hier niet welkom waren. Respondent 7 van sp.a had wel reeds ervaring met de IKW's uit de vorige legislatuur<sup>16</sup>.

“Het hangt ervan af van dossier tot dossier, van regering tot regering. De vorige legislatuur hebben we via IKW en meerderheidsoverleg fundamenteel andere decreten afgewerkt. Een parlementslid kan het verschil daar wel maken” (Respondent 7, sp.a).

De mogelijkheid bestaat dat het er in de ene legislatuur anders aan toe gaat dan in de andere. We kunnen hier echter geen gedragen conclusie over nemen, aangezien we te weinig respondenten bevroegen die ervaring hadden met IKW's uit meerdere legislaturen en dit ook niet specifiek bevroegd werd. Dit kan wel voer voor verder onderzoek bieden.

### **2.3.3. Verklarende analyse**

Alle bovenstaande informatie leidt ons tot een logische aanname van de hypothese<sup>17</sup> omtrent deze strategie.

---

<sup>16</sup> Vlaams Parlement

<sup>17</sup> H4: Parlementsleden vanuit de meerderheid proberen de besluitvorming en agendasetting frequenter te beïnvloeden via hun relatie met de uitvoerende macht. Ze hebben ook veel meer toegang tot ministers en kabinetsmedewerkers.

## Deel 5: Conclusie

---

In deze masterproef onderzochten we op welke manieren parlementsleden invloed uitoefenen op de besluitvorming. We vertrokken vanuit de theorie omtrent *'The Decline of Legislatures'* en pasten dit toe op de Belgische case. Vanuit het gegeven dat parlementen over het algemeen hebben moeten inboeten aan macht – voornamelijk op vlak van besluitvorming – en de sterke participatie in België, wouden we onderzoeken hoe parlementsleden zich aanpassen en toch proberen hun stempel te drukken op het beleid. De centrale doelstelling lag dan ook niet op onderzoek over de formele werkzaamheden van parlementsleden, in casu wetgevend werk, controle op de uitvoerende macht en deliberatie in de plenaire vergadering en de commissies, maar wel op informele activiteiten. Het doel was dus te onderzoeken hoe parlementsleden op een informele manier invloed uitoefenen op de besluitvorming, wat dan ook de eerste onderzoeksvraag van dit onderzoek vormde. Ten tweede wouden we onderzoeken welke onderlinge verschillen we konden opmerken tussen parlementsleden in het gebruik van de informele strategieën, waarbij de focus lag op de distictie meerderheid/oppositie.

In het eerste deel van ons onderzoek wilden we horen van de respondenten hoe ze zelf deze machteloosheid beoordelen die we vonden in de literatuur. Het doel was te achterhalen of deze informele strategieën echt de focus worden voor het parlements lid door een verlies aan invloed van de conventionele parlementaire activiteiten. Parlementsleden bevestigden duidelijk dat de wetgevende functie van het parlement inderdaad uitgehold is. Het klassieke wetgevende werk is onderhevig aan de partijdiscipline, de fractiecohesie in het parlement en het regeerakkoord. Dit bevestigt wat we konden lezen in de literatuur omtrent de 'teloorgang van het parlement', maar ook omtrent de staat van het parlement in België, waar het beschreven wordt als zwakke vetospeler. De respondenten gaven wel enkele voorbeelden aan waarbij ze wetgevend werk konden verzetten, maar vandaag de dag domineren de regering en de partijen op dit vlak. Wetgevend werk voor parlementsleden van de meerderheid kan, als de materie niet in het regeerakkoord staat en alle meerderheidsfracties akkoord gaan. We nemen echter de kritiek op de *'The Decline of Legislatures'* mee in deze masterproef. Parlementair werk kunnen we niet reduceren tot enkel het wetgevende aspect ervan. De respondenten gaven zelf ook aan dat er weldegelijk mogelijkheden zijn, via specialisatie, door controle op de uitvoerende macht en door in de fractie en het meerderheidsoverleg invloed uit te oefenen. Daarom namen we ook hypothese 1b<sup>18</sup> aan. De respondenten gaven echter wel vaak aan dat het parlement terug versterkt moet worden, om te vermijden dat men zich als parlements lid echt nutteloos zou beginnen voelen en zich noodgedwongen moet beperken tot informele strategieën.

In het tweede deel van het onderzoek gingen we dieper in op de informele strategieën die in het literatuuronderzoek beschreven werden. Eerst en vooral zagen we dat de respondenten het gebruik van deze strategieën bevestigden. Als het ging over media zagen we duidelijk dat parlementsleden zeer bewust inspelen op de verslaggeving om draagvlak voor zichzelf te creëren. Voor de meerderheid bleek dat voornamelijk draagvlak te zijn in functie van het faciliteren van wetgevend werk. De oppositie concentreert zich voornamelijk op het creëren van maatschappelijk draagvlak tegen de regeringscoalitie en daarnaast in functie van het faciliteren van controle op de uitvoerende macht. Ook werd bevestigd wat we in de literatuur zagen over de relatie tussen journalisten en politici. Deze

---

<sup>18</sup> Een overzicht van de hypothesen valt hieronder in een tabel te vinden.

contacten zijn relatief intens en systematisch. Politieke journalisten spelen ook een belangrijke rol als bron van informatie. Op vlak van de verschillen tussen parlementsleden van de meerderheid en de oppositie bleek niet dat de oppositie echt meer belang hechtte aan media, of daar veel frequenter op inspeelde. We verwerpen deze hypothese.

Vervolgens werd de partij als instrument tot beïnvloeding bekeken. Voor alle parlementsleden was dit een belangrijke strategie, natuurlijk ook omdat de partijdiscipline zo strak is in ons land. Hierdoor zijn parlementsleden quasi verplicht om zich te engageren binnen de partij om invloed te hebben op hun parlementaire activiteiten en de koers van de partij. Door zich op te werken als specialist omtrent bepaalde materie, door lidmaatschap van bestuurlijke organen binnen de partij en door interactie met het studie bureau kunnen parlementsleden aanzienlijke invloed verwerven op de lijnen die binnen de partij worden uitgezet en op die manier ook op de bredere besluitvorming. We verwachtten geen verschillen tussen meerderheid en oppositie en konden deze hypothese aannemen. Dit omdat de verschillen tussen parlementsleden op dit vlak voornamelijk te wijten zijn aan de mate van democratische mogelijkheden binnen de partij en individuele factoren (netwerk, ervaring, engagement).

Tot slot analyseerden we de contacten van parlementsleden met de uitvoerende macht. Hier zagen we dat parlementsleden duidelijk intense en systematische contacten hebben met ministers en kabinetsmedewerkers. Wat wel opvallend was, is dat dit over partijgrenzen een stuk moeilijker verloopt. De partijtucht speelt ook hier een overheersende factor. Parlementsleden van de oppositie hebben zelden deze contacten en voor hen is deze strategie dus eerder irrelevant. We werkten hier ook de relatie tussen parlementsleden en interkabinettenwerkgroepen uit, waarbij we zagen dat onderlinge contacten af en toe voorkwamen op het regionale niveau en zeer zelden op het federale niveau. De respondenten bleken niet al te opgezet met deze ondoorzichtige en ondemocratische onderhandelingen, die in grote mate invloed hebben op de beleidsvoorbereiding. Aangezien hier weinig bestaande literatuur over te vinden valt zou verder onderzoek interessant zijn.

**Tabel 2. Overzicht hypothesen**

	<b>Hypothese</b>	<b>Aanname/Verwerping</b>
<b>H1a</b>	Parlementsleden zien informele strategieën ter beïnvloeding van de besluitvorming als een alternatief voor de formele werkzaamheden in het parlement	<b>Verworpen</b>
<b>H1b</b>	Parlementsleden zien informele strategieën ter beïnvloeding van de besluitvorming als een aanvulling op hun formele werkzaamheden in het parlement.	<b>Aangenomen</b>
<b>H2</b>	Parlementsleden vanuit de oppositie zullen de media frequenter inzetten en belangrijker achten om de besluitvorming en de agendasetting te beïnvloeden dan parlementsleden vanuit de meerderheid.	<b>Verworpen</b>
<b>H3</b>	Parlementsleden vanuit de meerderheid en vanuit de oppositie zien de partij als een belangrijke omgeving waar ze invloed kunnen uitoefenen. Er bestaan geen noemenswaardige structurele verschillen tussen hen in de betrachting om invloed uit te oefenen via de partij.	<b>Aangenomen</b>
<b>H4</b>	Parlementsleden vanuit de meerderheid proberen de besluitvorming en agendasetting frequenter te beïnvloeden via hun relatie met de uitvoerende macht. Ze hebben ook veel meer toegang tot ministers en kabinetsmedewerkers.	<b>Aangenomen</b>



Om duidelijkheid te scheppen in dit verhaal, werd een schema gemaakt. Hierin wordt een poging gedaan om op een overzichtelijke wijze te vatten hoe parlementsleden invloed uitoefenen. Dit schema kan gevonden worden in bijlage 3.

Parlementsleden die de besluitvorming willen beïnvloeden, bevinden zich vandaag niet in de beste omstandigheden om effectief veel te realiseren. De literatuur en de diepte-interviews gaven aan dat er heel wat structurele beperkingen zijn die de toegang tot die invloed moeilijk maken. De oppositie heeft vaak te maken met een starre meerderheid, die in veel gevallen de voorstellen van de minderheidspartijen niet in overweging neemt. Parlementsleden van de meerderheid moeten zich schikken naar het regeerakkoord, de *'goodwill'* van andere fracties en de strakke partijdiscipline die vereist is om regeringsstabiliteit te verzekeren. Er gebeurt echter veel vooraleer beleid effectief tot stand komt. We zagen in deze masterproef duidelijk mogelijkheden voor parlementsleden om op formele en informele wijze een stempel te drukken op dit beleidsvormende proces. De respondenten zelf gaven ook aan zichzelf zeker niet machteloos te voelen; en hadden elk hun manier om toch betrokken te worden.

Parlementsleden zijn echter niet over dezelfde kam te scheren. Individuele factoren spelen hier een belangrijke rol. In de masterproef werd hier te weinig op ingezoomd. We zien echter duidelijk dat ervaring, expertise en de mate van activiteit en inzet duidelijk grote verschillen maken. De structurele barrières zijn zeker aanwezig, maar van de respondenten horen we ook duidelijk dat het verwerven van invloed onderhevig is aan deze individuele factoren.

Zoals Dewachter (2014) schreef, werkt het keurslijf van de participatie wel vaak verstikkend. Parlementsleden geven zelf aan dat er problemen zijn met de financiering van politieke partijen, de geconcentreerde macht bij de partijhoofdkwartieren, de beperkte middelen en medewerkers en de vaak ondemocratische en ondoorzichtige besluitvormingsprocessen. In een tijd waarin de representatieve democratie rekening moet houden met steeds meer uitdagingen, moet blijvend aandacht geschonken worden aan de bestending en de versterking van de enige institutie waar het volk echt voor kan stemmen. Een situatie waarbij parlementsleden effectief gereduceerd worden tot stemrobot worden is nefast voor onze maatschappij en moet vermeden worden.

## Beperkingen en toekomstperspectief

Met dit onderzoek deden we een poging om op een kwalitatieve, interpretatieve wijze bij te dragen aan het parlementair onderzoek in België. Het kan een aanzet zijn voor veel mogelijke pistes. Bij de verschillen tussen parlementsleden lag de focus op de distinctie tussen meerderheid en oppositie. Er werd echter te weinig ingezoomd op de individuele factoren die toch een grote rol spelen. In verder onderzoek zou dieper ingegaan kunnen worden op de individuele factoren die de invloed op besluitvorming vergroten. Hier zou de focus kunnen liggen op de impact van ervaring en activiteitsgraad binnen het parlement. Zijn parlementsleden die actiever zijn via formele werkzaamheden inactiever op het vlak van informele strategieën? Op welke manier beïnvloedt ervaring de wijze waarop parlementsleden invloed uitoefenen? Ten tweede geeft dit onderzoek een aanzet tot meer onderzoek omtrent de besluitvormingsprocessen die tot nu toe onderbelicht werden in de literatuur. We denken dan natuurlijk aan de interkabinettenwerkgroepen. Er bestaat duidelijk onvrede onder parlementsleden over deze IKW's en we leren dat hier zeer belangrijke beslissingen worden genomen waar amper democratische controle op bestaat. Vervolgens zou een vergelijkend

onderzoek over welke lessen ons land kan leren van andere parlementaire democratieën interessant blijken. Hier zou onderzocht kunnen worden hoe we het parlement kunnen versterken en welke pistes mogelijk zijn. Ten slotte werden in dit onderzoek geen baanbrekende inzichten geleverd. De vooropgestelde hypothesen waren braaf en niet enorm verrassend. Het onderzoek biedt echter wel een aanzet en een degelijke basis om dit onderwerp verder uit te spitten, aangezien er relatief weinig literatuur over te vinden valt.

# Bibliografie

---

- Andeweg, R. B., & Nijzink, L. (1995). Beyond the Two-Body Image: Relations Between Ministers and MPs. In H. Döring, *Parliaments and Majority Rule in Western Europe* (p. 163). Mannheim : Mannheim Center of European Social Research.
- Belgium. (2018). *De bevoegdheden van het federaal parlement*. Opgeroepen op mei 25, 2018, van Belgium: informatie en diensten van de overheid: [https://www.belgium.be/nl/over\\_belgie/overheid/federale\\_overheid/federaal\\_parlement/Bevoegdheden](https://www.belgium.be/nl/over_belgie/overheid/federale_overheid/federaal_parlement/Bevoegdheden)
- Brybaert, M. (2006). *Psychologie*. Gent: Academia Press.
- Celis, K., Schouteden, A., & Wauters, B. (2015). Cleavage, Ideology and Identity. Explaining the Linkage between Representatives and Interest Groups. *Parliamentary Affairs*, 1-18.
- Cotta, M. (1974). A Structural-functional Framework for the Analysis of Unicameral and Bicameral Parliaments. *European Journal of Political Research*(2), 201-224.
- Davis, A. (2007). Investigating journalist influences on political issue agendas at Westminster. *Political Communication*, 181-199.
- De Prins, D. (2011). *Handboek politieke partijen*. Brugge: Die Keure.
- De Winter, L. (1992). *The Belgian Legislator*. Florence: European University Institute.
- De Winter, L. (1997). Intra- and Extra-Parliamentary Role Attitudes and Behaviour of Belgian MPs. *The Journal of Legislative Studies*, 128-154.
- De Winter, L. (1998). Parliament and Government in Belgium: Prisoners of Partitocracy. In P. Norton, *Parliaments and Governments in Western Europe* (pp. 97-122). Londen: Frank Cass Publishers.
- De Winter, L., & Dumont, P. (2006). Do Belgian parties undermine the democratic chain of delegation? *West European Politics*, 29(5), 957-976.
- Debeuf, K. (2009). *Koördansers van de macht: Pleidooi voor Politiek*. Antwerpen: Meulenhoff|Manteau.
- Depauw, S. (2002). *Rebellen in het parlement*. Leuven: Universitaire pers Leuven.
- Devos, C. (2014). *Een plattegrond van de macht*. Gent: Academia press.
- Dewachter, W. (2001). *Mythe van de Parlementaire democratie*. Leuven: Acco.
- Dewachter, W. (2014). *De Trukendoos van de Belgische Particratie: Een Europese Schande*. Kalmthout: Pelckmans uitgeverij.
- Dewachter, W., & Das, E. (1991). *Politiek in België : geprofileerde machtsverhoudingen*. Leuven: Acco.
- Dewachter, W., & Depauw, S. (2005). *Een halve eeuw partijbureau in België*. Leuven: Acco.
- Dewachter, W., Thomas, I., & Depauw, S. (1997). *Afscheid van het laatste dubbelparlement*. Leuven: Acco.
- Dierickx, G. ( 2005). *De Logica van de Politiek*. Antwerpen: Garant.
- Herbst, S. (19998). *Reading public opinion: How political actors view the democratic process*. Chicago: University of Chicago Press.

- Heywood. (2013). *Politics*. Houndmills: MacMillan Press Utd.
- Holemans, D., & Peeters, J. (2010, Maart 22). *De lach en vergetelheid van de democratie*. Opgehaald van De Wereld Morgen: <http://www.dewereldmorgen.be/artikels/2010/03/22/de-lach-en-vergetelheid-van-de-democratie>
- Huts, F. (1996, maart 8). *De Standaard Magazine*.
- Jones, N. (2006). *Trading information: Leaks, lies and tip-offs*. Londen: Politico.
- Loewenberg, P., & Patterson, S. (1979). *Comparing Legislatures*. Lanham: University Press of America.
- Mezey, M. (1979). *Comparative Legislatures*. Durham NC: Duke University Press.
- Mortelmans, D. (2013). *Handboek kwalitatieve onderzoeksmethoden*. Leuven: Acco.
- Norton, P. (1990). A framework for analysis. In P. Norton, *Parliaments in Western Europe* (pp. 2-3). Londen: Frank Cass.
- Norton, P. (2013). *Parliament in British Politics*. Hampshire: Palgrave MacMillan.
- Packenhams, R. (1970). Legislatures and Political Development. In A. Kornberg, & L. Musolf, *Legislatures in Developmental Perspective* (pp. 521-582). Durham NC: Duke University Press.
- Patterson, S., & Copeland, G. (1994). Parliaments in the twenty-first century. In S. Patterson, & G. Copeland, *Parliaments in the Modern World. Changing Institutions* (pp. 1-13). Ann Arbor: University of Michigan Press.
- Roose, H., & Meuleman, B. (2014 ). *Methodologie van de sociale wetenschappen: een inleiding*. Gent: Academia Press.
- Strom, K. (2000). Delegation and accountability in parliamentary democracies. *European Journal of Political Research*(37), 261–289.
- Thomassen, J., & Andeweg, R. B. (2004). Beyond collective representation: individual members of parliament and interest representation in the Netherlands. *The Journal of Legislative Studies*, 47-69.
- Van Aelst, P., Maddens, B., Noppe, J., & Fiers, S. (2008). Politicians in the news: Media or party logic? Media attention and electoral success in the Belgian election campaign of 2003. *European Journal of Communication*, 193-210.
- Van Aelst, P., Sehata, A., & Van Dalen, A. (2010). Members of Parliament: Equal Competitors for Media Attention? An analysis of personal contact between MPs and Political journalists in five European Countries. *Political Communication*, 310-325.
- Vlaamse Overheid. (2018). *Hoe komt Vlaamse wetgeving tot stand?* Opgehaald van Vlaanderen: <https://www.vlaanderen.be/nl/vlaams-parlement/werking-van-het-vlaams-parlement/hoe-komt-vlaamse-wetgeving-tot-stand>
- Vliegthart, R., & Walgrave, S. (2010). When the media matters for politics: Partisan moderators of the mass media's agenda setting on Parliament in Belgium. *Party Politics*, 321-342.

Walgrave, S., Soroka, S., & Nuytemans, M. (2007). The Mass Media's Political Agenda-Setting Power: A Longitudinal Analysis of Media, Parliament, and Government in Belgium (1993 to 2000). *Comparative political studies*, 814-836.

Witte, E. (1996). *Politiek en Democratie*. Brussel: VUBPress.

# Bijlagen

---

## 1. Interviewvragen

Het gebruik van semigestructureerde interviews betekent dat we doorheen het onderzoek nog veranderingen konden maken. Door het gebruik van een topiclijst konden we ook afwijken van de vragen en inspelen op de antwoorden van de respondenten. Er was echter wel een algemene structuur die gevolgd werd.

### VRAGENLIJST INTERVIEW 1

#### INLEIDEND

1. Heeft u het gevoel dat u als volksvertegenwoordiger via de klassieke weg (wetgevend: wetsvoorstellen/amendementen, controlerend: vragen, interpellaties) merkbare invloed kan uitoefenen?
  - a. Heeft u het gevoel dat u beschikt over bewegingsvrijheid binnen het parlement of gaat de partijlijn boven alles?
  - b. Vindt u dat backbenchers nog individueel hun stempel drukken? Is dit vandaag nog mogelijk?
  - c. Wat is uw persoonlijke kijk op de macht van het Vlaams Parlement?
  - d. Zijn er volgens u verschillen tussen de bewegingsvrijheid of de politieke cultuur van het Vlaams en het federaal Parlement?

#### MEDIA

2. Gebruikt u bewust media om meer invloed te verwerven op de besluitvorming of de agendasetting van het parlement?
  - a. Wat is de kracht van nieuwe/sociale media in dit proces? Hoe gebruikt u deze?
  - b. Hoe belangrijk zijn persoonlijke contacten met journalisten in deze kwestie?
  - c. Denkt u dat media meer zouden moeten focussen op parlementsleden en minder op partijvoorzitters en ministers? Waarom wel/niet?

#### PARTIJGEBONDEN WERK

3. Verwerft u via partijgebonden werk invloed op besluitvorming of agendasetting? Ik denk hierbij dan aan contacten met het partijbestuur, tussenkomsten op de partijraad, medewerking aan het nationale partijprogramma, partijcongres...

Bij deze vraag verkregen we vaak antwoorden die zich op één bepaald aspect focusten. Daarom werd de vraag opgesplitst in de latere interviews.

## **RELATIE MET DE UITVOERENDE MACHT**

4. Maakt u gebruik van de relatie met de federale Regering om invloed uit te oefenen?
  - a. Staat u in contact met ministeriële kabinetten of met ministers om uw eigen stempel te kunnen drukken op besluitvorming of om zaken aan te kaarten?
  - b. Heeft u ervaring met interkabinettenwerkgroepen? Bestaat er contact tussen parlementsleden en deze IKW's?

## **BELANGENGROEPEN**

5. Maakt u gebruik van contacten met middenveld of met belangengroepen om meer invloed te kunnen uitoefenen op besluitvorming en agendasetting?
  - a. Bestaat hier een wisselwerking tussen parlementslid en belangengroep?
  - b. Zijn er verschillen tussen belangengroepen onderling in dit soort contact

## **AFSLUITEN**

6. Hoe ziet u de rol van het parlementslid evolueren naar de toekomst toe? Is het parlement een verjaarde institutie of net het tegendeel? Zullen parlementsleden steeds meer om het parlement heen manieren moeten vinden om invloed uit te kunnen oefenen?
7. Heeft u zelf nog aanvullende opmerkingen of inzichten voor het onderzoek?

Naarmate het onderzoek vorderde gingen we ook dieper in op bepaalde aspecten van het onderzoek. Door duidelijkere en eenvoudigere vragen te stellen, verkregen we betere antwoorden. Voornamelijk bij de vragen over 'via de partij' werden belangrijke aanpassingen gedaan om de aparte bestuurlijke organen beter te kunnen analyseren, alsook de fractie. We betrokken ook het meerderheidsoverleg in grotere mate, aangezien uit de antwoorden naar voren kwam dat dit een belangrijke rol kan spelen. Daarnaast werd hier ook nog 'via belangengroepen' bevestigd. We namen echter relatief snel de keuze om dit niet te betrekken in het onderzoek. Het laatste interview zag er dan ook als volgt uit:

## **VRAGENLIJST INTERVIEW 10**

### **INLEIDEND**

1. Heeft u het gevoel dat u als volksvertegenwoordiger via de klassieke weg (wetgevend: wetsvoorstellen/amendementen, controlerend: vragen, interpellaties) merkbare invloed kan uitoefenen?
  - a. Heeft u het gevoel dat u beschikt over bewegingsvrijheid binnen het parlement of gaat de partijlijn boven alles?
  - b. Vindt u dat backbenchers nog individueel hun stempel drukken? Is dit vandaag nog mogelijk?
  - c. Wat is uw persoonlijke kijk op de macht van het Vlaams Parlement?

### **MEDIA**

2. Gebruikt u bewust media om meer invloed te verwerven op de besluitvorming of de agendasetting van het parlement?

- a. Wat is de kracht van nieuwe/sociale media in dit proces? Hoe gebruikt u deze?
- b. Hoe belangrijk zijn persoonlijke contacten met journalisten in deze kwestie?

### **PARTIJGEBONDEN WERK**

- 3. Verwerft u via partijgebonden werk invloed op besluitvorming of agendasetting?
  - a. Bent u lid van het partijbestuur? Hebben parlementsleden daar een plaats en in welke mate kan de besluitvorming beïnvloed worden door hen?
  - b. Bent u lid van de partijraad? In welke mate kan de koers van de partij beïnvloed worden van hieruit?
  - c. Heeft u contact met de partijvoorzitter? Hoe verloopt dit?
  - d. Hoe verloopt de fractievergadering? Is dit vooral overnemen wat op de agenda stond in het partijbureau of is er wel afhankelijkheid om zelf de agenda te bepalen?
  - e. In welke mate is er bewegingsvrijheid binnen de partij? Heeft u het gevoel dat veel verschillende actoren toegang hebben tot de besluitvorming of is dit eerder beperkt?

### **RELATIE MET DE UITVOERENDE MACHT**

- 4. Maakt u gebruik van de relatie met de Vlaamse Regering om invloed uit te oefenen?
  - a. Staat u in contact met ministeriële kabinetten of met ministers om uw eigen stempel te kunnen drukken op besluitvorming of om zaken aan te kaarten? Is er veel informeel contact tussen u en deze mensen?
  - b. Heeft u ervaring met interkabinettenwerkgroepen? Bestaat er contact tussen parlementsleden en deze IKW's?
  - c. In welke mate wordt er nog gesleuteld aan beleid in het meerderheidsoverleg? Hebben parlementsleden hier nog aanzienlijke invloed op of dient dit om de neuzen in dezelfde richting te krijgen?

### **AFSLUITEN**

- 5. Hoe ziet u de rol van het parlements lid evolueren naar de toekomst toe? Is het parlement een verjaarde institutie of net het tegendeel? Zullen parlementsleden steeds meer om het parlement heen manieren moeten vinden om invloed uit te kunnen oefenen?
- 6. Heeft u zelf nog aanvullende opmerkingen of inzichten voor het onderzoek?



## 2. Informed consent

FACULTEIT POLITIEKE EN SOCIALE WETENSCHAPPEN  
VAKGROEP POLITIEKE WETENSCHAPPEN

Onderzoeker THOMAS DE ROUS

### **INFORMED CONSENT**

Ik, ondergetekende, ... verklaar hierbij dat ik, als geïnterviewde bij een onderzoek aan de Vakgroep Politieke Wetenschappen van de Universiteit Gent,

(1) de uitleg over het doel van het onderzoek (gegeven door de interviewer) begrepen heb en dat ik de mogelijkheid gekregen heb om bijkomende informatie te vragen te stellen

(2) volledig uit vrije wil deelneem aan dit interview (en het onderzoek in het algemeen)

(3) de toestemming geef aan de interviewer om het interview op band op te nemen, te verwerken en te gebruiken in een evaluatierapport

(4) op de hoogte ben van de bescherming van mijn privacy: mijn identiteit wordt buiten de context van het onderzoek verborgen om volledige anonimiteit te garanderen

(5) vernomen heb dat er de mogelijkheid is om mijn deelname aan het onderzoek op ieder moment stop te zetten.

Gelezen en goedgekeurd op .././...,

Naam:

Handtekening:

### 3. Schematisering invloed van parlementsleden

INVLOED VAN PARLEMENTSLEDEN			
FORMEEL	INFORMEEL		
1. Via het parlement	2. Via de media	3. Via de partij	4. Via de uitvoerende macht
Wetgevend werk	Creatie van draagvlak om wetgevend werk te faciliteren	Functie innemen in een partijorgaan (partijbureau, partijraad, dagelijks bestuur)	Informeel contact met ministers en staatssecretarissen
Controlerend werk	Creatie van draagvlak om controlerend werk te faciliteren	Interactie met het studiebureau	Contact met kabinetsmedewerkers en eventuele IKW's
Invloed uitoefenen in de fractie en in het meerderheidsoverleg	Maatschappelijke beïnvloeding via traditionele en sociale media	Contact met partijtop in de fractievergadering	Contact met ministers en staatssecretarissen in de fractievergadering
Deliberatie (plenaire vergadering & commissies)	Transparantie naar doelgroep toe, achterban tevredenstellen	Netwerk of informele contacten binnen de partij	Via meerderheidsoverleg

