

## Toekomst land slechts door zes heren bepaald

door Carla van Baalen – 28/02/07, 00:00

**Dualisme stelt in de Nederlandse politiek niets meer voor. Treurig dat voorstellen om de machtscheiding in ere te herstellen geen bijval kregen.**

Sinds het einde van de jaren zestig bestaat er kritiek op de koninklijke informateursbenoeming. Waarom doet de Tweede Kamer dat eigenlijk niet zelf? Zij kan toch direct na de verkiezingen haar verantwoordelijkheid nemen en zelf een informateur voordragen. In oktober 2006 adviseerde de Nationale Conventie opnieuw daartoe. Maar het advies werd niet overgenomen; alleen D66 en GroenLinks hebben nog geprobeerd de Kamer zover te krijgen. Tevergeefs.

Het is dan ook niet te verwachten dat hierover morgen, tijdens het debat over de regeringsverklaring, veel kritische geluiden zullen worden gehoord. Het is overigens ironisch dat uitgerekend de voorzitter van de Nationale Conventie, krap twee maanden na het uitgebrachte advies, informateur werd op de aloude wijze. Hoekstra werd benoemd door de koningin.

Ook het feit dat kabinetten geheel in de beslotenheid van Haagse vergaderkamers tot stand kwamen, kwam eind jaren zestig onder vuur te liggen. De formatie moest veel doorzichtiger worden. Dat hoorde bij een goed functionerende democratie. In de jaren zeventig is volop met openheid geëxperimenteerd, zó zeer zelfs dat men ging spreken van 'formeren op straat'. Ellenlange formaties waren daarvan het gevolg. In de jaren tachtig en negentig stelden de onderhandelaars zich dan ook weer een stuk terughoudender op. Zij waren weliswaar bereid journalisten te woord te staan maar echt veel informatie verstrekten zij daarbij niet. Veeleer was sprake van schijnopenheid. Informateur Wijffels, die Hoekstra opvolgde, koos voor een radicaal andere aanpak. Zonder blikken of blozen vertrok hij met de onderhandelaars van CDA, PvdA en CU naar de luwte van Beetsterzwaag en arrangeerde bovendien een complete informatiestop. Velen vonden dat een verstandig besluit. Daarom zal er ook op dit punt, naar verwachting, morgen weinig kritiek te horen zijn.

Maar degenen die geslotenheid tijdens de formatie accepteren, vinden wel dat na afloop ervan grondig verantwoording moet worden afgelegd. Ook over die verantwoording was de Tweede Kamer in het verleden dikwijls ontevreden. Opmerkelijk bij de jongste kabinetsformatie was dat de betrokkenen zelf direct na het sluiten van het regeerakkoord zeer openhartig waren, over bereikte successen en over geïncasseerde teleurstellingen. Zij gaven zelfs een inkijkje in het proces: hoe er gewerkt was aan vertrouwen en hoe het 'spel' werd gespeeld.

Zoals altijd waren ook bij deze kabinetsformatie vrouwen de grote afwezigen. Slechts één keer was een vrouw informateur: Borst in 1998. Maar zij werd toen wel stevig geflankeerd door twee mannen: Kok en Zalm. Opmerkelijk dit keer is dat Balkenende en Rouvoet de nummers twee van de kandidatenlijst (Verhagen en Slob) meenamen naar de onderhandelingstafel, maar Bos de zijne (Albayrak) thuisliet. Het is overigens niet te verwachten dat morgen aan dit aspect veel woorden zullen worden besteed. Tijdens een debat over een regeringsverklaring voeren fractievoorzitters het woord en dat zijn – op twee uitzonderingen na – mannen. Maar uitgerekend de enige vrouwelijke voorzitter die de informatietafel had kunnen opfleuren, heeft verstek laten gaan. Halsema zal zich dus wel twee keer bedenken alvorens dit punt aan te roeren.

Het was verstandig van de oppositie in de Tweede Kamer dat zij afzag van een debat met de informateur. Deze is immers geen verantwoording schuldig aan de Kamer. Dat ligt anders bij de formateur c.q. de nieuwe minister-president die wél een informatieplicht heeft jegens de Kamer. Het is te hopen dat de oppositiepartijen hun taak serieus nemen en het kabinet morgen stevig aan de tand zullen voelen. Bijvoorbeeld over het verdwijnen van het dualisme uit het Nederlandse politieke bestel.

Dualisme betekent dat regering en parlement onafhankelijk van elkaar zijn. Ofschoon ze samen verantwoordelijk zijn voor nieuwe wetgeving, regeert de regering en controleert het parlement. Dit impliceert dat de Tweede Kamer zich niet te veel moet bemoeien met de totstandkoming van een nieuw kabinet. Dat moet zij later immers met de nodige vrijheid kunnen controleren. De gegroeide praktijk is daarmee echter geheel in strijd: de Kamer (dat wil zeggen: de fractievoorzitters van beoogde regeringspartijen) schrijft tegenwoordig het regeerakkoord. Als dat akkoord eenmaal klaar is, hebben de nieuwe ministers het maar te accepteren. Het is niet de bedoeling dat zij er ook nog maar één frase aan veranderen.

Deze omstandigheid heeft ongewenste gevolgen. Ten eerste: de onvrijheid van ministers, die het regeerakkoord maar hebben uit te voeren. Ten tweede, paradoxaal genoeg, óók de onvrijheid van de Kamer. Een Kamermeerderheid heeft zich immers bij voorbaat gebonden aan het akkoord. Daarmee is zij geworden tot bewaker van het regeringsbeleid in plaats van kritisch volger en controleur. Kortom, Kamer en kabinet zijn inmiddels hecht aan elkaar geklonken machten.

Kritiek op deze alsmaar monistisch wordende formatiepraktijk werd in de eerste decennia na de oorlog nog luid vertolkt maar zwakte in de loop der jaren af tot gepruttel in de oppositionele marge. De Nationale Conventie heeft in oktober jongstleden geadviseerd de machtscheiding nieuw leven in te blazen. Beoogde ministers zouden zélf het regeerprogramma moeten schrijven in plaats van de voorzitters van coalitiefracties. Laatstgenoemden zouden slechts enkele richtlijnen moeten geven aan de formateur over politiek omstreden kwesties. Maar helaas heeft ook dit voorstel nauwelijks enige bijval gekregen in politiek Den Haag.

Enthousiasme voor dit voorstel was ook niet te verwachten gezien het feit dat dualisme helemaal geen issue meer is. Treffend werd dit tijdens de jongste kabinetsformatie geïllustreerd door de wijze waarop het regeerakkoord werd gepresenteerd. Na vijf weken in totale afzondering bijeen geweest te zijn, presenteerden de onderhandelaars triomfantelijk de toekomstplannen voor Nederland als een fait accompli. Hier was niet langer sprake van een tussenstap in de kabinetsformatie; de formatie leek voltooid. Het gebruikelijke vervolg was bijzaak geworden: de portefeuilleverdeling, het zoeken van ministers, de constituerende vergadering en zelfs het debat met de Tweede Kamer. Stevig uitgedrukt: onder leiding van een informateur hadden zes (van de 150) volksvertegenwoordigers de toekomst van ons land voor de komende vier jaar bepaald.

Mochten hun fractiegenoten het conceptregeerakkoord dan nog even snel doorbladeren – de toekomstige bewindslieden hadden er helemaal niks over te zeggen. De hoofdrolspelers – Balkenende, Bos en Rouvoet – deden tijdens de perspresentatie van het regeerakkoord geen enkele moeite de teloorgang van het dualisme te verhullen. Voor hen is het dualisme niet veel meer dan een schim aan de horizon. Morgen zal uit de stilte over dit onderwerp blijken dat zij daarin niet alleen staan.