

Bedankt voor het downloaden van dit artikel. De artikelen uit de (online)tijdschriften van Uitgeverij Boom zijn auteursrechtelijk beschermd. U kunt er natuurlijk uit citeren (voorzien van een bronvermelding) maar voor reproductie in welke vorm dan ook moet toestemming aan de uitgever worden gevraagd.

Boom

Behoudens de in of krachtens de Auteurswet van 1912 gestelde uitzonderingen mag niets uit deze uitgave worden verveelvoudigd, opgeslagen in een geautomatiseerd gegevensbestand, of openbaar gemaakt, in enige vorm of op enige wijze, hetzij elektronisch, mechanisch door fotokopieën, opnamen of enig andere manier, zonder voorafgaande schriftelijke toestemming van de uitgever.

Voor zover het maken van kopieën uit deze uitgave is toegestaan op grond van artikelen 16h t/m 16m Auteurswet 1912 jo. Besluit van 27 november 2002, Stb 575, dient men de daarvoor wettelijk verschuldigde vergoeding te voldoen aan de Stichting Reprorecht te Hoofddorp (postbus 3060, 2130 KB, www.reprorecht.nl) of contact op te nemen met de uitgever voor het treffen van een rechtstreekse regeling in de zin van art. 16l, vijfde lid, Auteurswet 1912.

Voor het overnemen van (een) gedeelte(n) uit deze uitgave in bijvoorbeeld een (digitale) leeromgeving of een reader in het onderwijs (op grond van artikel 16, Auteurswet 1912) kan men zich wenden tot Stichting Uitgeversorganisatie voor Onderwijslicenties (Postbus 3060, 2130 KB Hoofddorp, www.stichting-uvo.nl).

No part of this book may be reproduced in any way whatsoever without the written permission of the publisher.

info@bua.nl
www.boomuitgeversamsterdam.nl

Een programkabinet is goed voor Nederland

Eens, de regering regeert, de Staten-Generaal reageren

door Jan Dirk Snel De auteur is historicus.

Gezag komt van boven, de erkenning van beneden. De vorst regeerde vanouds bij de gratie Gods; de standen bewilligden of weigerden zijn bedes. Sinds eeuwen is dat de feodale (doch ten tijde van de Republiek soeverein genegeerde) grondslag van ons bestel, dat zich in het koninkrijk van 1815 enigszins verder ontwikkeld heeft, eerst door parlementarisering en vervolgens door democratisering. Het parlement ontdekte met het budgetrecht in de hand dat een regering werkelijk zijn steun behoeft. En spectaculairder: de Staten-Generaal, vanouds een bij uitstek aristocratisch orgaan, bleken gedemocratiseerd te kunnen worden, zodat de vertegenwoordigden hun eigen representanten, direct of indirect, konden helpen bepalen.

Die fundamentele dualiteit is er nog altijd: *de regering regeert, de Staten-Generaal reageren*. Heel goed ziet men dat als de Tweede Kamer zelf wetgeving initieert. Dat heet een *initiatiefwetsvoorstel*. De uitzondering bevestigt de regel.

Wie heerste, werd dikwijls door geboorte bepaald. Doch niet immer. De keizers van het Heilige Roomse Rijk

werden gekozen door de keurvorsten. De paus, de meest archetypische monarch ter wereld, wordt verkoren door de kardinalen. Die middellijkheid doet aan de eigenstandigheid van het gezag niet af. In gereformeerde kerken, eertijds de officiële religie in Nederland, werden ouderlingen door de gemeente, 'en mitsdien door God', verkozen. Legitimatie en genese zijn twee onderscheiden aspecten. Symbolisch was het zuiverder geweest als de kabinetsformatie onder de leiding van de koning was gebleven, maar praktisch moet de Tweede Kamer er ook toe in staat zijn.

Als het om de vorming van een kabinet gaat, zijn er twee relaties in het geding: (1) de onderlinge verhouding tussen enkele fracties die in beginsel bereid zijn een nieuw kabinet te steunen, en (2) de wijze waarop dat kabinet zich tot de Kamers verhoudt. De wijze van samenwerken kan op onderscheiden wijzen gestalte krijgen. Op 23 februari twitterde ik: 'De termen parlementair en extraparlamentair, ooit zinvol, zijn momenteel weinig behulpzaam. Als ik de informateur was, zou ik een keuze voorstellen tussen een *coalitiekabinet*

(de fracties bepalen de beleidsagenda) en een *programkabinet* (het kabinet neemt het initiatief).’ Ik dacht op dat moment aan een andere politieke combinatie dan momenteel beproefd wordt. Hier gaat het principieel over de vorm.

Regeerakkoorden waren de laatste decennia coalitieakkoorden. Fracties onderhandelden met elkaar en stelden een program op. Het kabinet, pas daarna gevormd, werd de uitvoerder van een door volksvertegenwoordigers opgestelde agenda. De wereld op zijn kop, maar het had zeker voordelen. Jan de Koning observeerde dat als fractieleden intensief bij onderhandelingen betrokken werden, ook zij zich op hun beurt aan het kabinetsbeleid bonden. Na de ervaringen met loyalisten in de eerste CDA-fractie was dat een belangrijk gegeven. Een coalitieakkoord verschaftte zekerheid: dat er ook echt beleid gemaakt ging worden.

Het nadeel was even evident: tijdens de

Het gaat weer om de verhouding waar het werkelijk op aankomt: die tussen regering en volksvertegenwoordiging

onderhandelingen probeerden fracties punten binnen te slepen waar ze anders nooit een meerderheid voor zouden hebben behaald. Het open parlementaire debat werd door een aanvaarde vorm van wederzijdse chantage buiten de vergaderzaal verijld.

Een programkabinet is niets anders dan een terugkeer naar klassieke verhoudingen. De oude praktijk was dat er direct een formateur optrad, die begon met de samenstelling van een kabinet en daarbij uiteraard polste of dat op voldoende vertrouwen kon rekenen. De regering zet het beleid uit en het parlement is het daar al dan niet mee eens. Dat kan een gezonde dialoog opleveren. Zo gaat het momenteel al onder het doorregerende kabinet-Rutte IV. Polarisatie tussen coalitie en oppositie bestaat niet meer.

Het gaat weer om de verhouding waar het werkelijk op aankomt: die tussen regering en volksvertegenwoordiging.

Het voorstel van informateur Kim Putters wijst de goede weg, welk kabinet er uiteindelijk ook komt. Er is een kort hoofdlijnenakkoord nodig. Putters noemde zelf direct drie thema’s: de rechtsstaat, het financiële kader en de internationale positie. Zijn lijst met verdere onderwerpen was nog te lang. Klachten tijdens het debat op 20 maart dat allerlei thema’s er niet op stonden, getuigden van hardnekkig coalitiedenken: juist als ze ontbreken, kan de gehele volksvertegenwoordiging er immers vrij over meepraten.

Lang behoorde de politiek tot het rijk van de vrijheid. Partijen konden idealen koesteren en die proberen te verwezenlijken. Momenteel beweegt de politiek zich weer in het rijk van de noodzaak. Er zijn urgente problemen – klimaat, stikstof,

landbouw, energie, veiligheid, volkshuisvesting, bestaanszekerheid, enzovoort – waar geen enkel kabinet omheen kan. De problemen dienen zichzelf aan. Alleen in een open dialoog met de Staten-Generaal en de samenleving kan een kabinet, van welke samenstelling ook,

antwoorden proberen te vinden. Die steeds weer bijgesteld moeten worden. Ook een kabinetsprogram – ‘regeringsprogramma’ heette dat vroeger – kan maar beter beknopt zijn. ‘Wacht op onze daden’ is in het huidige tijdsgewricht het beste devies.

De beslissende vraag is of de volksvertegenwoordiging werkelijk bereid is terug te keren tot de klassieke parlementaire verhoudingen. Kleine voordeeltjes moet men durven op te geven. De echte winst kon weleens veel groter zijn.