

“HIDTK”

“Het Is De Tweede Kamer” zou ik de Raad van Economische Adviseurs (REA) willen toevoegen, in antwoord op zijn diagnose van de kwaliteit en effectiviteit van de overheid, waarover de kranten op 25 januari jl. berichtten. De centrale vraag in zijn advies is: ‘Hoe komt het toch dat ondanks alle plannen en reductiemaatregelen het aantal ambtenaren en het aantal regels nog steeds toenemen?’ De REA beschrijft de negatieve effecten van die twee symptomen adequaat, maar voegt weinig nieuws toe aan wat daarover al in de afgelopen tien jaar is geschreven door niet-economen. Volgens de REA is belangrijkste reden waarom de goede intenties achter de mooie plannen niet uitkomen dat de prikkel om te innoveren of om kosten te beperken juist floreert onder condities van privaat eigendom en niet onder publiek eigendom. Die stelling – als die al juist is – lijkt mij te oppervlakkig.

In haar advies aan het kabinet over de tekorten van ons constitutionele bestel gaat de Nationale Conventie veel dieper op deze problematiek in. Zij komt, vooral in de bijlagen van haar rapport, tot een meer fundamentele duiding van het causale complex: het diffuus maken van de relatie tussen het publieke en private domein leidde tot ‘verrommeling’ van de staat; de opeenstapeling van regels heeft zich als ‘gestold wantrouwen’ genesteld tussen overheid en samenleving; het evenwicht tussen de machten is uit balans geraakt; het beleid is onuitvoerbaar geworden, en de regels niet handhaafbaar. Dat zijn zaken die moeten worden teruggevoerd op het functioneren van de Tweede Kamer. In een sluipend proces van ruim twintig jaar heeft de volksvertegenwoordiging zich laten opslokken door het bestuur door in de valkuil van het ‘meebesturen’ te stappen. De Tweede Kamer staat met het gezicht naar de regering en met de rug naar de samenleving. Hij laat zich leiden door de agenda van de regering en is dagelijks bezig, via de vaste sectorale – en dus op de regeringsagenda georiënteerde – commissies, beleid te maken in plaats van politiek te bedrijven. De Tweede Kamer is gedepartementaliseerd en bedrijft, door zijn ver doorgevoerde specialisatie en daarop geënte fractieleiden en -medewerkers, voornamelijk ambtelijk handwerk. De functies van controle van de regering en vooral die van het vertegenwoordigen van het volk verdwenen daarmee uit het zicht.

In dat type functioneren ziet de Nationale Conventie de belangrijkste oorzaak van een groot aantal symptomen, waaronder toestanden die Kafka indertijd beschreef. Wil men die bestrijden dan zal men in dat functioneren moeten ingrijpen. En dat gaat veel verder dan de aanbevelingen die de REA voorlegt, zoals bijvoorbeeld de Tweede Kamer te laten beschikken over een groot eigen onderzoeksapparaat. Hoewel een oud thema (het werd al in de jaren zeventig door Harry van Wijnen in Socialisme en Democratie op de agenda gezet) is er op zichzelf niets op tegen. Als variant daarvan staat in een van de bijlagen van het rapport van de Nationale Conventie de aanbeveling om enkele hekken te verplaatsen en de stroomrichting van alle adviesorganen aan de regering te richten naar de Tweede Kamer. Maar dergelijke aanbevelingen hebben pas zin als eerst de Tweede Kamer een slag van 180 graden maakt en met zijn gezicht naar de samenleving gaat staan. Dat kan alleen door afschaffing van de vaste commissies, de spelonken waar de kamerspecialisten hun tijd verdoen met pogingen om het beter te weten dan een minister en diens ambtenaren. In plaats daarvan moet een handvol tijdelijke themacommissies, zoals de (voormalige) themacommissie ouderenbeleid, de dominante structuur van de Tweede Kamer worden. Dergelijke commissies maken de agenda van de samenleving op en zijn aldus de cruciale factor voor een duaal bestel waarin de Tweede Kamer zijn volksvertegenwoordigende functie waarmaakt.

De kans dat dit gebeurt acht ik overigens nagenoeg nihil, omdat ook de nieuwe kamer weer op specialisten is gerekruteerd. Die laten zich het meebesturen niet afnemen. Tenzij informateur

Wijffels, die nog pas enkele jaren geleden de door de REA beschreven problematiek duidde als 'systeemcrisis', erin slaagt die meer fundamentele ingreep in het functioneren van de Tweede Kamer in het komende programma- of regeerakkoord te doen opnemen. En ook door al tijdens deze formatie iets van het oude dualisme te herstellen door de beoogd ministers verantwoordelijkheid te laten nemen voor de uitwerking van een regeerprogramma.

Het belang van het advies van de REA ligt in de bevestiging van de juistheid van voorgaande publicaties van anderen, namelijk dat de staat een groot probleem heeft. Maar met aanbevelingen als het benoemen van kerntaken (een reeds in de jaren tachtig mislukte operatie), meer kosten-batenanalyses maken alvorens beleid wordt ontworpen (ook mislukt in de context van de VBTB-operatie), de kamer budgettaire zelfstandigheid en meer onderzoekspotentie geven, komt de REA zelfs niet in de buurt van de werkelijke bron van talloze maatschappelijke problemen, te weten het functioneren van de Tweede Kamer zelf.

Leo Klinkers,
Lid van de voormalige Nationale Conventie