

Zelfregulering en 'polderkringen'

An het begin van het recent verschenen boek 'Grondrechten en zelfregulering' merken Van Bijsterveld en Kummeling het volgende op: "Het fenomeen zelfregulering kent een lange geschiedenis. ... Vroege sporen van het fenomeen kan men ontwaren in het gedachtengoed van het Rooms-Katholieke subsidiariteitsbeginsel en het reformatorische beginsel van de soevereiniteit in eigen kring. In beide tradities wordt het optreden van het centrale (overheids)gezag een aanvullende rol toegekend ten opzichte van maatschappelijke organisaties. Hoewel dit gedachtengoed zeker het wetgevingspatroon in Nederland heeft beïnvloed, met name op het gebied van onderwijs en maatschappelijke zorg, speelt het begrip 'zelfregulering' in het algemeen wetgevingsbeleid van de rijksoverheid als zodanig pas een rol sinds de jaren tachtig. Deze ontwikkeling moet gezien worden tegen de achtergrond van een toenemend besef dat de overheid niet 'alles kan regelen'."¹

Uit het citaat komen twee elementen naar voren. Aan de ene kant kent zelfregulering meer principiële achtergronden, aan de andere kant gaat het om een nieuwe regeltechniek omdat er kennelijk alternatieven nodig zijn voor

overheidsregelgeving. Zelfregulering is wel omschreven als "niet-staatelijke regels die al dan niet in samenwerking met anderen worden vastgesteld door degenen voor wie de regels bestemd zijn respectievelijk hun vertegenwoordigers, en waarbij het toezicht op de naleving mede door deze groepen wordt uitgeoefend".² Zelfregulering onderscheidt zich van allocatie via de markt en hiërarchische beheersing door de overheid. 'Associatieve zelfregulering' heeft betrekking op georganiseerde belangengroepen die door het opstellen en uitvoeren van regels zelf het eigen gedrag sturen in de richting van een door de groep gewenst doel.³



Prof. mr. dr. J.P. Balkenende

Zelfregulering is voor de christen-democratie een intrigerend fenomeen. Zelfregulering lijkt aan te sluiten bij gespreide verantwoordelijkheid, bij het concept van een verantwoordelijke samenleving en bij een vitale rol van het maatschappelijk middenveld. De 'civil society' zou wel eens gebaat kunnen zijn bij een grotere mate van zelf-

'Haast scheen het wel of het land, in eigen polderkringen ingedeeld, kloeker nog dan één, de Souvereiniteit in eigen kring tegen de Staatsoevereiniteit kon verdedigen.'
(Abraham Kuyper, 1880).

regulering. Tegelijkertijd roept zelfregulering ook vragen op. Pogen degenen die zelf regels opstellen niet het overheidsgezag te ontlopen? Schaadt zelfregulering niet het algemeen belang en hoe zit het met achtergestelde maatschappelijke belangen? Wat komt er van de naleving van afspraken terecht? Tot kritische noten bij zelfregulering bestaat stellig aanleiding. De beursfraude in het najaar van 1997 in Amsterdam kan voor een deel worden teruggevoerd op tekortschietende zelfregulering. Sommige economische sectoren of branches prefereren zelfregulering om erger, dat wil zeggen overheidsregelgeving, te voorkomen.⁴ Zelfregulering is – vergelijkbaar met begrippen als verantwoordelijkheid of vertrouwen – een 'containerbegrip'. Zelfregulering kan niet louter in een juridisch procedureel perspectief worden geplaatst. Zelfregulering heeft immers evenzeer te maken met de inhoud van de regels. Formele en materiële aspecten kunnen en mogen niet gescheiden worden.

Tot een nadere bezinning op zelfregulering in christen-democratische kring bestaat inmiddels alle aanleiding. Paragraaf 2.2. van het CDA-verkiezingsprogramma 'Samenleven doe je niet alleen' stelt nadrukkelijk dat het CDA

princiepelijk kiest voor zelfregulering, omdat daar de eigen rol en verantwoordelijkheid van maatschappelijke organisaties in besloten ligt. De overheid moet hiervoor de nodige ruimte scheppen. Vervolgens wordt een pleidooi gevoerd voor een wetgevingsprogramma 'Zelfregulering, maatschappelijke verantwoordelijkheid en wetgevingskwaliteit'. Met dit pleidooi sluit de partij aan bij een van de conclusies van het Christelijk Sociaal Congres in 1991, namelijk de opdracht werk te maken van 'zelfregulering onder voorwaarden'. In deze bijdrage staan drie vragen over zelfregulering centraal. Welke principiële aanknopingspunten biedt de christen-democratische traditie voor het debat over zelfregulering? Waaruit bestaan de principiële verschillen met de reguleringsvisie van de paarse coalitie in het algemeen en het paarse wetgevingsproject 'Marktwerking, deregulering en wetgevingskwaliteit' in het bijzonder? Wat staat het CDA in de komende kabinetsperiode te doen?

Souvereiniteit in eigen kring en subsidiariteit

Zelfregulering is voor de christen-democratie niet louter een juridisch instrument of een 'functionele' reguleringstechniek; zelfregulering dient een uitdrukking te zijn van 'substantiële', maatschappelijke verantwoordelijkheid. Een belangrijk aanknopingspunt voor deze visie kan worden aangetroffen in Abraham Kuypers openingsrede van de Vrije Universiteit in 1880. Kuypers stelde dat op alle levensterreinen sprake is van Gods soevereiniteit. Maar al die terreinen zijn kwalitatief onderscheiden. De staat is een kring naast de andere kringen. Wel heeft de staat een eigen verantwoordelijkheid: "Hoog steekt dus deze Staatssouvereiniteit, als

Dit is het eerste artikel in een serie over Zelfregulering. In de komende uitgaven van Christen Democratische Verkenningen zullen meer artikelen over dit onderwerp verschijnen.

Paragraaf 2.2. in het verkiezingsprogramma 'Samenleven doe je niet alleen' is gewijd aan Zelfregulering.

Een projectgroep van het Wetenschappelijk Instituut is momenteel bezig de mogelijkheden tot bevordering van maatschappelijk verantwoorde zelfregulering in kaart te brengen. In samenspel met maatschappelijke organisaties zullen de komende kabinetsperiode voorstellen worden gedaan.

de macht die den enkele beschermt en de onderlinge rechtsverhouding der zichtbare levenskringen bepaalt, door recht tot bevelen en door recht tot dwangoefening, boven deze alle uit; maar binnen in elk dier kringen geldt ze niet; dáár heerscht een ander gezag, dat, buiten haar om, uit God nederdaalt, en door haar niet verleend wordt, maar erkend. En zelfs voor de rechtsbepaling van de onderlinge verhouding dezer kringen mag deze Staatssoverein niet eigen wil of keus ten richtsnoer kiezen, maar is hij gebonden aan de keus van Hooger wil, gelijk die uit den aard en het bestaansdoel dezer kringen spreekt. ... Niet het leven te beklemmen noch de vrijheid te binden, maar vrije levensbeweging voor en in elk dier kringen mogelijk te maken, is het niet voor elk edeler Staatssoverein het hem wenkend ideaal?"⁵

Kuyper en later Dooyeweerd onderstreepten de relatieve autonomie van de verschillende kringen. Deze hebben een 'eigen aard en roeping' en zijn niet tot elkaar te herleiden. Om die reden staan in het gezin liefde, trouw en zorg voorop, in het onderwijs de kennis- en cultuuroverdracht en pedagogisch verantwoorde vorming, in de onderneming de optimale omgang met arbeid, kapitaal en natuur, in de woningsector het voorzien in elementaire woonbehoefte en een leefbare woonomgeving, in de omroep de selectie en productie van informatie op grond van levens- en wereldbeschouwelijke visies en in het staatsverband de publieke gerechtigheid voor burgers. De relatieve zelfstandigheid van deze kringen veronderstelt terughoudendheid van overheidszijde, maar wat er in die kringen gebeurt is niet om het even. De rechtsvorming zal immers de naastenliefde en de verantwoordelijkheid voor de schepping

moeten dienen. Zo werd in de twintigste eeuw in christelijk-sociale kring gepleit voor 'bedrijfsorganisatie' als alternatief voor de socialistische klassenstrijd en de liberaal-economische vrijheid van de werkgever. Daarmee werd een ander, op samenwerking en consensusvorming gericht sociaal-economisch ordeningsperspectief gecreëerd, waarin plaats was voor werkgevers én werknemers. Maar dat was niet het enige. Het ging namelijk ook om inhoudelijke doelstellingen: verbetering van de kwaliteit van de arbeid, sociale zekerheid, medezeggenschap en betrokkenheid. Bestond er over de norm van de soevereiniteit in eigen kring overeenstemming, in de praktijk bleken er verschillen van interpretatie te bestaan. Dat gold bijvoorbeeld voor de mate van overheidsingrijpen in de sociale zekerheid, het debat tussen Dooyeweerd, CNV en Gerbrandy over de medezeggenschap binnen de onderneming en over de toepasbaarheid van soevereiniteit in eigen kring na de Tweede Wereldoorlog. Wat daarvan ook zij, het gedachtegoed is van invloed geweest op de sociaal-economische en andere maatschappelijke instituties: vrijheid van onderwijs, inrichting van het omroepbestel, pluriformiteit in de zorg, de plaats van de medezeggenschap en de collectieve arbeidsovereenkomst enz.

Formuleringen als die van Abraham Kuyper zullen in het huidige politieke en maatschappelijke debat niet snel meer worden gebruikt. Toch bevat het leerstuk van de Soevereiniteit in eigen kring enkele actuele en relevante aanknopingspunten voor het debat over zelfregulering: laat niet de norm van marktwerking gelden voor alle maatschappelijke sectoren, laat evenmin de

overheid dominant zijn over deze sectoren, onderken dat er verschillen zijn tussen de maatschappelijke kringen en laat ruimte voor zelfregulering, bevorder dat zelfregulering sociale rechtvaardigheid dient. In de termen van 'Samenleven doe je niet alleen': maatschappelijke verantwoordelijkheid en zelfregulering veronderstellen elkaar.

Zelfregulering behoort de uitdrukking te zijn van gespreide maatschappelijke verantwoordelijkheid. In die zin heeft zelfregulering alles te maken met het publieke domein, dat niet louter door de overheid wordt beheerst. Dit roept echter wel de vraag op naar de relatie tussen de rol van de overheid en de relatieve reguleringsautonomie van de maatschappelijke kringen. In dat verband is het Rooms-Katholieke beginsel van de subsidiariteit van betekenis.⁶ Het meest expliciet komt dit beginsel aan de orde in de encycliek *Quadragesimo Anno* uit 1931. Maar ook ervoor en later speelde dit beginsel een belangrijke rol in de sociale leer van de Rooms-Katholieke kerk. In de encycliek *Centesimus Annus* (1991) wordt dit beginsel als volgt omschreven: "een maatschappelijk verband op hoger niveau moet zich niet mengen in het leven binnen een maatschappelijk verband op lager niveau en dit niet van zijn bevoegdheden beroven. Het moet dit veeleer steunen in geval van noodzaak en helpen om zijn actie te coördineren met die van de andere maatschappelijke verbanden met het oog op het algemeen welzijn".⁷ De stoornissen en gebreken van de verzorgingsstaat vloeien aldus *Centesimus Annus* voort uit

**Zelfregulering
behoort de
uitdrukking te zijn
van gespreide
maatschappelijke
verantwoordelijk-
heid.**

"een inadequate opvatting over de eigen taken van de staat." De staat behoort zekerheid te verschaffen voor vrijheid, eigendomsrechten, een vaste munt en efficiënte diensten. Tegelijkertijd moet de overheid waken over de uitoefening van mensenrechten in de economische sector. Daarbij wordt echter nadrukkelijk gesteld dat de "eer-

ste verantwoordelijkheid op dit gebied echter niet ligt bij de staat, maar bij de enkelingen en bij de verschillende groepen en associaties waaruit de maatschappij is samengesteld." De staat heeft het recht om in te grijpen in monopoliesituaties. Ook heeft de staat het recht te voorzien in "aanvullende ingrepen die gerechtvaardigd worden door dringende redenen welke verband houden met het algemeen welzijn".⁸

Overheidsinterventie en zelfregulering zijn geen gescheiden werelden. Tijdens het Christelijk Sociaal Congres van 1991 werd gesproken over 'zelfregulering onder voorwaarden' en onder verantwoordelijkheid van oud-minister van Justitie Hirsch Ballin werd gesproken van 'wettelijk gestructureerde en genormeerde zelfregulering'.⁹ Essentieel is dan uiteraard de mate waarin de overheid gelegitimeerd is in te grijpen. In dat geval moet worden teruggegrepen op de staats- en maatschappijvisie van het CDA. In het CDA hebben de beginselen van subsidiariteit en soevereiniteit in eigen kring hun neerslag gevonden in de uitgangspunten publieke gerechtigheid, solidariteit, rentmeesterschap en gespreide verantwoordelijkheid. De samenhang tussen de vier

kernbegrippen is nog eens onderstreept in het nieuwe Program van Uitgangspunten van 1993. Zelfregulering dient tegen die achtergrond in het perspectief te worden geplaatst van de drieslag van publieke gerechtigheid: *waarborgen* van de eigen verantwoordelijkheid van burgers en hun onderscheiden maatschappelijke verbanden, *normeren* wanneer gerechtvaardigde belangen botsen en tegelijkertijd bevorderen dat burgers en hun verbanden zo veel mogelijk de gevolgen van hun handelen en dat voor het natuurlijk leefmilieu in hun gedrag verdisconteren¹⁰, *aanspraken honoreren* teneinde materiële (bestaans-)voorwaarden voor burgers en hun verbanden mogelijk te maken.¹¹

Zelfregulering heeft in zichzelf reeds betekenis vanwege de private rechtsvorming, maar betrokken op een houdbare ontwikkeling van de samenleving gaat het uiteraard om meer, namelijk om het bevorderen van maatschappelijke verantwoordelijkheid. In dat verband en tegen de achtergrond van de twee genoemde beginselen is het van belang te onderstrepen dat de overheid nadrukkelijk ruimte behoort te bieden aan maatschappelijk verantwoorde zelfregulering en deze waar nodig moet ondersteunen. In die zin gaan het waarborgen en het honoreren van aanspraken duidelijk aan het normeren vooraf. Een overmaat aan normering leidt immers tot 'functionele decentralisatie'.¹²

Verwijzingen naar begrippen als soevereiniteit in eigen kring en subsidiariteit roepen mogelijk het beeld op van 'iets uit het verleden'. Wie echter het huidige debat over maatschappelijke en sociaal-economische ordening overziet, merkt dat deze begrippen een nieuwe actualiteit krijgen. Het op overheidsinterventie gestoelde verzorgingsstaat-

denken is al geruime tijd op zijn retour. Maar inmiddels neemt ook de kritiek op het neo-liberale denken, waarin individu en markt voorop staan, toe. Volgens de Britse politiek filosoof John Gray loopt het neo-liberalisme op zijn einde. Hij neemt afstand van het idee dat de markt op zichzelf de menselijke autonomie bevordert. "Een maatschappij waarin de vrije markt elke andere sociale institutie domineert, kan de menselijke behoefte aan een thuis en deelname aan veiligheid en continuïteit niet bevredigen". Wat komt er voor dit denken in de plaats? Het is niet toe-
vallig dat onder economen de belangstelling voor 'institutes', de factor 'vertrouwen' en waarden en normen toeneemt,¹³ dat juristen oog hebben voor zelfregulering, dat politicologen het thema 'civil society' bestuderen¹⁴ en bestuurskundigen de aandacht voor 'planning' hebben omgezet in die voor netwerken.¹⁵ De verbindende oriëntatie bestaat in feite uit 'gemeenschapsdenken'.

Dit denken, ook wel communitarisme genoemd, appelleert nadrukkelijk aan de verantwoordelijkheid van sociale instituties. Een van de meer recente, aandachttrekkende werken uit deze richting is *The New Golden Rule* van Amitai Etzioni.¹⁶ De wezenlijke vraag die de Amerikaanse rechtssocioloog Selznick in *The Moral Commonwealth* centraal stelt, is: hoe worden instituties integer? Hij combineert, zo wordt in het rapport 'Gaven in overvloed' van het Wetenschappelijk Instituut voor het CDA geanalyseerd, het soevereiniteitsbeginsel en het subsidiariteitsbeginsel.¹⁷ Daarmee krijgen deze beginselen, maar dan nu toegepast in de huidige maatschappelijke context en andere maatschappelijke organisatievormen nieuwe actualiteit.

Maatschappelijke verantwoorde zelfregulering biedt aldus een nieuw (juridisch) ordeningsperspectief.

Paars: marktwerking en deregulering

Hoe anders is het gesteld met de reguleringsvisie van de huidige paarse coalitie. Toen het kabinet-Kok van start ging stonden twee principes voorop: de sociaal-democratische wens van 'herstel van het primaat van de politiek' en het liberale pleidooi voor 'meer marktwerking en concurrentie'. Affiniteit met het maatschappelijk middenveld, de overlegeconomie of met zelfregulering ontbrak in het paarse regeerakkoord. Sterker, er zou moeten worden afgerekend met de 'stropenigheid'. Aan het begin van de paarse kabinetsperiode stond de overlegeconomie in een kwaad daglicht. De ultieme keuze voor een staatsmarktdenken kwam pregnant naar voren in het wetgevingsprogramma 'Marktwerking, deregulering en wetgevingskwaliteit' (MDW).¹⁸ Dit programma heeft betrekking op nagenoeg alle beleidssectoren, maar werd primair getrokken door de D66-bewindslieden Sorgdrager en Wijers.

Het doel van de MDW-operatie is meerledig:

- 1) terug naar wat strikt nodig is (beperking regelgeving en administratieve lastendruk voor bedrijven),
- 2) versterken van de marktwerking ("concurrentiebeperkende maatregelen worden slechts gehandhaafd indien overtuigend wordt aangetoond dat ze in het algemeen belang zijn") en
- 3) verbetering van de kwaliteit van wet- en regelgeving (bestuurlijke geloofwaardigheid, handhaafbaarheid van regels, doeltreffendheid van regels). Nu is er met het wegnemen van niet noodzakelijke regels niets mis. Anders

wordt het wanneer marktwerking steeds meer een doel in zichzelf gaat worden. Voor de paarse coalitie wordt marktwerking dan het doel en deregulering het instrument. De MDW-operatie sluit aan bij de neo-klassieke, economische kritiek op regulering, om het even of deze afkomstig is van de overheid of van maatschappelijke organisaties. Rigiditeiten die marktwerking en individuele keuzevrijheid hinderen, zouden zoveel mogelijk moeten worden weggenomen. De operatie sluit ook aan bij het streven van het Ministerie van Economische Zaken de marktwerking te versterken. Het ging en gaat ten principale om liberalisering. De aanpassing van de Winkeltijdenwet is een van de duidelijkste voorbeelden.

Intussen leidt het paarse staatsmarktdenken tot allerlei ongerijmdheden. Op het gebied van de media begon de paarse coalitie de concessie-termijn van tien jaar, waartoe de Eerste Kamer reeds had besloten, om te zetten in een vijfjarige termijn. Vervolgens werd commerciële omroepen meer en meer ruimte geboden. Daarentegen worden de publieke omroepen inmiddels geconfronteerd met een door de overheid afgedwongen centrale regie. Nog merkwaardiger is het voorschrift van de overheid dat publieke omroepen een bepaald deel van hun producten bij externe producenten moeten afnemen. Al doende slaat paars de bijl aan de wortel van de inhoudelijke en organisatorische pluriformiteit van het omroep-middenveld.

In de sociale zekerheid is het niet veel anders: de overheid waarborgt vooralsnog hoogte en duur van de uitkeringen bij ziekte en arbeidsongeschiktheid, maar de uitvoering is een zaak van de markt. Solidariteit en gespreide verant-

woordelijkheid worden uitgehold, risicocodekking en marktwerking worden op de voorgrond geplaatst. Inmiddels blijken de paarse maatregelen bij herhaling tot problemen te leiden, die dan vervolgens weer nopen tot reparatiewetgeving (Wet op de medische keuringen naar aanleiding van risicoselectie, verzachting van de Algemene Nabestaandenwet etc.).

Het is opvallend dat de verkiezingsprogramma's van PvdA, VVD en D66 allen kiezen voor dit staat-marktspoor, voor een overheid-individu-oriëntatie. Een coherente visie op de samenleving en op zelfregulering ontbreekt. Zelfs in de PvdA is het gemeenschapsdenken – een stroming die overigens door de Britse Labour-leider en premier Tony Blair wel werd omarmd – momenteel nagenoeg afwezig. Het paarse staat-marktdenken staat ver af van de principiële erkenning van het bevorderen van maatschappelijke verantwoordelijkheid via zelfregulering door maatschappelijke verbanden. Waarden en normen worden voor de vorm soms nog wel genoemd, maar een visie op de maatschappelijk-institutionele verankering ontbreekt of is slechts zwak aanwezig (en dan hebben we het nog niet eens over de vraag om welke waarden en normen het eigenlijk gaat).

En Abraham Kuyper? Hij zag het in 1880 al zeer scherp. Wie de 'Souvereiniteitsquaestie' scheiden van de 'geloofsquaestie', beweren "diensvolgens dat er geen andere Souvereiniteit dan die van de Staat denkbaar is; ijveren er dies voor dat de hooge Souvereiniteits-idee steeds zuiverder in den oppermachtigen Staat tot belichaming kome; en kunnen dienovereenkomstig aan de

overige levenskringen geen mildere vrijheid gunnen dan zovóél recht, als de Staat hun laat uit onmacht, of uit zijn volmacht verleent."¹⁹

Samenleven doe je niet alleen; zelfregulering

In 'Samenleven doe je niet alleen' laat het CDA een ander geluid horen dan dat van de paarse coalitie. Het gaat om de juiste verhoudingen tussen overheidsinterventie, marktwerking en gespreide verantwoordelijkheid. Tegen die achtergrond bepleit het program een omvorming van de MDW-operatie naar een operatie 'Maatschappelijke verantwoordelijkheid, zelfregulering en wetgevingskwaliteit'.²⁰

In de CDA-opvatting dient in het wetgevingsbeleid aanmerkelijk meer aandacht te worden besteed aan het bevorderen van maatschappelijke verantwoordelijkheid (en dat omvat meer dan marktwerking met hier en daar een overheidscorrectie). Tegelijkertijd moet

**Voor de paarse
coalitie is
marktwerking het
doel en
deregulering het
instrument.**

de rechtsvormende rol van maatschappelijke organisaties worden versterkt. Het zelfreguleringsvoorstel van het CDA komt voort uit authentieke christen-democratische beginselen. De Rooms-Katholieke voorman Schaepman merkte destijds op dat – onder na-

drukkelijke erkenning van de rol van de overheid op het gebied van de bescherming van de zwakke – "een oplossing van staatswege altijd een oplossing op krukken is." Het waren uiteindelijk mensen die vorm hebben gegeven aan de samenleving en daarom, aldus Schaepman, "wensen wij niet dat onze hondenkarren staatshondenkarren zullen worden."

Wat staat het CDA nu te doen? Op basis van het voorafgaande kan het antwoord niet anders luiden dan paragraaf 2.2. van 'Samenleven doe je niet alleen' uitwerken en in het politiek-maatschappelijke debat inbrengen. De overheid dient ruimte te scheppen voor maatschappelijk verantwoorde zelfregulering door maatschappelijke verbanden en moet deze waar nodig ondersteunen. Ter toelichting kunnen drie voorbeelden worden genoemd.

In de eerste plaats is er het gezinsbeleid, meer in het bijzonder de bevordering van de combinatie van arbeid en zorg. De voorstellen in de nota 'Zorg echt delen' van de Commissie-Bijleveld

bevatten een goede combinatie van het scheppen van ruimte voor zelfregulering door sociale partners c.q. werkgevers en werknemers en het bieden van overheidswaarborgen waar nodig. De regeling van deeltijdarbeid en zorgverlof beantwoordt aan de norm van subsidiari-

teit. Wat betreft de hoofdstructuur is de systematiek van de Wet op de Europese ondernemingsraden aangehouden, wat betreft de wijze van overleg tussen werkgevers en werknemers de systematiek van de Arbeidstijdenwet. Ook is rekening gehouden met de bijzondere positie van kleinere ondernemingen die niet onder een CAO vallen.²¹

In de tweede plaats moet worden genoemd de sociale zekerheid. De paarse coalitie heeft in de sfeer van nabestaanden-, ziekte- en arbeidsongeschiktheidsregelingen ook hier het staat-marktmodel geïntroduceerd. De schaduwzijden komen steeds duidelijker naar voren: risicoslectie, tweedeling in de gezondheidszorg, uitwegen via contracten voor bepaalde tijd en

uitzendcontracten e.d. Dit alles noopt tot voortdurende reparatie via overheidswetgeving. Dit doodlopende spoor moet worden verlaten. Sociale zekerheid behoort immers primair in het teken te staan van solidariteit en verantwoordelijkheid. Het uitgangspunt van marktwerking zal moeten worden teruggedrongen ten gunste van een betekenisvol arbeidsvoorwaardenoverleg van werkgevers en werknemers. De systematiek van de AOW en de Pensioenwet – de overheid voorziet in basiswaarborgen, werkgevers en werknemers zijn verantwoordelijk voor aanvullende regelingen – kan op het terrein van met name de werknemersverzekeringen beter worden benut.²² In de derde plaats de media. Het gevoel voor pluriformiteit en institutionele erkenning van de vrijheid van het particulier initiatief begint onder paars volkomen zoek te raken. Gaandeweg en in toenemende mate wordt de relatieve autonomie van de omroepkringen gefrustreerd. De paarse bedilzucht, die onder meer in de Mediawet zijn beslag heeft gekregen, zal plaats moeten maken voor eigen verantwoordelijkheid van omroepverenigingen, niet vanuit nostalgie naar een verzuild verleden, maar vanuit cultuurpolitieke overwegingen die voluit recht doen aan identiteit, pluriformiteit en organisatievorming van onderop. Het Nederlandse publieke omroepbestel onderscheidt zich in gunstige zin van dat van andere landen. Dat verdient bescherming en geen kaalslag. Meer ruimte voor zelfregulering kan het huidige tij keren.²³

Deze voorbeelden kunnen gemakkelijk worden uitgebreid. Binnen het Wetenschappelijk Instituut voor het CDA is momenteel een projectgroep bezig de

Na het paarse staatsmarktintermezzo wordt het nu tijd voor zelfregulering in 'polderkringen'.

mogelijkheden tot bevordering van maatschappelijk verantwoorde zelfregulering in kaart te brengen. De voorstellen zullen de komende kabinetsperiode in samenspel met maatschappelijke organisaties moeten worden gedaan. De ordeningsvisie van de huidige paarse coalitie begint slechts te worden en sluit steeds minder goed aan bij het gemeenschapsdenken en bij de noodzaak van een grotere rol voor overdracht en institutionalisering van waarden en normen. Maatschappelijke verantwoordelijkheid en zelfregulering zijn in een vitale, toekomstgerichte 'civil society' onmisbaar.

Aan het einde van 1997 publiceerde het Algemeen Dagblad een lijst met opvallende trends. Sommige zaken of onderwerpen zijn 'in', andere zijn 'uit'. De laatste regel bevat een voor de christen-democratie interessante trendontwikkeling: paars is 'uit' en het poldermodel is 'in'. Als er een politieke stroming is, die vanuit de politieke filosofie affiniteit heeft met het poldermodel – het model van samenwerking, gemeenschappelijke inzet, zoeken naar consensus –, is het wel het CDA.

Het poldermodel heeft alles te maken met zelfregulering en maatschappelijke verantwoordelijkheid. Is dat een nieuw gegeven? Nee.

Abraham Kuyper merkte in 1880 op: "Haast scheen het wel of het land, in eigen polderkringen ingedeeld, kloeker nog dan één, de Souvereiniteit in eigen kring tegen de Staatsoevereiniteit kon verdedigen." Maar na verloop van tijd ontviel, aldus Kuyper, "ook onze landzaat aan zich zelf, ook Holland zonk in zonde weg".²⁴

Na het paarse staat-marktintermezzo wordt het nu tijd voor zelfregulering in 'polderkringen'.

Prof. mr. dr. J.P. Balkenende is bijzonder hoogleraar christelijk-sociaal denken over economie en maatschappij aan de Vrije Universiteit en werkzaam bij het Wetenschappelijk Instituut voor het CDA

Noten

1. H.R.B.M. Kummeling, S.C. van Bijsterveld (red.), *Grondrechten en zelfregulering*, Deventer 1997, p. 1.
2. Vgl. M. van Driel, *Zelfregulering. Hoog opspelen of thuisblijven*, Deventer 1989, p. 2.
3. Vgl. B. de Vroom, 'Zelfregulering', W. Derksen e.a. (red.), *De tougheid van regelgevers*, Zwolle 1989, p. 268 en J.P. Balkenende, 'Zelfregulering vereist juridische cultuuromslag', *Openbaar bestuur*, augustus 1992, pp. 2-6.
4. Vgl. de bijdrage 'Controle op geweld en seks niet overlaten aan branche' van de CDA-Tweede Kamerleden C. Bremmer en M. Verhagen, *Trouw*, 12 februari 1998, waarin wordt opgemerkt: 'Steeds opnieuw blijkt dat geweld en seks simpelweg verkoopt. Bedrijven met een winstdoelstelling kunnen zich als het ware de luxe van zelfregulering niet veroorloven.'
5. A. Kuyper, *Souvereiniteit in eigen kring*, Rede ter inwijding van de Vrije Universiteit, Amsterdam 1880, pp. 12-13.
6. H.E.S. Woldring constateert overigens in zijn boek *De christen-democratie. Een kritisch onderzoek naar haar politieke filosofie* (Utrecht 1996, p. 185) dat de gedachte van subsidiariteit niet alleen in de katholieke sociale filosofie voorkomt. In dat verband wijst hij op de Duitse lutherse filosoof Christian Wolff (1679-1754) die als een van de eersten deze gedachte formuleerde.
7. Johannes Paulus II, *Encycliek Centesimus Annus*, Kerkelijke documentatie, jrg. 19, nr. 3, mei 1991, p. 40.
8. *Ib.* p. 40.
9. Zie o.a. kamerstuk TK 1990-1991, 22008, nr. 2, p. 15.
10. Tijdens het Christelijk Sociaal Congres in 1991 werd in dit verband gesproken over de noodzaak van het betrachten van 'voorzorg'.
11. Zie Wetenschappelijk Instituut voor het CDA, *Publieke gerechtigheid*, Houten 1990, par. 4.1.
12. 'Functionele decentralisatie' hier opgevat in de betekenis die er in sociaal-democratische kring lange tijd aan werd toegekend: de rol van centraal handelende organen wordt erkend voorzover deze passen binnen de doelstellingen van de overheid c.q. de politieke democratie. In staatsrechtelijk opzicht opzicht houdt functionele decentralisatie verband met het op een andere wijze behartigen van publieke belangen dan via de overheidsorganisatie zelf. Bij deze vorm van functionele decentralisatie

- moet gedacht worden aan waterschappen, de publiekrechtelijke bedrijfsorganisatie, verzelfstandiging e.d.
13. Vgl. o.a. Elias L. Khalil, 'Etzioni versus Becker: do moral sentiments differ from ordinary tastes?', *The Economist* 145, no. 4, 1997, pp. 491-520.
 14. Zie o.a. themanummer 'Civil society', *The Brookings Review*, Fall 1997, vol. 15, no. 4.
 15. Zie o.a. Elinor Ostrom, *Governing the Commons. The Evolution of Institutions for Collective Action*, Cambridge University Press 1990, die wijst op de betekenis van 'voluntary organizations'. Vgl. J.P. Balkenende, *Verantwoordelijkheid en recht. Een beschouwing over pluraliteit, maatschappelijke verantwoordelijkheid en verdeling van taken en bevoegdheden*, Zwolle 1995, par. 5.2.
 16. Amitai Etzioni, *The New Golden Rule. Community and Morality in a Democratic Society*, Basic Books 1996. De nieuwe gouden regel heeft betrekking op 'a moral order that is basically voluntary, and ... a social order that is well balanced with socially secured autonomy.'
 17. Ph. Selznick, *The Moral Commonwealth. Social Theory and the Promise of Community*, Berkeley/Los Angeles/Oxford 1992, Wetenschappelijk Instituut voor het CDA, *Caven in overvloed. Europees cultuurbeleid in christen-democratisch perspectief*, 's-Gravenhage 1996, pp. 80-82 en 84-86.
 18. Zie o.a. *Plan van aanpak Marktwerking, deregulering en weltevinskwaliteit*, TK 1994-1995, 24036, nr. 1, het *Eindrapport Markt en Overheid van de werkgroep-Cohen*, aangeboden aan de ministerraad d.d. 20 februari 1997 en het *Kabinetstandpunt* d.d. 8 april 1997, TK 1996-1997, 24036, nr. 45.
 19. A. Kuypers, *Souvereiniteit in eigen kring*, op.cit., p. 13.
 20. Gezien de voorkeur de inhoudelijke norm voor de reguleringsvariant te plaatsen, is het beter niet zelfregulering als eerste te noemen maar maatschappelijke verantwoordelijkheid.
 21. CDA-commissie Brijveld-Schouten, *Zorg echt delen. Aanzet tot een kaderregeling zorg en arbeid*, 1998. Zie verder *Samenleven doe je niet alleen*, art. 1.1.7 e.v.
 22. Zie o.a. A.J. de Geus, 'Velen ziek van Pembavirus', *Algemeen Dagblad*, 13 februari 1998, *Samen leven doe je niet alleen*, art. 5.2.6 en 5.2.7.
 23. Vgl. J.P. Balkenende, 'Identiteit en pluriformiteit in de media', J.W. Sap e.a. (red.), *Identiteit en fusie. De spanning tussen overheidsbeleid en het beboud van sociale verbanden*, Utrecht 1997, pp. 121-147, *Samenleven doe je niet alleen*, art. 2.2.12.
 24. A. Kuypers, *Souvereiniteit in eigen kring*, op.cit., pp. 15-16.

Laatste Periscoop prof. Balkenende

Dit is de laatste Periscoop van prof. mr. dr. J.P. Balkenende. Prof. Balkenende wordt na de verkiezingen van 6 mei lid van de Tweede Kamer voor het CDA. Balkenende schreef jarenlang met grote regelmaat de Periscoop in Christen Democratische Verkenningen. Zijn eerste Periscoop verscheen onder de titel 'Groot-stedelijk besturen' in Christen Democratische Verkenningen nr. 2 1991. Zijn eerste artikel in Christen Democratische Verkenningen verscheen in 1983 (nr. 7/8) onder de titel 'Over perspectieven gesproken'.