



Nederland is een regentenland. Tegenmacht ontbreekt.

Posted on 9 januari 2021 by Coen de Jong

De band tussen regering en geregeerden is in Nederland flink verstoord. Aan analyses over het waarom is geen tekort. Veelgenoemd is gebrek aan vertrouwen van de kiezer in de politiek. Dat vertrouwen is volgens het onderzoek Burgerperspectieven van het Sociaal Cultureel Planbureau aan het begin van de Coronacrisis in [maart en april 2020 wel weer gestegen](#) maar is in het [vierde kwartaal van 2020 weer gedaald](#). Minder aandacht is er voor de taakopvatting en mentaliteit bij de verschillende onderdelen van de politieke democratie. Terwijl daar de oorsprong van veel problemen ligt.

Burgers mogen verwachten dat een regering bestaat uit actieve en betrokken gekozen politici die beslissingen nemen in het belang van de kiezers. Burgers mogen aannemen dat het parlement bestaat uit volksvertegenwoordigers die de regering controleren en de stem van hun achterban vertolken. Burgers mogen vertrouwen op een onafhankelijke rechterlijke macht die de regering durft te corrigeren als burgerrechten in het gedrang komen. Burgers mogen verwachten dat media een antenne hebben in de samenleving en de macht scherp houden door

misstanden te belichten. Tot zover de theorie. Hoe is de praktijk in Nederland?

Regering mijdt controle

Regeringen beginnen in Nederland aan hun regeerperiode met een dichtgetimmerd regeerakkoord, tot stand gekomen in onderhandelingen achter gesloten deuren tussen lijsttrekkers en hun secondanten. De vers gekozen Kamerleden hebben er amper invloed op of inzicht in. Het onderhandelingsresultaat is soms amper herleidbaar tot verkiezingsprogramma's of tot verkiezingsbeloftes.

In het derde kabinet van premier Mark Rutte is het gewoonte belangrijke besluiten te nemen na overleggen op zondag tussen een deel van de ministers op het Catshuis, in plaats van – zoals de grondwet vereist – in de ministerraad. De premier, tot enkele decennia formeel slechts de eerste onder zijn gelijken, bemoeit zich intensief met de communicatie over beleid van andere ministers – die toch al vooral uitvoerders zijn van het regeerakkoord.

De instructies van Rutte strekken zich uit tot aan voorschriften over wanneer wel en niet informatie te verstrekken aan het parlement – wat dankzij het eindrapport van de Parlementaire Ondervragingscommissie Kinderopvangtoeslag van de Tweede Kamer bekend is komen te staan als de 'Rutte-doctrine'.

Kamerleden die doorvroegen kregen in het recente verleden van premier Rutte publiekelijk standjes. '[U gaat de grens over](#)' zei Rutte op 22 april 2020 boos tegen Lilian Marijnissen van de SP toen ze vragen stelde over de beschikbaarheid van mondkapjes in verpleeghuizen. Toen Renske Leijten van de SP op 21 januari 2020 in de Kamer kritiek had op de 'banencarrousel' voor topambtenaren sprong Rutte uit zijn vel: '[Dit is een uitspraak die je als serieus Kamerlid niet kan doen](#)'. Kritiek als onbetamelijk bestempelen of buiten de orde plaatsen is onder RutteDrie een patroon.

De Nederlandse regering heeft binnen onze grondwet al bijzonder veel armslag. De regering kan de praktische uitwerking van door de Kamer aangenomen wetten grotendeels naar eigen inzicht vorm geven via Algemene Maatregelen van Bestuur (AMvB) en Ministeriële regelingen. Zonder dat de Tweede Kamer erover meebeslist, al kan de rechter achteraf wel toetsen of maatregelen – zoals de hoogte van uit te delen boetes – proportioneel zijn.

Ook kan de regering op dit moment onder de Tijdelijke wet maatregelen COVID-19 ('de spoedwet') bijvoorbeeld een verplichting tot een [negatieve PCR-testuitslag bij terugreizen naar Nederland](#) uitvaardigen en zonder tussenkomst van het parlement en de Raad van State (die alleen mogen 'adviseren') aan de Wet publieke gezondheid toevoegen.

Tweede Kamer vertegenwoordigt kiezers te weinig

De positie van de Tweede Kamer ten opzichte van de regering is de laatste jaren verzwakt. 'De regering regeert, de Kamer controleert' gaat steeds minder op. Ministers die de Kamer onvolledig of te laat informeren ervaren niet snel consequenties. Kamerleden die ministers kritisch bevragen krijgen voorlichters, politiek assistenten of soms zelfs de betreffende minister achter zich aan.

De meeste Kamerleden van coalitiepartijen hoeven niet te proberen de regering dicht op de huid zitten – toch hun kerntaak – want hun eigen fractieleider en partij stellen dat niet op prijs. Dergelijke Kamerleden staan dan bij de volgende verkiezingen opeens op een lage of onverkiesbare plek, zoals de voorzitter van de Parlementaire Ondervragingscommissie Kinderopvangtoeslag Chris van Dam van het CDA overkwam. Niet de kiezer of de leden van een partij, maar partijcommissies en de partijleider bepalen wie op de kieslijst voor de Kamer komen.

Kamerleden spreken formeel zonder last maar in de praktijk hebben vooral de fractieleider en de voorlichter veel in te brengen. Fracties van coalitiepartijen zijn met handen en voeten gebonden aan het regeerakkoord. GroenLinks zocht in een personeelsadvertentie Kamerleden die zich conformeren aan de opstelling van de lijsttrekker – Jesse Klaver – en bereid waren 'zich te laten coachen'.

Veel Kamerleden zitten er maar kort, zijn onervaren op dossiers, zijn geen partij voor de regering en zoeken vooral naar mediamomentjes of pluimpjes van de coalitie. Het Kamerlidmaatschap is vaak [een leuk opstapje naar een baan](#) in het openbaar bestuur, de publieke sector, de lobbysector of tech-bedrijven.

Mondige Kamerleden als Pieter Omtzigt van het CDA of Renske Leijten van de SP hebben deze positie zelf bevochten via voorkeursstemmen en een reputatie voor doortastend optreden. Omtzigt en Leijten beten zich jarenlang vast in de Toeslagen-affaire. Tot ongenoegen van het kabinet dat hen als lastig zag en volgens de

reconstructie van de Parlementaire Ondervragingscommissie Kinderopvangtoeslag ook als zodanig besprak. Zelfs collega-Kamerleden van de vaste Kamercommissie Financiën zaten Omtzigt en Leijten dwars door te proberen hen in een procedurevergadering begin 2020 'tot de orde' te roepen.

Rechterlijke macht: gouvernementeel en meegaand

Hoogleraar staatsrecht en voormalig ombudsman Alex Brenninkmeijer zei in een [interview in Trouw op 31 december 2020](#) dat onze democratische rechtsstaat niet functioneert. Volgens hem leven we 'in een land waar de wetgever, de uitvoerder én de rechtspraak structureel zijn vergeten dat het uitgangspunt van overheidshandelen moet zijn dat burgers behoorlijk worden behandeld.'

Bescherming van de grondrechten van burgers en de zekerheid van een behoorlijke behandeling door de staat bestaan volgens Brenninkmeijer in Nederland onvoldoende: 'En daarin zijn we uniek in Europa. Onze wetten worden niet eens getoetst aan de grondwet. Daar begrijpen ze zelfs in een land als Polen niets van'. Brenninkmeijer was ook helder over de Nederlandse politieke cultuur: 'Wij hebben in Nederland een regenteske benadering van het openbaar bestuur.

Kabinet en parlement kunnen wetten maken zonder zich ergens wat van aan te trekken.' Om te concluderen: 'We hebben een wetgever die zich niet aan de rechtsstaat houdt, een uitvoerder die de wet klakkeloos opvolgt (...) en een rechter die zich gouvernementeel opstelt en het beleid alleen maar bevestigt.'

Innige banden tussen politiek en Haagse media

Zichtbaarheid, prominentie en toon van berichtgeving in de media zijn medebepalend zijn voor het succes van een politicus stond begin januari 2021 in het onderzoek '[Reporting on Political Acquaintances](#)' van Emma van der Goot, Toni van der Meer en Rens Vliegthart van de Universiteit van Amsterdam. Ze concluderen dat Nederlandse journalisten vaker en positiever berichten over politici die ze kennen en met wiens opvattingen ze het eens zijn.

Politieke journalisten en politici zijn van elkaar afhankelijk om verhalen te construeren. Journalisten in en rond Den Haag staan voor flinke dilemma's. Een Haagse journalist kan een lelijk stukje schrijven over een minister of over de

premier maar verliest dan voor enige maanden de toegang tot nieuwtjes via de voorlichter van diens partij. Kritische Kamerleden hebben veel minder macht en krijgen eerder tegengas van journalisten.

Als D66 lijsttrekker Sigrid Kaag ondanks veel positieve aandacht in de media totaal niet resoneert met het publiek bevalt dat sommige journalisten allerm minst. Kees Boonman sprak bij NPO radio1 [schande van de boze reacties](#) die een documentaire van 2Doc van de VPRO over de carrière van Kaag opriep. Kaag had de pech dat de camera feilloos registreerde hoe ze – vol ongeloof – over kiezers op het Forum voor Democratie zei: ‘Wie zijn die mensen, die daar op stemmen’.

VVD fractieleider Klaas Dijkhoff zei in een helder moment op 14 december 2020 tegen De Volkskrant dat het bizar is dat journalisten een politicus als hemzelf als beginnende staatssecretaris de hemel in prijzen (‘de Kroonprins’), om zich vervolgens te beklagen dat diezelfde media net zo makkelijk een mediastorm ontketenen als er gedoe is over – in het geval van Dijkhoff – reiskosten en wachtgeld. Dijkhoff zei dan weer niet dat politici zich de hagiografieën die kwaliteitskranten over hen publiceren graag laten aanleunen.

Machtsmisbruik op de loer

De politici en bestuurders die Nederland in onze tijd regeren zijn geen betere of slechtere mensen dan de patriarchen uit de 19^e eeuw. Scheiding der machten, grondwettelijke beperkingen aan de macht en burgerrechten waren en zijn bedoeld om leiders op het rechte pad te houden. Het gevaar van machtsmisbruik moeten we niet lichtzinnig ter zijde schuiven.

Garanties van onze politici in de zin van: ‘Vertrouw ons, wij hebben het toch goed met u voor’ hebben geen waarde. Dooddoeners als ‘U heeft het nergens zo goed als in Nederland’ zijn – nog afgezien van dat ze alleen dienen ter zelfpromotie van politici – niet op feiten gebaseerd. Op belangrijke onderdelen doet Nederland het helemaal niet beter dan andere EU-landen of democratieën elders ter wereld.

Wie er wel en niet mag opdraaien voor de rekening van de Coronacrisis hangt in hoge mate af van wie invloed en lobbymacht bezitten in Den Haag. De gemiddelde kiezer heeft die invloed alvast niet. En kansarmen hebben in Nederland vrijwel geen invloed op het politieke proces. Politicologen Daphne van der Pas en [Wouter Schakel concludeerden](#) dat beleidsveranderingen van Nederlandse regeringen in de

[periode tussen 1979 en 2012](#) vooral de voorkeuren van hoger opgeleiden weerspiegelen.

VVD-voorlichter Kees Berghuis plaatste [op 28 december 2020 een tweet](#) met de opmerking 'waar zijn de bonuspunten', toen een bijstandsgerechtigde 7.000 euro moest terugbetalen aan het UWV omdat ze van haar moeder tassen met boodschappen had gekregen. De neerbuigende humor van de spindoctor van de VVD (en van Mark Rutte) wekte in nette bestuurlijke kringen amper verontwaardiging op.

Tegenmacht op de regering?

Wanneer regering, parlement, rechter én media te innig verstrengeld raken, welke tegenmacht kan dan voor verbetering zorgen? Politicoloog Herman van Gunsteren stelt in 'woordenschat voor verwarde politici' uit 2003 dat een actieve burgermaatschappij (*civil society*) kan zorgen voor een veerkrachtige politieke democratie. Essentieel is volgens van Gunsteren dat maatschappelijke verbanden 'ideeën en initiatieven ontwikkelen in oppositie tegen de bestaande macht van de staat en bedrijven' en dat 'dissidenten de ruimte moeten krijgen in de publieke sfeer aanhang voor hun storende inzichten te verwerven'.

Nederland kent juist een maatschappelijk middenveld vol belangenverenigingen die wél goed zijn ingeplugd in Den Haag – het bestuur bestaat doorgaans uit ex-politici die gemakkelijk subsidies binnen halen – maar soms amper een achterban van actieve leden hebben. Bij de aanpak van de Coronacrisis was te zien hoe vol met deelbelangen alleen al het systeem van de gezondheidszorg is.

Terug naar juiste taakopvatting

Een regering zit er in een parlementaire democratie per definitie tijdelijk en dient zich als zodanig te gedragen. Noodzakelijk is dat alle onderdelen van de politieke democratie – regering, parlement, media, rechterlijke macht – hun taak serieus nemen. Het zou al helpen als Kamerleden meer ondersteuning, financiering en assistenten krijgen toegewezen. En als partijleden meer invloed kunnen uitoefenen op kieslijsten en kiezers meer invloed krijgen via voorkeursstemmen. Zeggenschap van burgers is het effectiefste medicijn tegen aderverkalking van de politieke democratie.