

NOVUM

Tweede Kamer met 150 ministers

De problematiek heet: de plenaire vergadering van de Tweede Kamer is overbelast. De oplossing luidt: laten we ons werk anders gaan inrichten. De vraag die men niet stelt is: hoe zorgen we er voor dat we minder of ander werk krijgen? Men kiest dus voor een interne reorganisatie van structuur en procedures als antwoord op *input-overlo-*

Door dr L.
Klinkers,
bestuurs-
kundige
te Utrecht



Het probleem van het overbelast zijn spitst zich in de loop der jaren toe op de behandeling van de massale hoeveelheid vragen bij de plenaire begrotingsbesprekingen. Men wil niet de sap zetten van drie naar vier plenaire vergaderdagen, dus zoekt men naar andere vergadersoorten. Die vindt men in de creatie van de openbare commissievergadering, de ocv (structuur- en procedureverandering). Onbekend met de wetmatigheid die als een schaduw verkeerde besluiten volgt gaat het daarna snel fout. In september '76 constateert de Commissie voor de Werkwijze der Kamer (Bijl. Hand. II, 75-76, 1974), nr. 1, p. 2 e.v.) (1) dat het instituut van de ocv als vervanger van het V.V., de M.v.A. en het E.V. niet aan zijn doel heeft beantwoord, integendeel, (2) dat de belasting is toegenomen door een nieuw verschijnsel, de beleidsnota, en (3) dat dus alle nota's eerst behandeld moeten worden in een ocv waarvoor deze zodanige nieuwe bevoegdheden ontvangt dat zij voortaan ook kamervergadering mag heten. Alleen het stemmen blijft het voorrecht van het plenum. Vanaf dat moment heeft Nederland niet meer één Tweede Kamer maar net zoveel Tweede Kamers als er beleidsnota's in behandeling zijn. Een begin van een staatkundig novum van de hoogste orde met alleen het Reglement van Orde als juridische

basis. Zoals indertijd voorspeld, wordt ook met deze interne aanpassing van structuur en procedures de plenaire vergadering niet ontlast zodat in december '79 de Commissie voor de Werkwijze der Kamer opnieuw voorstelt het Rgl. van Orde te wijzigen, overwegende: 'De voornaamste reden voor de onderhavige voorstellen is de wens de plenaire vergadering verder te ontlasten (Bijl. Hand. II, 79-80, 15962, nr. 3, p. 20, zie ook p. 22).

Men stelt o.m. het volgende voor:

- de invoering van een nieuw instituut, de uitgebreide commissievergadering, de ucv; dat is de reeds bestaande ocv plus nieuwe bevoegdheden (structuurverandering);
- de ucv mag het beraad afsluiten met een stemming (het nemen van finale/politieke besluiten) over wetsontwerpen en nota's, onder al dan niet stilzwijgende goedkeuring van het plenum (procedureverandering);

Kenmerken

Tot zover enkele feiten. Nu de kenmerken van dit proces.

1. De definitieve (eerst was er een experiment van 1 jaar) wijziging van het Rgl. van Orde in '76 'kost' 16 pagina's Handelingen en twee amendementen die het tot een stemming brengen. De wijziging van '80 beslaat al 58 pagina's en lokt niet minder dan 22 amendementen uit: men besteedt steeds meer tijd en moeite aan besluitvorming die steeds minder oplost. (Wat betekent het overigens als de voorzitter van de Commissie voor de Werkwijze, Dolman, zittend aan de regeringstafel, de vergadering het aannemen van een bepaald amendement ont-raadt? - H.II, 15/4/80, p. 4252, rk).

2. De besluitvorming betreft niet de belangen van 14 miljoen burgers maar uitsluitend het eigen huis: men is steeds meer met elkaar bezig i.p.v. met het converteren van sectorale input tot maatschappelijke output.

3. De discussie van 58 pagina's wordt grotendeels gevuld met steeds dieper gravende details: de gedachtenwisseling wijkt steeds verder weg van het oor-

spronkelijke onderwerp. Niet het overbelast zijn en zijn oorzaken, maar allerlei minutieuze details in het hanteren van de ucv vormen de hoofdmoot van het gesprek.

Dat wil overigens niet zeggen dat geen van de sprekers in de gaten heeft dat men eigenlijk op de verkeerde weg is. Terwijl de discussie in '76 nauwelijks vragen deed rijzen omtrent het nut van de wijziging van het Rgl. van Orde brengt men het nieuwe wijzigingsvoorstel in '80 al in verband met begrippen als: papierlawine (p. 4230 lk), extra rompslomp (4230 mk), juist zwaarder belast (4231 lk), doolhof (4236 lk), middel erger dan de kwaal (4238 rk), motielawine en motieinflatie (4239 lk en rk). Zelfs zijn er enkele Kamerleden die ontdekken dat wat steeds werd voorgesteld als de problematiek van het overbelast zijn van het plenaire debat in wezen het probleem is van het overbelast zijn van het individuele Kamerlid (p. 4227 rk). Deze zullen begrijpen waarom ik in '77 probeerde duidelijk te maken (in: B&M, p. 87) dat het verschuiven van vergaderingen van het plenum naar commissies wel even verlichting geeft van het plenum, maar uiteraard geenszins van het individuele lid. Als die commissievergaderingen bovendien niet aan hun doel blijken te beantwoorden (zodat het plenum de facto niet ontlast wordt) en juist om die reden de neiging hebben zich te vermenvuldigen, neemt het overbelast zijn van het individu exponentieel toe. Door het denken over een genus (het overbelast zijn van de plenaire vergadering) te spreiden over een zich steeds verder vertakkend netwerk van species (ocv → ocv plus → ucv → ?) raakt men steeds verder verwijderd van het genus: degeneratie van de besluitvorming.

Heilloos

Als men kennis neemt van de Handelingen op dit punt zal men zien dat er voorshands geen hoop is dat men op deze heilloze weg terugkeert en het probleem zal gaan bestrijden op de enige plek waar dat zin heeft, namelijk bij de *input*.

Samengevat vertolkt Patijn

de gevoelens van de meerderheid aldus (4263):

- onze omgeving en vooral de - al dan niet georganiseerde - burger belast ons met werk;
- dat is eigenlijk niet ons werk, maar dat is geen argument;
- wij moeten onze werkwijze daaraan aanpassen;
- de weg terug is een slechte; we willen en kunnen niet terug;
- als we dat niet zien moeten we een vierde plenaire vergaderdag inlassen, en die beslissing durft u toch niet voor uw rekening te nemen.

Samengevat vertolkt Joekes de mening van de minderheid (4263):

- u moet niet dreigen met die vierde vergaderdag;
- ontlasten van het individuele lid is het oogmerk waarnaar we eigenlijk moeten streven;
- doorgaan op deze weg creëert alleen maar meer belasting.

Waar is het eindpunt van dit pad?

Als men ziet dat hier een zichzelf versterkend proces van differentiatie, fragmentarisatie en degeneratie van besluitvorming plaats vindt zal men uiteindelijk een Tweede Kamer aanschouwen die 150 ministers telt. De weg daar naartoe zal gemarkeerd zijn door wijzigingen van het Reglement van Orde waarbij men kan luisteren naar pleidooien voor meer fractie-assistenten, meer persoonlijke assistenten, meer vergadersoorten, meer vergaderruimten, meer administratief en technisch personeel, meer zelfstandige beslissingsbevoegdheden van steeds kleinere eenheden parlementariërs, zodat er straks 150 monarchen rondlopen, elk met zijn eigen staf- en lijnorganisatie, werkgroepen, projectgroepen en - om het beleid op collega's af te stemmen - interparlementaire beleidscoördinatiecommissies, bezig met detailbeslissingen op het niveau van wijken en buurten, in gevecht met de departementen die dan de grote lijnen moeten gaan uitstippelen.

Zonder het te beseffen - enkele uitzonderingen daargelaten - is de Tweede Kamer bezig zichzelf te laten ontploffen. En dat, terwijl het voor D'66 niet meer hoeft.