

Groei en fragmentatie van de overheid op de Nederlandse Antillen en Curaçao

Organisatieontwikkeling bij verzelfstandigde
overheidsorganisaties en de kernoverheid van
1985 tot en met 2002

September 2005

Miguel Goede

Groei en fragmentatie van de overheid op de Nederlandse Antillen en Curaçao

Organisatieontwikkeling bij verzelfstandigde overheidsorganisaties en de kernoverheid van 1985 tot en met 2002

Proefschrift

Ter verkrijging van de graad van Doctor aan de Universiteit van Tilburg, op gezag van de Rector Magnificus Prof. dr. F.A. van der Duyn Schouten, in het openbaar te verdedigen ten overstaan van een door het college van promoties aangewezen commissie in de aula van de Universiteit op vrijdag 2 september 2005 klokke 16:15

Door

Miguel Goede

geboren 31 december 1961 te Paramaribo, Suriname

Promotiecommissie:

Promotor: Prof. Dr. P.H.A. Frissen

Overige leden: Prof. Dr. H. Bossert
Prof. Dr. P. Tops
Prof. Dr. H. van Duivenbode
Prof. Dr. P. Verweel

"If you are not going to win a Nobel Prize for your work, if it is not going to make you rich and famous, it can still give meaning to your life if you take it seriously and do it with all your might." (Kushner in: When all you ever wanted isn't enough; The search for a life that matters, 1986)

Inhoudsopgave

Inleiding.....	13
1.1 De probleemstelling en de vraagstukken	15
1.2 De opzet van het onderzoek	16
1.3 Afbakening	20
Begripsbepaling	22
2.1 Het tegenovergestelde van verzelfstandiging	27
2.2 De begrippen overheid en private sector	29
2.3 Begripsbepaling voor de Nederlandse Antillen en Curaçao	32
2.4 Motieven om te verzelfstandigen	36
2.5 Motieven voor de Nederlandse Antillen en Curaçao	39
2.6 Samenvatting en conclusies	41
Deel I: Theorie, relevante vraagstukken en aspecten.....	42
3 De theorie en andere afbakeningen	43
3.1 De contingency-theorie	44
3.2 De contingenties en specifieke organisatieculturen	52
3.3 De contingenties en leiderschapstijlen	55
3.4 Het theoretisch raamwerk	56
4 De contingency-factoren	59
4.1 Wat zijn relevante contingency-factoren?	59
4.2 De samenleving	60
4.2.1 Fase I, Simple structure	61
4.2.2 Fase II, Machine bureaucracy	61
4.2.3 Fase III, Professional bureaucracy	63
4.2.4 Fase IV, Divisionalized form	65
4.2.5 Fase V, Adhocracy (Innovative organization)	65
4.3 De economie	66
4.3.1 Het industriële tijdperk	66
4.3.2 De economie van de afgelopen dertig jaar	68
4.4 De technologie	71
4.5 De overheid (en dus ook de politiek) als contingency-factor	74
4.6 Samenvatting en conclusies	74

5 Aspecten van verzelfstandiging	76
5.1 De kernoverheid	77
5.1.1 Het model van de kernoverheid	78
5.1.2 De feitelijk ontstane kernoverheid	80
5.1.3 Samenvatting en conclusies	80
5.2 De verzelfstandigde organisaties	81
5.2.1 De partijen binnen de verzelfstandigde organisatie	82
5.2.2 Macht in en rond verzelfstandigde organisaties	84
5.2.3 Samenvatting en conclusies	85
5.3 De aansturing vanuit de kernoverheid	87
5.3.1 Who owns the company?	87
5.3.2 De interfaces	88
5.3.3 Samenvatting en conclusies	90

Deel II: Veranderingen op de Nederlandse Antillen en Curaçao..92

6 Veranderingen op de Nederlandse Antillen en in het bijzonder Curaçao93

6.1 Inleiding	93
6.2 Veranderingen op de Nederlandse Antillen	94
6.3 De samenleving	96
6.3.1 Maatschappelijke ontwikkeling	99
6.4 De economie	109
6.5 De technologie	113
6.6 De overheid en de politiek	120
6.7 De organisaties	128
6.7.1 Organisatiestructuur en organisatiecultuur	130
6.8 Herwaardering	140
6.9 Samenvatting en conclusies	142

Deel III: De relevante vraagstukken en aspecten in de praktijk.145

7 Verzelfstandiging op de Nederlandse Antillen en Curaçao ...146

7.1 Beleid ten aanzien van verzelfstandiging	146
7.1.1 Ekilibrio & Adelanto (1986)	147
7.1.2 Privantil (1988)	148
7.1.3 BON I & II (1989-1990)	149
7.1.4 Nieuw Beleid (1993)	150
7.1.5 Reinventing Government (RIG) (1996)	151

7.1.6	Kerntakendiscussie (1997)	152
7.1.7	Vishon Kòrsou (1998)	152
7.1.8	Het Nationaal Herstelplan (1999)	153
7.1.9	Regeerprogramma Land 1999-2002	153
7.1.10	Nothing will be the same (1999)	154
7.1.11	StIP (2000)	154
7.1.12	AnswerThink (2001)	155
7.1.13	Centrale Bank (1995 –2002)	155
7.1.14	Nieuwe overheid (2002)	156
7.1.15	Regeerakkoord Landsregering 2002-2006	156
7.2	Politieke ontwikkeling	158
7.2.1	1984-1986, de periode van de christen-democraten PNP	158
7.2.2	1986-1988, de tweede periode van de socialisten MAN	158
7.2.3	1988–1993, de christen-democraten PNP	158
7.2.4	1993-2003, de periode van de christen-democraten PAR	159
7.3	Wetenschappelijk onderzoek	159
7.3.1	Joubert (1986)	159
7.3.2	Boorsma (1986)	160
7.3.3	Curaçao in de praktijk (1991)	160
7.3.4	Overheidsjuristen (1993)	160
7.3.5	Vereniging Bestuurskunde Nederlandse Antillen en Aruba (1996)	161
7.3.6	Andere noemenswaardigheden	161
7.4	Feitelijk verloop	163
8	De contingency-factoren in de praktijk.....	166
8.1	De veranderde omgeving van de overheid	166
8.2	Het tempo van verzelfstandigingen	168
8.3	Verzelfstandiging als mode	169
8.4	De overheid leert verzelfstandigen	173
8.5	De invloed van internationale ontwikkelingen	176
8.6	Nationalisatie	178
8.7	De overheid als initiator	180
9	De kernoverheid.....	182
9.1	De overheid als regisseur	184
10	De verzelfstandigde organisaties.....	187
10.1	Organisaties worden na verzelfstandiging kleiner	188
10.2	Van diensthoofd tot directeur	194
10.3	De cultuur van verzelfstandigde organisaties	19

11 De aansturing vanuit de kernoverheid.....	207
11.1 Regie is verwaarloosd	209
12 Samenvatting en conclusies.....	217
Appendix: De latere relevante ontwikkelingen op het gebied van verzelfstandiging op de Nederlandse Antillen en Curaçao.....	227
Stellingen.....	231
13 Summary	232
14 Geraadpleegde literatuur.....	233
Bijlagen.....	247
Bijlage 1: Vragenlijst eerste deelonderzoek	248
Bijlage 2: Respondenten eerste deelonderzoek	252
Bijlage 3: De verzelfstandigde en zelfstandige organisaties op de Nederlandse Antillen en het eilandgebied Curaçao	253
Bijlage 4: Lijst van Landsoverheidsstichtingen, -NVs en gesubsidieerde instel- lingen	255
Bijlage 5: Lijst van Eilandsoverheidsstichtingen, -NVs en gesubsidieerde instel- lingen	256
Bijlage 6: Vragenlijst tweede deelonderzoek	260
Bijlage 7: Lijst respondenten tweede deelonderzoek	269
Bijlage 8: Brochure conferentie 31 maart 2003	273
Bijlage 10: Alle organisaties in de database	283
Bijlage 11: Official Register of ISO QMS Certificates on Curaçao	289
15 Nawoord	291
16 Curriculum vitae	292

Lijst van figuren

Figuur 1: Het onderzoekstraject weergegeven in een schema	16
Figuur 2: Vormen van privatisering in de Angelsaksische traditie conform Ramanadham (1989)	24
Figuur 3: Vormen van verzelfstandiging conform het NIVRA (1994)	25
Figuur 4: Vormen van privatisering conform Commissie Sint (1995)	26
Figuur 5: Motieven om te privatiseren of in te grijpen door de overheid naast elkaar gelegd door Ruller (Rooi, 1989)	28
Figuur 6: De overheid volgens Bovens e.a. (2001)	30
Figuur 7: Typologie van organisaties	31
Figuur 8: Kernbegrippen die verbonden zijn met de publieke en de marktbenadering volgens Lane (Hakvoort en Veenswijk 1998: 8)	31
Figuur 9: De vormen waarin overheidstaken worden uitgevoerd op de Nederlandse Antillen en Curaçao	32
Figuur 10: Vormen van verzelfstandiging conform Privantil (1988)	35
Figuur 11: De rol van de overheid bij de verschillende varianten van privatisering (Aerts, 1990)	35
Figuur 12: Motieven van privatisering conform Van Twist e.a. (1996)	38
Figuur 13: Bestuurskundige theoretische perspectieven inzake verzelfstandiging van Frissen e.a. (1992)	43
Figuur 14: De aansluiting van de vraagstukken met die van Frissen e.a. (1992)	44
Figuur 15: De drie typen organisatie volgens Max Weber	45
Figuur 16: De vijf ideaaltypen conform Mintzberg (1979)	47
Figuur 17: De aangevulde ideaaltypen conform Mintzberg (1983)	48
Figuur 18: De interne en externe omgeving volgens Mintzberg (1983)	49
Figuur 19: Het verband tussen de machts- en organisatieconfiguraties conform Mintzberg (1983)	51
Figuur 20: De evolutie van de organisatie	51
Figuur 21: Het relateren van de vijf fasen van Drucker met de vijf typen van Mintzberg (1979)	52
Figuur 22: Typologie van organisatieculturen conform Deal & Kennedy (1982)	54
Figuur 23: Spectrum van bereidheid en geschiktheid van leden in organisaties volgens Hersey e.a. (1988)	55
Figuur 24: Spectrum van stijlen van leidinggeven van organisaties (Hersey e.a. 1988)	56
Figuur 25: De diverse benaderingen van de contingency-factoren in een theoretisch raamwerk	57
Figuur 26: De ontwikkeling van de mens van 'creature' naar 'creator' volgens Pinedo (2002, 2004: XX)	73
Figuur 27: Model van aspecten Van Twist e.a. (1996)	77
Figuur 28: Model van kernoverheid van Van Twist e.a. (1996)	79
Figuur 29: Vier mogelijke scenario's voor de kernoverheid conform Van Twist e.a. (1996)	81

Figuur 30: De fasen van het verzelfstandigingsproces (Hakvoort en Veenswijk 1998)	82
Figuur 31: Vier mogelijke scenario's voor de verzelfstandigde organisaties conform Van Twist e.a.	86
Figuur 32: Interfaces tussen kernorganisatie en verzelfstandigde organisaties volgens Van Twist e.a. (1996: 233)	89
Figuur 33: Vier mogelijke scenario's voor aansturing door de kernoverheid conform Van Twist e.a. (1996)	90
Figuur 34: Het model van veranderingen op de Nederlandse Antillen en Curaçao	94
Figuur 35: Tijdslijn van Rupert (1999) (aangevuld)	114
Figuur 36: De ontwikkeling van de democratie conform Cijntje e.a. (1991)	123
Figuur 37: De interne en externe coalitie van organisaties op Curaçao	129
Figuur 38: Vier mogelijke scenario's voor de verzelfstandigde organisaties conform Van Twist e.a. (1996)	219

Lijst van tabellen

Tabel 1: Verschuiving van taken van kernoverheid naar semi-overheid tussen 1989 en 2002 bij de Centrale Overheid en bij het Eilandgebied Curaçao	14
Tabel 2: Overzicht van de status van de 28 respondenten van de 40 benaderde organisaties	17
Tabel 3: Overzicht van de aangeschreven organisaties en de achteraf vastgestelde status	18
Tabel 4: Overzicht van de totale database	19
Tabel 5: Bevolkingsontwikkeling op Curaçao en de Nederlandse Antillen	98
Tabel 6: Verhouding aantal slaven op het aantal niet-slaven (Rupert 1999)	110
Tabel 7: Overzicht van verhouding tussen de kernoverheid en verzelfstandigde onderdelen in 1993, conform Silberie	161
Tabel 8: Verzelfstandigingen op de Nederlandse Antillen en Curaçao van 1975 tot en met 2002 in de context van beleid, wetenschappelijk onderzoek en politiek	163
Tabel 9: Het aantal verzelfstandigde organisaties per sector/gebied op de Nederlandse Antillen anno 2002	171
Tabel 10: Het aantal verzelfstandigde organisaties per sector/gebied op Curaçao anno 2002	172
Tabel 11: Het aantal N.V.'s en stichtingen op de Nederlandse Antillen en Curaçao anno 2002	172
Tabel 12: Frequentie van de duur van de verzelfstandigingsprocessen	174
Tabel 13: Het aantal privatiseringen per jaar tussen 1987 en 2002	175
Tabel 14: Reden van nationalisaties	179
Tabel 15: Aantal zelfstandige organisaties	180
Tabel 16: De overheid als initiator	180

Tabel 17:	Verzelfstandigde organisaties met een zorgcontract	186
Tabel 18:	Ontwikkeling van het personeelsbestand na verzelfstandiging	188
Tabel 19:	Verzelfstandigde, geprivatiseerde en zelfstandige organisaties en de monopolistische situatie	189
Tabel 20:	De monopolistische situatie bij verzelfstandigde organisaties	190
Tabel 21:	Ex-diensthoud als eerste directeur bij verzelfstandigde organisaties	194
Tabel 22:	Geslacht directeur bij verzelfstandigde en zelfstandige organisaties	195
Tabel 23:	Verzelfstandigde organisaties die de doelstellingen van de verzelfstandiging hebben gerealiseerd	195
Tabel 24:	De relatie tussen dienshoofd als directeur en het halen van de doelstellingen van de verzelfstandiging	196
Tabel 25:	Verzelfstandigde organisaties met visie	197
Tabel 26:	De relatie dienshoofd en verandering van cultuur door verzelfstandiging	198
Tabel 27:	ISO-gecertificeerde verzelfstandigde organisaties	198
Tabel 28:	De relatie dienshoofd als directeur en het veranderen van de procedure bij verzelfstandigde organisaties	199
Tabel 29:	Status van cultuur en procedure na verzelfstandiging ongeacht achtergrond van de directie	200
Tabel 30:	Hoe wordt klantentevredenheid gemeten bij verzelfstandigde en zelfstandige organisaties	201
Tabel 31:	Verzelfstandigde organisaties met en zonder website	201
Tabel 32:	De huidige situatie bij verzelfstandigde organisaties	202
Tabel 33:	De relatie tussen periode van oprichting en 'type' van de organisatie	204
Tabel 34:	De relatie tussen aantal werknemers en 'type' van de organisatie	204
Tabel 35:	De grootte van de IT-afdeling bij verzelfstandigde organisaties	205
Tabel 36:	grootte van de PZ-afdeling bij verzelfstandigde organisaties	206
Tabel 37:	De wijze van rapportage van de verzelfstandigde en zelfstandige organisaties	211
Tabel 38:	De mate van politieke invloed bij verzelfstandigde en zelfstandige organisaties	212
Tabel 39:	In hoeverre kan de mate van politieke invloed worden verbeterd bij verzelfstandigde en zelfstandige organisaties?	214

Inleiding

Vanaf het begin van de jaren tachtig gaat de overheid op de Nederlandse Antillen, met name op het Eilandgebied Curaçao, in toenemende mate organisatieonderdelen op afstand plaatsen. Dit proces wordt ook wel aangeduid met de term verzelfstandigen of privatiseren. Het is onderdeel van het traject om de overheid aan te passen aan de veranderingen in de omgeving. Aanvankelijk gebeurde dit aarzelend, maar daarna nam het in snelheid en omvang toe. In sommige gevallen werd dit vanaf het begin gezien als een tussenstation richting daadwerkelijke privatisering. In andere gevallen werd verzelfstandiging gezien als eindstation. De overheid is een monolithische piramide die explodeert tot een gefragmenteerd netwerk van organisaties. Met andere woorden een kleinere overheid, omringd door een groot aantal satellieten die op afstand bestuurd dienen te worden¹.

Was de overheid met verzelfstandiging primair uit op het oplossen van het financieringstekort van de begroting c.q. op het verkleinen van het ambtelijk apparaat? Was het realiseren van een meer bedrijfsmatig functionerende kernoverheid en het aansturen van de verzelfstandigde organisaties een secundaire doelstelling of had dit aspect minder belangstelling? Is deze mindere belangstelling het gevolg van het feit dat de overheid zonder een eigen visie, geadviseerd door adviseurs, handelde onder druk van Den Haag, het Internationaal Monetair Fonds en de Inter American Development Bank?

In 1989 telde de Centrale Regering 72 organisatie-eenheden en 7 verzelfstandigde eenheden. Thans, in 2002, telt het land nog 61 eenheden en 16 verzelfstandigde/zelfstandige organisaties. Het Eilandgebied Curaçao telde in 1989 46 organisatie-eenheden en 19 verzelfstandigde/zelfstandige eenheden (Silberie, 1989). In het jaar 2002 telt het Eilandgebied Curaçao slechts 26 organisatie-eenheden en is het aantal verzelfstandigde/zelfstandige diensten toegenomen tot 47.

De verzelfstandiging vindt hoofdzakelijk plaats in twee rechtsvormen: de overheidsstichting en de zogenaamde overheids-NV. Deze twee rechtsvormen tezamen worden ook aangeduid met de semi-overheid. Vermeld dient te worden dat er in de loop der jaren ook een aantal organisatie-eenheden is opgeheven of geclusterd en dat er inmiddels sprake is van privatisering in de betekenis van daadwerkelijke overdracht van aandelen van overheids-NV's aan private ondernemingen of in de betekenis van het aangaan van strategische allianties met buitenlandse/internationale private ondernemingen.

¹ Het aantal satellieten is in feite veel groter; men dient ook de organisaties die door subsidie-stroom en/of regelgeving aan de kernoverheid gekoppeld zijn mee te rekenen.

	1989	2002	Vershil
Kernoverheid Centrale Regering	72	61 ²	-11
Centrale Regering semi-overheid	7	16	+9
Kernoverheid Eilandgebied Curaçao	46	26	-20
Eilandgebied Curaçao semi-overheid	19	47	+28

Tabel 1: Verschuiving van taken van kernoverheid naar semi-overheid tussen 1989 en 2002 bij de Centrale Overheid en bij het Eilandgebied Curaçao

Dit onderzoek is zowel in maatschappelijk als in bestuurskundig opzicht relevant. De omgeving is erg veranderd en onder invloed hiervan is ook de overheid op de Nederlandse Antillen, en in het bijzonder op Curaçao, veranderd. Curaçao ontwikkelde zich van een slavenmaatschappij naar een industriële samenleving en uiteindelijk naar een postindustriële samenleving. De laatste verandering vond in een hoog tempo plaats. Deze drastische verandering was noodzakelijk om aansluiting met de (westerse) wereld te behouden en heeft onder druk van de Nederlandse regering en internationale organisaties als het Internationaal Monetair Fonds (IMF) en de Inter-American Development Bank (IDB) plaatsgevonden (Parker, 2002: 175). Door de druk waaronder dit proces heeft plaatsgevonden is er onvoldoende gereflecteerd over de ingeslagen koers en zijn er nagenoeg geen studies over deze materie. Dit onderzoek kan beschouwd worden als een evaluatiestudie op basis waarvan de koers met betrekking tot verzelfstandigen van overheidstaken al dan niet bijgesteld of gewijzigd kan worden. Hierin zijn de Nederlandse Antillen niet uniek. Uit de proefschriften van Sylvester (1999) en Van Leerdam (1999) en de studie van de Wiardi Beckman Stichting (2002) blijkt dat ook Nederland vrij laat is begonnen met (evaluatie)onderzoek naar verzelfstandiging. Er kan in dit kader ook verwezen worden naar het themanummer van het blad Bestuurskunde uit 1992 (1992, jrg. 1, nr. 1). Uit de onderzoeken blijkt onder andere dat verzelfstandiging onvoldoende (theoretisch) is onderbouwd. Een dergelijke conclusie geldt ook voor de Belgische situatie (Devroe, 2000).

De bestuurskunde heeft op de Nederlandse Antillen de laatste jaren terrein verloren als een relevante wetenschap, terwijl de behoefte aan deze vorm van wetenschap steeds groter wordt. Twee van de belangrijkste redenen voor terreinverlies zijn: in de eerste plaats het tekort aan onderzoek en publicaties; dit ondanks het goede werk van onder andere de Vereniging Bestuurskunde Nederlandse Antillen en Aruba. In de tweede plaats het gebrek aan internationale contacten op het gebied van de bestuurskunde.

² Indien de landsverordering Nieuwe Overheidsorganisatie als uitgangspunt wordt genomen dient het aantal van 37 gehanteerd te worden. Tijdens dit onderzoek was deze nog niet geïmplementeerd. Op grond hiervan wordt het aantal van 61 gehanteerd..

Door dit proefschrift kan de bestuurskunde haar nut herbevestigen en weer aansluiting vinden bij het internationale netwerk.

Tevens is het onderzoek relevant in organisatiekundig en politicologisch opzicht. Een groot deel van de relevante vraagstukken en aspecten die worden bestudeerd, is ontleend aan de contingency-theorie van de organisatiekunde (Mintzberg, 1979; Sylvester, 1999). Terwijl de organisatiekunde op de Nederlandse Antillen en Curaçao in de kinderschoenen staat, heeft politicologisch onderzoek zich bijna uitsluitend beperkt tot het gedrag van kiezers.

Tevens zijn er elementen uit de sociologie, antropologie, psychologie en economie gebruikt. Hoewel de productie op sociologisch en antropologisch gebied behoorlijk is, heeft er nog onvoldoende kruisbestuiving plaatsgevonden met andere disciplines, zoals bestuurskunde en organisatiekunde. In dit onderzoek is ook gekeken naar het gedrag van de mensen in organisaties op Curaçao, dus door de bril van de antropoloog en socioloog.

1.1 De probleemstelling en de vraagstukken

Dit onderzoek heeft als onderwerp de groei en fragmentatie van de overheid op de Nederlandse Antillen en Curaçao. En de organisatieontwikkeling bij verzelfstandigde overheidsorganisaties en de kernoverheid van 1985 tot en met 2002.

De volgende probleemstelling staat centraal:

Hoe is de (externe) verzelfstandiging op de Nederlandse Antillen en Curaçao verlopen?

De probleemstelling leidt tot de volgende vier relevante vraagstukken:

- 1. Waarom verandert de overheid? Welke krachten drijven de piramidale overheidsorganisatie in de richting van een moleculaire netwerkorganisatie? (De contingency-factoren)
- 2. Hoe ziet de kernoverheid eruit na de verzelfstandiging van de niet-kern taken? (De kernoverheid)
- 3. Hoe ontwikkelen de verzelfstandigde organisaties zich? (De verzelfstandigde organisatie)
- 4. Hoe stuurt de kernoverheid de verzelfstandigde en zelfstandige organisaties aan? (De aansturing vanuit de kernoverheid)

Deze vier relevante vraagstukken worden ieder ontleed in een aantal aspecten die besproken worden in deel I van dit proefschrift en die in deel III meer empirisch onderzocht worden.

1.2 De opzet van het onderzoek

Het onderzoek is in januari 2002 gestart. De opzet van het onderzoek wordt in onderstaande tabel schematisch weergegeven. Literatuuronderzoek en rapportage waren in dit onderzoek continuprocessen.

Literatuuronderzoek				
Planning en vooronderzoek	Literatuur onderzoek	Eerste (empirische) deelonderzoek	Tweede (empirische) deelonderzoek	Rapportage
Rapportage				

Figuur 1: Het onderzoekstraject weergegeven in een schema

Het onderzoek wordt in deze paragraaf nader beschreven. Allereerst zijn voor dit onderzoek relevante ontwikkelingen van de overheid op de Nederlandse Antillen vanaf 1985 tot en met 2002 in kaart gebracht. Aan de hand van beleidsnota's en andere documenten die de afgelopen 20 jaar zijn opgesteld en aan de hand van een aantal licht gestructureerde interviews met hoge ambtenaren, (ex-)politici, (ex-)bestuurders en directies van overheids-NV's en -stichtingen zijn de kerntaken en niet-kerntaken geïnventariseerd. De gegevens zijn opgeslagen in een daartoe ontwikkelde databank (bijlage 10). Deze fase is afgesloten met de formulering van een voorlopige probleemstelling die in een proposal voor deze promotie werd vastgelegd.

Vervolgens is er literatuuronderzoek verricht. Publicaties over verzelfstandiging op de Nederlandse Antillen en in het bijzonder Curaçao zijn bekeken. Tevens zijn publicaties over het onderwerp in Nederland bekeken. Hierbij lag de nadruk op theorievorming en evaluatieonderzoek op dit gebied. Vervolgens zijn de internationale publicaties op het gebied van verzelfstandiging en organisatieontwikkeling in het bijzonder voor het Caribisch gebied en voor de Angelsaksische wereld bekeken. Aan de hand hiervan is de probleemstelling aangescherpt.

In de periode van 27 mei tot en met 13 juli 2002 zijn 40 organisaties, waarvan op basis van vooronderzoek werd aangenomen dat het verzelfstandigde organisaties waren, benaderd (bijlage 2). In totaal hebben 28 organisaties zich laten interviewen. Onderstaande tabel geeft de respondenten en hun status weer. Daarna zijn deze 28 verzelfstandigde organisaties onder de loep genomen. Dit gebeurde via interviews met de directie (vragenlijst bijlage 1) en het bestuderen van bedrijfsdocumenten.

Status Organisatie	Respons
Geprivatiseerd	2
Opgeheven	1
Overgenomen	2
Verzelfstandigd	13
zelfstandig ³	10
Totaal respondenten	28
Slapend⁴	1
Non-respondenten	12
Aantal benaderde organisaties	40

Tabel 2: Overzicht van de status van de 28 respondenten van de 40 benaderde organisaties

Uit de statuten van de organisaties is de volgende informatie bestudeerd:

- De datum van oprichting van de organisatie
- De doelstelling die de organisatie bij de oprichting heeft meegekregen
- De samenstelling van de Raad van Commissarissen of van het stichtings bestuur
- De samenstelling van de directie

Ook zijn het Bestuurs- en directiereglement bestudeerd. De volgende informatie is in kaart gebracht:

- Onderzocht is of de verzelfstandigde organisatie een visie en een missie heeft
- Het organogram is bestudeerd en met name is gekeken hoe het zich heeft ontwikkeld in de loop van de tijd, in het bijzonder direct na de verzelfstandiging
- De personeelsformatie is gevolgd in de loop van de tijd. Met name is gelet op de toe- of afname van het aantal formatieplaatsen en het aantal werknemers in het kader van verzelfstandiging
- Onderzocht is of er een prestatiecontract (Performance level agreement) met de overheid aanwezig is en tevens is gekeken of de naleving hiervan daadwerkelijk door de overheid wordt gecontroleerd
- De websites van de verzelfstandigde organisaties (indien aanwezig) zijn bestudeerd op zoek naar aanvullende relevante informatie

³ Er wordt een onderscheid gemaakt tussen verzelfstandigde en zelfstandige organisaties. Verzelfstandigde organisaties zijn organisaties die ooit deel uit maakten van de overheid en die op afstand zijn geplaatst. Zelfstandige organisaties zijn organisaties die (mede door de overheid) op afstand in het leven zijn geroepen, dus geen ambtelijk verleden hebben maar van meet af aan autonoom waren.

⁴ Met een slapende organisatie wordt bedoeld op een organisatie die op papier nog bestaat, maar in praktijk niet meer functioneert.

Op 1 oktober 2002 is onder auspiciën van de Vereniging Bestuurskunde van de Nederlandse Antillen en Aruba een miniconferentie, getiteld: *“Who owns the company”*⁵, gehouden. De resultaten zijn weergegeven in deel III van dit proefschrift. Bovenstaande trajecten, de eerste survey en de miniconferentie, worden verder aangeduid met *eerste (empirisch) deelonderzoek*.

Het resultaat van dit eerste (empirische) deelonderzoek en van een schriftelijke enquête, die in de maand februari 2003 werd gehouden, vormden het uitgangspunt voor verder literatuuronderzoek. Dit, samen met de conferentie van 31 maart 2003, wordt aangeduid met *tweede (empirisch) deelonderzoek*. In totaal werden in deze fase 107 organisaties benaderd (bijlage 7) waarvan onderzoek had uitgewezen dat het verzelfstandigde, zelfstandige of geprivatiseerde organisaties waren. Hiervan waren 53 bereid mee te werken aan het onderzoek: 22 verzelfstandigde, 12 zelfstandige en 4 geprivatiseerde. Een totaaloverzicht is weergegeven in de onderstaande tabel.

Status	Aantal
Afgestoten	2
Geprivatiseerd	4
Gesubsidieerd	5
Overgenomen	2
Overheid	4
Slapend	2
Verzelfstandigd	22
Zelfstandig	12
Totaal respondenten	53
Non-respondenten	54
Aantal uitgedeeld	107

Tabel 3: Overzicht van de aangeschreven organisaties en de achteraf vastgestelde status

De resultaten van het tweede deelonderzoek zijn op 31 maart 2003 in een conferentie aan de Universiteit van de Nederlandse Antillen besproken. De deelnemers waren: (ex-)bestuurders en (ex-)politici, directies, leden van Raden van Commissarissen, bestuursleden van stichtingen en bestuurders van vakbondsorganisaties. Het programma en de deelnemers zijn in de bijlage opgenomen (bijlage 8 en 9). De conclusies van deze conferentie zijn verwerkt in deel III van dit proefschrift.

⁵ Deze werd voorgezeten door de voormalige gouverneur van de Nederlandse Antillen, mr. Jaime Saleh. De inleiding werd verzorgd door de econoom Wim de Vrijer en het panel werd gevormd door de voorzitter van de Vereniging Bedrijfsleven Curaçao, ing. Bas Kooyman, een vertegenwoordiger van de Kamer van Koophandel, drs. Ivar Asjes en de Gedeputeerde van Financiën van het eilandgebied Curaçao, David Dick MBA. De miniconferentie werd bijgewoond door tachtig deelnemers bestaande uit politici, directieleden, leden van Raden van Commissarissen en van stichtingsbesturen, ambtenaren, werknemers van verzelfstandigde organisaties en burgers.

De combinatie van de twee empirische deelonderzoeken heeft de totale respons op sommige vragen verhoogd en geeft daardoor een beter beeld. De onderstaande tabel geeft een totaaloverzicht van de in de database opgenomen organisaties.

	Curaçao ⁶	Land	Totaal
Afgestoten	4	0	4
Geclusterd	9	6	15
Geprivatiseerd	10	3	13
Gesubsidieerd	41	19	60
Opgeheven	7	5	12
Overgenomen	6	0	6
Diensten	43	63	106 ⁷
Verzelfstandigd	26	13	39
Zelfstandig	9	10	19
Totaal	155	119	274

Tabel 4: Overzicht van de totale database

Aan het slot van deze paragraaf, die handelt over de onderzoeksopzet en de afbakening van dit onderzoek, moet nog een aantal opmerkingen gemaakt worden over de gehanteerde methode. De inductieve benadering formuleert op basis van een aantal specifieke gevallen een theorie, terwijl een deductieve benadering vanuit een theorie uitspraken doet over specifieke gevallen. Sylvester wijst hierbij op de afwezigheid van specifieke theorieën. (Hendrikse, 1998; Frissen e.a., 1993). Zij stelt terecht:

“Het proces van wetenschappelijke kennisvorming kan worden gezien als een onophoudelijke pendelbeweging tussen empirische exploratie en inductie en theoretische (hypothesevormende) deductie en toetsing.” (Sylvester, 1999: 14)

De organisatieleer is normatief en analytisch (Feitsma, 1989). Deze twee aspecten zijn zoveel mogelijk geëxpliciteerd, maar ze zijn niet volledig te scheiden. Met andere woorden, er is gestreefd naar een scheiding tussen de feiten en de mening van de onderzoeker. Maar uit Frissen (1999:12) kan aangehaald worden dat dit een moeilijke taak is. De natuurwetenschappelijke verleiding om zaken in cijfers te willen uitdrukken, waarnaar Frissen verwijst, is vermeden. Wel is een database bewerkt. Het uitgangspunt is echter dat empirie alles is wat we kunnen waarnemen door tellen, meten, kijken, zoeken, horen, zien, spreken, voelen en ruiken. Het filteren van de werkelijkheid is onvermijdelijk. De positie van de waarnemer bepaalt de waarneming.

⁶ De organisaties UTS (United Telecommunication Services) en BZV (Bureau Ziektekosten Voorzieningen) behoren tot beide overheden, zowel land als eiland. In het onderzoek is bij het opstellen van de tabellen aangenomen dat deze organisaties eilandsinstanties zijn.

⁷ Het zuiver krijgen van de totale database voor wat betreft de overheidsdiensten valt buiten dit onderzoek. De nadruk ligt op de verzelfstandigde, zelfstandige en geprivatiseerde organisaies.

1.3 Afbakening

In deze studie gaat de belangstelling uit naar de 'externe verzelfstanding' op de Nederlandse Antillen en Curaçao, in de periode 1985 tot en met 2002 en met name op ontwikkelingen binnen en rond de organisatie van het ambtelijk apparaat. Dit houdt in dat ontwikkelingen binnen de politieke constellatie c.q. de coalities worden aangehaald omdat in het algemeen wordt aangenomen dat (partij)politieke ideologieën van invloed zijn op het overheidsbeleid ten aanzien van verzelfstanding (Goede in Cijntje, 2003).

Het object van onderzoek is het openbaar bestuur op de Nederlandse Antillen en Curaçao. Het gaat in het bijzonder om de kernoverheid en de organisaties op afstand. Primair is gekeken naar de verzelfstandigde organisatie. Verder wordt ook gekeken naar extremere vormen van verzelfstanding, zoals actief afstoten of verkoop van aandelen. Daarnaast wordt gekeken naar de overname door de overheid van taken van de private sector (aangeduid met publikisering, nationalisatie of deprivatisering) en de organisaties die de overheid in het leven heeft geroepen om nieuwe taken uit te voeren.

Een opmerking over de methode is de volgende. Feitsma (1989) presenteert een driedeling in de literatuur van de organisatiekunde die elkaar chronologisch en thematisch opvolgt:

1. Managementliteratuur geschreven op basis van de praktische ervaring
2. De gesystematiseerde normatieve organisatiewetenschappen met als grondleggers Taylor en Fayol
3. Dissertaties van de hand van organisatieadviseurs

Deze driedeling geeft ook de drie ambities van de bestuurskunde weer: beschrijven (descriptie), verklaren en adviseren (prescriptie). Dit onderzoek sluit meer aan bij de derde categorie van Feitsma. De voorbereiding van het onderzoek is voor een belangrijk deel verricht tijdens een carrière in de organisatieadviesbranche bij één van de 'Big Five companies' in het Caribisch gebied. De drie ambities komen ook aan de orde in dit proefschrift.

De opbouw van het proefschrift is bepaald door de probleemstelling. Na de inleiding en de begripsbepaling volgen drie delen. Deel I handelt over de theorie. Deel II heeft betrekking op de veranderingen op de Nederlandse Antillen, in het bijzonder Curaçao. Deel III heeft betrekking op de empirie. Het geheel wordt afgesloten met een concluderend hoofdstuk.

In deel I wordt het theoretisch kader dat betrekking heeft op de vier vraagstukken die voortvloeien uit de probleemstelling uitgewerkt en worden er een aantal empirisch te onderzoeken aspecten geformuleerd. Deze te onderzoeken aspecten worden steeds weergegeven in een zogenaamde tekstbox. In hoofdstuk 4 wordt het eerste relevante vraagstuk, de contingency-factoren, nader

beschouwd. Wat zijn de drijvende krachten achter de veranderingen van het openbaar bestuur? Wat geschiedt er in de omgeving van het openbaar bestuur? Vervolgens wordt in hoofdstuk 5 gekeken naar de drie vraagstukken van verzelfstandiging: de herstructurering van het openbaar bestuur, dat nadat de niet-kerntaken zijn verzelfstandigd nog als regisseur fungeert; hoe de verzelfstandigde organisaties zich aanpassen aan de nieuwe omgeving; en tot slot hoe de aansturing van de verzelfstandigde organisaties vanuit de kernoverheid plaatsvindt.

Hoofdstuk 6 van dit proefschrift vormt de brug tussen de delen I (de theorie) en III (de empirie). Het betreft hierbij vertaling van de contingency-factoren naar de Antilliaanse en Curaçaose situatie.

In deel III wordt in hoofdstuk 7 de verzelfstandiging op de Nederlandse Antillen en Curaçao chronologisch beschreven vanuit drie perspectieven: beleid, politiek en wetenschap. In de hoofdstukken 8 tot en met 10 worden de aspecten (weergegeven in de tekstboxen) van de vier relevante vraagstukken voortvloeiend uit de probleemstelling nader bestudeerd. In hoofdstuk 11 worden de conclusies van het onderzoek gepresenteerd.

Begripsbepaling

In dit hoofdstuk wordt het object van onderzoek van deze studie nader gedefinieerd. Het object van onderzoek is het openbaar bestuur op de Nederlandse Antillen en Curaçao. Het gaat om de kernoverheid en de organisaties op afstand. In eerste instantie zijn de verzelfstandigde organisaties onderzocht. Ook is gekeken naar andere vormen van verzelfstandiging, zoals actief afstoten of verkoop van aandelen. Tevens is onderzoek gedaan naar de overname door de overheid van taken van de private sector (publikisering, nationalisatie of deprivatisering). En tot slot is ook onderzoek gedaan naar de organisaties die de overheid in het leven heeft geroepen om nieuwe taken uit te voeren.

Er is geen consensus over de inhoud van het label verzelfstandiging (Waagenaar & Voskamp, 1988; De Ru, 1987; Sylvester, 1999). Wie zich uitsluitend zou richten op de Nederlandse Antillen en Curaçao zou uit het oog kunnen verliezen dat verzelfstandiging niet uitsluitend verbonden is met het openbaar bestuur. Dit misverstand zou ook kunnen ontstaan op grond van Nederlandse publicaties (Sylvester, 1999; Van de Gevel & Van Goor, 1997). Het is een feit dat verzelfstandiging zich ook voordoet binnen de particuliere sector (Vos, 1993; Van Leerdam, 1999). Na bestudering van publicaties van Drucker, Toffler en Naisbitt kan men zich afvragen of verzelfstandiging van overheidsonderdelen wel iets anders is dan het toepassen van de 'going back to the core business' strategie die door grote bedrijven reeds in de jaren zeventig werd toegepast.

Ook zou de gedachte kunnen ontstaan dat privatisering c.q. het terugdringen van de overheid een thema is van de jaren tachtig van de vorige eeuw. Het thema gaat echter veel verder terug. Al in 1776 publiceert Adam Smith zijn studie "An inquiry into the nature and causes of The Wealth of nations". Velen verwijzen naar deze studie en onderstrepen de stelling van Adams met betrekking tot arbeidsdeling. Maar minstens even centraal is zijn stelling dat de markt het best functioneert met betrekking tot productie en distributie als de overheid niet intervenueert (*laissez-faire*) (Adam Smith, 1937; Recht, 2002: 15). Het is in feite nog steeds deze stelling die de voorstanders van privatisering trachten te onderbouwen.

Hoewel ook buiten de overheid verzelfstandiging voorkomt en de discussie terug te voeren is tot Adam Smith, zal dit onderzoek zich primair richten op verzelfstandiging van overheidsorganisaties in de jaren tachtig van de vorige eeuw. Dit neemt niet weg dat nuttige inzichten met betrekking tot verzelfstandiging, opgedaan in andere sectoren en andere tijden, ook onder de loep genomen zullen worden.

In 1997 schrijven Van de Gevel en Van de Goor in de vijfde editie van het handboek "Bestuur & Systeem" het volgende:

"Privatisering wordt in de literatuur meestal omschreven als al die vormen van verzelfstandiging waarbij door de overheid verrichte taken hetzij on der een minder directe vorm van overheidsinvloed worden gesteld, hetzij geheel aan die overheidsinvloed worden onttrokken. Praktisch gezien komt dat neer op een breed scala van varianten, lopende van het uitbesteden van een overheidstaak aan een particuliere organisatie tot het volledig afstoten van een overheidstaak. In feite gaat het dus om de keuze tussen voorzien in de behoeften via markt- of budgetmechanisme of eventueel een combinatie van beide. Blijkbaar verwacht men betere resultaten van het marktmechanisme dan van de overheid." (Van de Gevel & Van Goor, 1997: 402)

Over deze vermeende superioriteit van de markt zijn twijfels, met name na empirisch onderzoek (Adam, 1992: 3; Wiardi Beckman Stichting, 2002).

Ramanadham, die in de Angelsaksische traditie staat, stelt:

"Privatization covers a wide continuum of possibilities, between denationalization at one end and market discipline at the other." (Ramanadham, 1989).

Ramanadham presenteert een overzicht van vijftien vormen van privatisering:

Privatization	Ownership measures	Total denationalization	Management buy-out
			Co-operation
			Special Share
		Joint venture	
		Liquidation	
	Organizational measures	Change in holding company structure	
		Change within monolithic structures	
		Leasing	
		Competition	
		Restructuring	
		Operational measures	Contracting out
	Incentives rewards		
	Investment criteria		
	Pricing principles		
	Targets		
	Resort to capital markets		
	Rationalization government control		

Figuur 2: Vormen van privatisering in de Angelsaksische traditie conform Ramanadham (1989)

'Ownership measures' is wat in Nederland wordt aangeduid met afstoten, waardoor de overheid geen bemoeienis meer heeft met de verzelfstandigde of in dit geval geprivatiseerde organisatie. 'Organizational measures' hebben betrekking op externe verzelfstandiging, waarbij de overheid 'eigenaar' blijft. Terwijl 'Operational measures' betrekking hebben op vormen van interne verzelfstandiging.

In een publicatie van het NIVRA, "Verzelfstandiging en accountant" (Mol, 1994), wordt erop gewezen dat tijdens de kabinetten Lubbers (1982 – 1989) privatisering het geheel is waar verzelfstandiging een onderdeel of vorm van is. Rond 1990 wordt gesproken van interne en externe verzelfstandiging. Privatisering is daarbij een van de vormen van externe verzelfstandiging. In bovengenoemde publicatie wordt een classificatie gepresenteerd (zie figuur 3), die ook in andere publicaties wordt gebruikt (Frissen e.a., 1992: 8-9; Wiardi Beckman Stichting, 2002: 7).

Intern	Zelfbeheer	
	Agentschap	
Extern	Functionele decentralisatie	
	Privatisering	Marktconform bedrijf
		Afstoten
		Uitbesteden

Figuur 3: Vormen van verzelfstandiging conform het NIVRA (1994)

Bij interne verzelfstandiging krijgt de organisatie meer financiële zelfstandigheid. De hiërarchische verhouding met de minister of het college blijft bestaan. Belangrijkste concepten zijn zelfbeheer en contractmanagement. Agentschap is een variant van interne verzelfstandiging. Sturing door het politieke bestuur vindt hier plaats op de output (producten en de prestatie).

Bij externe verzelfstandiging wordt ook juridische verzelfstandiging gerealiseerd en verandert de verhouding met het politieke bestuur. Dat gebeurt als activiteiten worden ondergebracht in een marktconform functionerend bedrijf al dan niet als tussenfase naar geheel of gedeeltelijk (actief of passief) afstoten. Bij uitbesteden worden op basis van een contract taken uitbesteed aan particulieren (Cornelisse e.a., 1994).

Staatsen presenteert (in: Waagenaar & Voskamp, 1988) een continuüm reikend van nihil overheidsbetrokkenheid tot 100% zelf doen door de overheid:

- afstoten (actief of passief)
- verzelfstandiging: uitbesteden
- samendoen (public private partnership)
- zelf doen

Manunza (2001) voegt de vorm 'privatisering uit de markt' aan het rijtje toe. Het gaat om commercialisering van een collectieve voorziening. Dit geschiedt wanneer de marktsector diensten gaat aanbieden die concurreren met de over-

heid. Gesteld wordt dat dit positieve gevolgen met zich meebrengt, onder andere deregulering.

De Commissie Sint presenteert in 1994 het volgende overzicht dat sindsdien veelvuldig in publicaties wordt overgenomen (Van Twist, 1996; Bovens, 2001).

Zelfbeheer	Agentschap	Zelfstandig bestuursorgaan	Privatisering: uitbesteden	Privatisering: taakafstoten
Interne verzelfstandiging		Externe verzelfstandiging		
Publiekrechtelijke rechtsvorm		Privaatrechtelijke rechtsvorm		
Algemeen beheersregime	Specifiek beheersregime		Financieel regime: boek 2 BW	

Figuur 4: Vormen van privatisering conform Commissie Sint (1995)

Externe verzelfstandiging en privatisering vinden plaats door de uitvoering van taken onder te brengen in een rechtspersoon. Dit geeft de organisatie handen en voeten. Met name de N.V. beschikt over onafhankelijke commissarissen die niet zonder meer instructies van de aandeelhouder (de overheid) hoeven opvolgen. De stichting is niet erg geschikt voor verstrekende privatisering; het is niet voor de hand liggend bij bedrijfsmatige activiteiten (Klopper in: De Ru, 1987).

Bovens e.a. spreken niet van verzelfstandiging en/of privatisering maar van liberalisering (2001: 319). Maar de eenvoud van Hakvoort en Veenswijk (1997) spreekt aan. Zij gaan uit van een driedeling: privatisering, externe verzelfstandiging en interne verzelfstandiging.

Maeijer (1997) maakt in zijn afscheidscollege "Privatisering: nadere verkenning van een al te gemakkelijk ingeslagen weg" een aantal opmerkingen. In de eerste plaats stelt hij dat rond privatisering en verzelfstandiging, met betrekking tot de begripsbepaling, spraakverwarring is ontstaan. Hij stelt vast dat er sprake is van een breed privatiseringsbegrip waaronder ook verzelfstandiging valt. Hij gaat vervolgens in op de rechtspersoonlijkheidsvormen die worden gehanteerd: N.V. of B.V. en stichting. De N.V.-vorm wordt met name toegepast daar waar er sprake is van marktwerking. Bij de stichtingsvorm is er geen marktwerking en de overheid behoudt via buitenstatutaire en statutaire middelen een overwegende invloed. Bij het toepassen van de stichtingsvorm heeft zich, volgens Maeijer, wildgroei voorgedaan. Hij onderscheidt voorts drie typen van stichtingen (deskundigentype, participatieve type en het type van strikte regelgebonden uitvoering) en stelt dat een stichting alleen nog maar in het leven mag worden geroepen als ze voldoet aan de kenmerken van een van de drie typen. Hij waarschuwt voor een privaatrechtelijke vermomming van een bestuurlijk optreden en voegt eraan toe dat de overheid toch aansprakelijk blijft. Tot een dergelijke stelling komt ook Devroe (2000) in zijn proefschrift over privatisering en verzelfstandiging in België.

2.1 Het tegenovergestelde van verzelfstandiging

Verzelfstandiging en publikisering zijn onlosmakelijk aan elkaar verbonden tegenpolen. De vroe (2000) geeft aan dat ook in België de discussie inzake privatisering, verzelfstandiging en nationalisatie aan elkaar gerelateerd zijn.

Ruller (Rooi, 1989) gebruikt de term 'publikisering' als tegenhanger van privatisering en geeft een inventarisatie van de motieven die hij is tegengekomen om te privatiseren en te publikiseren. Anderen hanteren de termen: nationalisatie, deprivatisering of politisering (de Ru, 1987; Waagenaar & Voskamp, 1988). In de nu volgende figuur wordt een overzicht gegeven van de motieven voor respectievelijk privatisering en nationalisatie.

	Publikisering	Privatisering
1.	Traditie; ontwikkelingsmotief.	Nieuwe tijden, modernisering, een bepaald ontwikkelingsniveau is bereikt.
2.	Essentiële overheidstaak (kerntaak).	Bevorderen marktwerking.
3.	Marktregulering.	Bevorderen concurrentie, innovatie, flexibiliteit ten opzichte van de vraag.
4.	Ideologie, bijvoorbeeld socialisme of communisme.	Ideologie, bijvoorbeeld overheid tast vrijheid aan.
5.	Behoud en uitbreiding van macht van bestuurders.	Terugbrengen van macht bij de maatschappij.
6.	Overheid heeft financieel kracht, potentie.	Overheidstekort. Te grote financiële sector.
7.	Tegen monopolie in privé-handen.	Particuliere organisaties zijn efficiënter.
8.	Overheid is goedkoper, geen noodzaak tot winst.	Profijtbeginsel, ontlasting van overheidsbudget, uitbesteding is goedkoper. Concurrentie bevordert kostenbewustzijn.
9.	Kwaliteit staat centraal. Kwaliteit is ook te bereiken met regulering, toezicht.	Concurrentie bevordert kwaliteit, klantgerichtheid.
10.	Zekerheid voor dienstverlening, allocatie, spreiding, continuïteit.	Overheid kan moeilijk manoeuvreren met gebieden, omvang, markt, te kleine schaal, minder knowhow.
11.	Herverdelen van 'inkomen' via overheidsproductie.	Te duur, bureaucratisch log, niet inspelen op individuele behoeften, weinig flexibel. Doel op andere wijze bereiken bijvoorbeeld subsidie, belasting.
12.	Democratisch handelen, inzichtelijk, verantwoordelijkheid duidelijk.	Burger zelf verantwoordelijk. Discipline van de markt.
13.	Zorg voor werkgelegenheid.	Markt bevordert werkgelegenheid.
14.	Uitbreiding macht van overheidsvakbonden.	Tegengaan van macht overheidsvakbonden.
15.	Macro-economische invloed op economie door 'micro' maatregelen.	Overheid ongeschikt als manager, weinig flexibiliteit, benadeelt variëteit. Ontlasting van de politieke en ambtelijke top.
16.	Voorbeeldfunctie bijvoorbeeld ten aanzien van personeelsbeleid, behoorlijk minimumloon.	Winst en incentives bevorderen productie, winstmaximalisatie stimuleert managers. Motivatie.

Figuur 5: Motieven om te privatiseren of in te grijpen door de overheid naast elkaar gelegd door Ruller (Rooi, 1989)

2.2 De begrippen overheid en private sector

Behalve het begrip verzelfstandiging behoeft in de context van dit onderzoek ook het begrip overheid een nadere bepaling. Frissen (1999: 24) spreekt van de verzameling arrangementen en domeinen waarin het publieke gestalte krijgt. Dit is abstract. In de onderstaande tabel wordt het meer concrete begrippenkader van Bovens e.a. uit "Openbaar bestuur: beleid, organisatie en politiek" (2002) weergegeven. Daar wordt tevens gearceerd wat in deze studie wordt verstaan onder de overheid wanneer gesproken wordt over 'de fragmentatie van de overheid'.

Publieke Sector	Openbaar bestuur: Overheid plus semi-overheid.	Overheid: politieke gezagsdragers plus ambtelijk apparaat.	<p>Politiek: het politieke systeem in enge zin: kiezers, politieke partijen, volksvertegenwoordigers en gezagsdragers met politieke verantwoordelijkheid.</p> <p>Ambtelijk apparaat: de aan de politieke gezagsdragers ondergeschikte organisaties en functionarissen, zoals departementen, provinciale en gemeentelijke diensten en de daaraan verbonden ambtenaren.</p>
			Semi-overheid: niet rechtstreeks aan de politieke gezagsdragers ondergeschikte publieke organisaties en functionarissen, zoals zelfstandige bestuursorganen, overheidsbedrijven, PBO-instellingen, adviesorganen en hun personeel.
Particuliere Sector	Maatschappelijk middenveld: particuliere organisaties met en zonder publieke taken, maar zonder winstoogmerk, zoals bonden, verenigingen en stichtingen.		Particuliere organisatie / publieke taak
	Bedrijfsleven: particuliere organisaties met winstoogmerk.		Particuliere organisatie / non-profit
			Particuliere organisatie / profit

Figuur 6: De overheid volgens Bovens e.a. (2001)

Onder de overheid wordt in dit onderzoek verstaan: de politieke gezagsdragers en het ambtelijk apparaat.

In een ander, voor dit onderzoek ontwikkeld, model wordt uitgegaan van twee typen van organisaties: overheidsorganisaties en de private sector.

	Overheidsorganisaties	Private sector
Ideaaltypen	Kernoverheid	Internationaal concurrerende organisaties
Hybriden	Semi-overheid	Op de lokale markt gerichte bedrijven

Figuur 7: Typologie van organisaties

Binnen de categorie overheidsorganisaties worden twee subcategorieën onderscheidend: kernoverheid en semi-overheid. Binnen de private sector valt onderscheid te maken tussen organisaties die uitsluitend op de lokale markt zijn gericht en organisaties die internationaal concurreren. Met andere woorden, er zijn twee ideaaltypische organisaties: kernoverheid en internationaal concurrerende organisaties. Er bestaan twee soorten hybride organisaties (mengvorm): semi-overheid en bedrijven die op de lokale markt gericht zijn. Een hybride overheidsorganisatie is een organisatie die het uitvoeren van publieke taken combineert met het ondernemen van commerciële activiteiten (Hakvoort en Veenswijk, 1998; Frissen, 1999; Wiardi Beckman Stichting, 2002: 77; Bovens e.a., 2001: 198-200; Devroe, 2000). In de literatuur wordt veel aandacht besteed aan de hybride overheid. Hakvoort en Veenswijk (1998) stellen dat het gaat om het verenigen van twee mogelijk tegenstrijdige waardepatronen: publieke waarden en waarden van de markt.

Publiek	Markt
Regels	Resultaten
Behoorlijkheid	Efficiëntie
Anticipatie	Aanpassingen
Verantwoording	Leiderschap
Zorgvuldigheid	Innovatie
Openbaarheid	Geheimhouding
Voice	Exit
Rechtmatigheid	Effectiviteit
Roeping	Eigenbelang
Algemeen belang	Winst

Figuur 8: Kernbegrippen die verbonden zijn met de publieke en de marktbenadering volgens Lane (Hakvoort en Veenswijk 1998: 8)

Er is in de bestuurskundige literatuur weinig aandacht voor de hybride markt. Bij deze hybride vormen worden niet alle bovengenoemde waarden nagestreefd. Devroe stelt dat de semi-overheid ontmaskerd moet worden:

“De theorie die bepleit dat als privaatrechtelijke rechtspersonen ‘vermomde’ overheidsdiensten ook als overheidsdienst ‘ontmaskerd’ en behandeld zouden worden (‘piercing the private veil’ naar analogie van het Amerikaanse ‘piercing the corporate veil’; uit te breiden tot ‘piercing the contractual veil’ in de mate dat beheersovereenkomsten geen echte overeenkomsten blijken te zijn) is erop gestoeld.” (Devroe 2000)

2.3 Begripsbepaling voor de Nederlandse Antillen en Curaçao

De overheidstaken op de Nederlandse Antillen en Curaçao worden in één van de volgende organisatievormen uitgevoerd:

(Ver)zelfstandig(d)	Overheids-NV's (Commerciële, op de markt opererende, in privaatrechtelijke rechtsvorm)
	Overheidsstichtingen
	Sui generis organisaties
	Gesubsidieerde instellingen
Kernoverheid Eilandgebied Curaçao	Overheidsbedrijven
	Overheidsdiensten
	Afdelingen
Kernoverheid Nederlandse Antillen	Ministeries
	Directies
	Afdelingen
	Ondersteuningsbureaus

Figuur 9: De vormen waarin overheidstaken worden uitgevoerd op de Nederlandse Antillen en Curaçao

Commerciële, op de markt opererende, instellingen, in privaatrechtelijke rechtsvorm, zijn instellingen die volgens bedrijfseconomische normen functioneren en die als N.V. zijn georganiseerd.

Overheidsstichtingen zijn stichtingen waarin de overheid alleen of samen met (sociale) partners de bestuursleden aanwijst en waaraan zij (gedeeltelijke) subsidie toekent.

Sui generis organisaties zijn organisaties die zijn verzelfstandigd, maar die een andere rechtsvorm hebben dan overheids-NV of -stichting.

Gesubsidieerde instellingen zijn lands- en eilandsinstellingen die (gedeeltelijke) overheids subsidie genieten om een overheidstaak uit te voeren.

Overheidsbedrijven zijn eilandsinstellingen zonder eigen rechtspersoonlijkheid waarvan de activiteiten in de vorm van een bedrijf zijn georganiseerd, die een prijs in rekening brengen aan derden voor bewezen diensten en waarvan eventuele exploitatietekorten door het Eilandgebied Curaçao worden gedekt.

Overheidsdiensten zijn onderdelen van de eilandsoverheid die met het oog op hun taakuitoefening een zekere organisatorische eenheid vormen. Zij hebben geen eigen rechtspersoonlijkheid.

Afdelingen zijn kleine onzelfstandige onderdelen van de overheid die beleidsondersteunende of beleidsuitvoerende taken verrichten. Zij hebben geen eigen rechtspersoonlijkheid.

Ministeries zijn de organisatorische aanduidingen voor de politieke portefeuilles van ministers.

Directies zijn de organisatie-eenheden die worden ondergebracht in een portefeuille c.q. Ministerie.

Afdelingen zijn de organisatie-eenheden van de directies.

Ondersteuningsbureaus bieden ondersteuning aan de directies voor wat betreft secretariaat en PIOF-aangelegenheden, waarbij PIOF staat voor personeel, informatievoorziening, organisatie en financiën.

Wat wordt onder verzelfstandiging of het op afstand plaatsen van overheidstaken verstaan? Deze discussie wordt op de Nederlandse Antillen en in het bijzonder op Curaçao al sinds het midden van de jaren tachtig gevoerd. In het midden van de jaren tachtig brengt het Nederlandse Adviesbureau Berenschot de concepten verzelfstandiging en privatisering over naar de Nederlandse Antillen en Curaçao. In 1993 wordt door M. Goede op het symposium voor overheidsjuristen in navolging van Bekke het concept *'containerbegrip'*⁹ geïntroduceerd om het concept privatisering te kunnen plaatsen. Privatisering is een continuüm reikend van deregulering tot afstoten. Ergens in dat spectrum bevindt zich ook verzelfstandiging. De discussie is echter van veel eerdere datum:

“In [Op] Curaçao is er omstreeks de jaren 70 en begin jaren 80 een sterke trend richting privatisering geweest. Hieruit zijn [is] een groot aantal verzelfstandigde organisaties voortgekomen, o.a. FKP (Fundashon Kas Popular), Setel N.V., KAE N.V. (Kompania di Awa i Elektrisidat di Kòrsou).

De indruk bestaat dat wij thans anno 1993 aan de vooravond staan van een nieuwe privatiseringsgolf.” (Goede in Best, 1993)¹⁰

De verwachte privatiseringsgolf werd een verzelfstandigingsgolf. Het zou tot december 2001 duren voor de eerste daadwerkelijke privatisering gerealiseerd werd¹¹: de verkoop van het World Trade Center aan de Venezolaanse groep Di Stefano. Het citaat stelt verder dat verzelfstandiging zich in golven aandient en suggereert voorts dat de snelheid van de golven steeds toeneemt.

Het Nederlandse adviesbureau Berenschot brengt in 1986 in opdracht van de Centrale Regering van de Nederlandse Antillen het rapport *“Ekilibrio & Adelanto”* uit.

⁹ Van een containerbegrip is sprake wanneer verschillende aan elkaar gerelateerde zaken gezamenlijk worden aangeduid met een term.

¹⁰ FKP is de stichting belast met sociale woningbouw op Curaçao. KAE N.V. was het bedrijf belast met de productie van water en electriciteit op Curaçao dat thans onderdeel is van Aqualectra N.V.

In dit rapport wordt voor het eerst een inventarisatie gepresenteerd van alle onderdelen van het openbaar bestuur die in aanmerking komen voor verzelfstandiging. Het bureau bedient zich van de metaforen 'rooien en snoeien'. Maar het is prof. Peter Boorsma die een zware stempel drukt op het begrippenkader. Hij presenteert het begrippenkader in de nota "Privantil" in 1988. Deze werd gepubliceerd in opdracht van de toenmalige minister van Economische Zaken van de Nederlandse Antillen. Mede hierdoor zijn de concepten op de Nederlandse Antillen nagenoeg identiek aan die van Nederland¹².

Boorsma introduceert privatisering als een continuüm. Hij onderscheidt zes verschillende privatiseringsvormen:

1. Actief afstoten en verkopen
2. Passief overlaten
3. Uitbesteden
4. Profijtbeginsel
5. Vrijwilligerswerk
6. Verzelfstandigen

Actief afstoten en verkopen zijn de meest vergaande vormen van privatisering. De overheid stoot een activiteit af naar de particuliere sector, waarbij de overheid zorg draagt voor continuïteit van de dienstverlening door bijvoorbeeld tijdelijke subsidiëring. Dit in tegenstelling tot passief overlaten (Boorsma, 1988).

Passief overlaten houdt in dat de overheid haar activiteiten stopt en het aan de particuliere sector overlaat om de activiteiten voort te zetten.

Uitbesteden is die vorm van privatisering waarbij de overheid werkzaamheden laat verrichten door derden op basis van een contract tegen betaling. Bij deze vorm blijven planning en financiering bij de overheid en wordt de productie tegen betaling overgedragen aan de private sector.

Profijtbeginsel duidt op het vragen van een prijs aan de gebruiker van een overheidsdienst, waarbij de dienst direct aan de individuele gebruiker ten goede komt. Het gaat er dus om dat goederen of diensten, die in het verleden uit de algemene middelen werden betaald en die dus gratis werden verstrekt, nu tegen betaling worden geleverd.

Vrijwilligerswerk is het uitbesteden van een activiteit aan vrijwilligers.

Verzelfstandigen duidt op het weghalen van een activiteit uit de '*general government*'. De organisatie belast met de activiteit krijgt een zelfstandige status, waarbij het management de bevoegdheden en de daarbij behorende verantwoordelijkheden krijgt.

In deze studie is ook gekeken naar zelfstandige organisaties. Het betreft organisaties die (mede) door de overheid zijn opgericht met een zelfstandige status of die zijn genationaliseerd. In tegenstelling tot de verzelfstandigde zijn ze niet

verwijderd uit 'general government', maar waren ze van meet af aan autonoom.

De zes vormen kunnen worden ingedeeld in interne en externe verzelfstandigingsvormen.

Intern	Profijtbegin­sel
	Uitbesteden
Extern	Verzelfstan­digen
	Vrijwilligers­werk
	Actief afstoten
	Passief overlaten

Figuur 10: Vormen van verzelfstandiging conform Privantil (1988)

In onderstaande matrix wordt schematisch weergegeven welke rol de overheid blijft vervullen bij de verschillende varianten van privatisering. Naarmate de organisatie door verzelfstandiging verder op afstand komt te verkeren, gaat het steeds meer lijken op afstoten.

	Profijt­begin­sel	Uitbeste­den	Verzelfstan­digen	Vrijwilligers­werk	Afstoten	Passief overlaten
Planning & beleid	+	+	+	+	-	-
Financiering	-	+	+ / -	-	-	-
Productie	+	-	-	-	-	-

Figuur 11: De rol van de overheid bij de verschillende varianten van privatisering (Aerts, 1990)

Het begrippenkader dat op de Nederlandse Antillen wordt gehanteerd is het Nederlandse begrippenkader, zoals reeds in het begin van dit hoofdstuk naar voren is gebracht. Een enkeling haalt de Angelsaksische literatuur aan. Er is inhoudelijk geen wezenlijk verschil tussen het Nederlandse en het Angelsaksische begrippenkader (www.privatization.org).

Opvallend is dat Boorsma het onderscheid tussen interne en externe verzelfstandiging niet uitwerkt. Dit is mogelijk één van de verklarende factoren voor het feit dat tot vandaag de dag interne verzelfstandiging nauwelijks plaatsvindt binnen de kernoverheden van de Nederlandse Antillen en Curaçao.

2.4 Motieven om te verzelfstandigen

In 1970 stelde Drucker:

“Elke activiteit van een overheidsinstantie, elk nutsbedrijf dat wordt geopend en al het personeel dat ze in dienst neemt, het wordt allemaal in de politiek ingebouwd en geïntegreerd.” (Drucker, 1970: 233)

Daarom zijn er binnen de overheid allerlei structuren bedacht om de politiek op afstand te houden, maar dat maakt de overheid duurder (Drucker, 1970). Verder stelt Drucker in 1970 dat mensen nog steeds het verst komen binnen de overheid als zij ten aanzien van allerlei zaken de boot afhouden en geen gekke dingen doen. Geen vernieuwingen in het hoofd halen en geen initiatief nemen, maar gewoon rustig blijven doen wat tot nu toe gedaan is. Met andere woorden, er is geen innovatie, waardoor op den duur hoge kosten ontstaan met gevolgen voor de prijs. Op deze wijze worden impliciet motieven aangereikt om te verzelfstandigen:

- Het verlagen van de kosten van de diensten
- Het op afstand plaatsen van de politiek
- Het bevorderen van innovatie

Bovenstaande redenering wordt ook aangetroffen in "Reinventing Government" van Osborn en Gaebler (1993).

Klopper (in: De Ru, 1987) geeft de volgende motieven voor verzelfstandiging:

- Bereiken budgettaire besparingen
- Verbeteren van de bestuurlijke beheersing
- Versterken van de marktsector
- Verbeteren van de dienstverlening

Van de Gevel en Van de Goor geven de motieven van verzelfstandiging door op een rij te zetten wat in de literatuur wordt gepresenteerd als de voor- en de nadelen van verzelfstandigen:

"voordelen

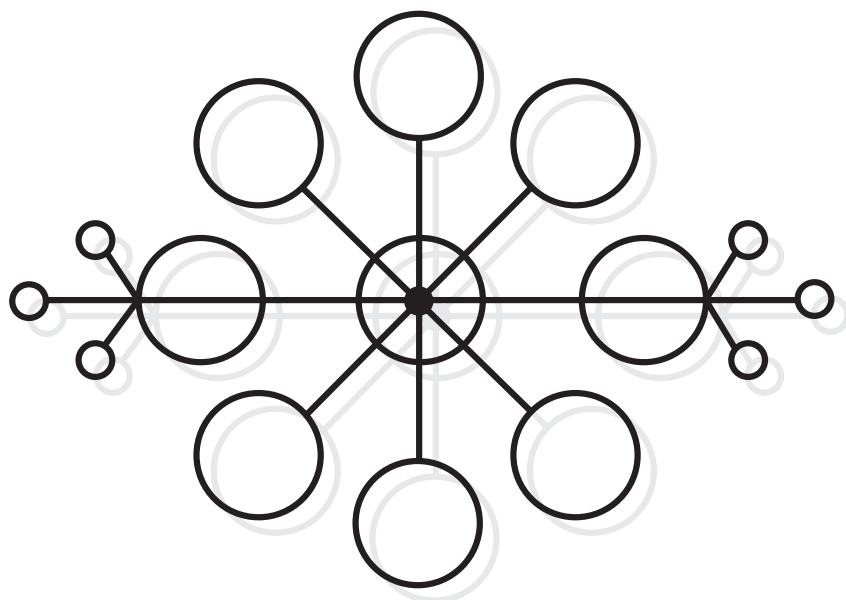
1. Grotere doelmatigheid, hogere welvaart. Aangezien particuliere, onder marktomstandigheden werkende, bedrijven tegen lagere kosten werken, zouden op deze manier besparingen bij de overheid mogelijk zijn bij een zelfde mate van doelverwezenlijking. De welvaart zou dan hoger zijn.
2. Betere afstemming van voorzieningen op behoeften burgers. Confrontatie met het prijskaartje zou de consument aanzetten tot een bewuster gebruikmaken van voorzieningen.
3. Geringere overbelasting overheidsapparaat. Minder taken betekent een minder zware druk, minder belasting van politici, bestuurders en ambtenaren.

nadelen

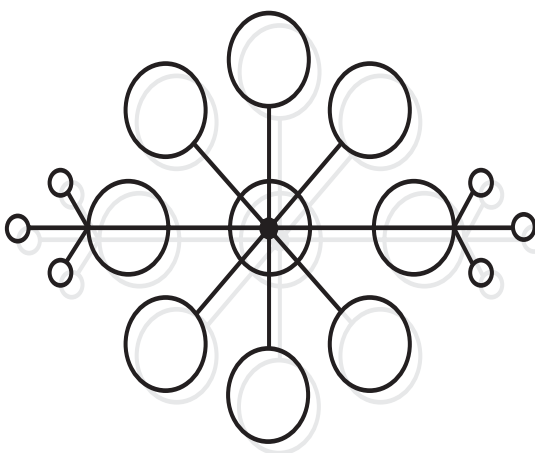
1. Continuïteit van de voorziening loopt gevaar. Het particuliere bedrijfsleven is in een taak uiteraard niet geïnteresseerd als deze niet langer winstgevend kan worden verricht.
2. Bescherming sociaal zwakkeren komt in het geding. Prijzen, door particuliere bedrijven berekend, kunnen (omdat ze kostendekkend moeten zijn) voor sommige groepen in de samenleving onbetaalbaar zijn.
3. Algemeen belang wordt onvoldoende gewaarborgd." (Van de Gevel & van

Deel III:

De relevante vraagstukken en aspecten in de praktijk



7 Verzelfstandiging op de Nederlandse Antillen en Curaçao



Hoe hebben het beleid, de politiek en de wetenschap zich ontwikkeld en wat is de invloed van deze ontwikkelingen op het feitelijk verloop van de verzelfstandiging op de Nederlandse Antillen en Curaçao? Verzelfstandiging is geen Antilliaanse vinding, maar een internationaal gangbaar fenomeen dat in het midden van de jaren tachtig is komen aanwaaien (zie hoofdstuk 2). Het concept ontstaat in Groot-Brittannië, waait over naar de Verenigde Staten, veroverd daarna het Europese continent en van daaruit de hele wereld. Dit onder het label *'privatization'* (Wiardi Beckman Stichting, 2002: 39; Sylvester, 1999; Devroe, 2000; Hertz, 2003; Ramanadham, 1989).

Dit hoofdstuk is de inleiding van het empirische deel III van dit proefschrift. Het is een verhaal dat de ontwikkelingen in de vier gebieden chronologisch op een rij zet. Deze gebieden zijn:

- Beleid
- Partijpolitieke ontwikkelingen
- Wetenschappelijke ontwikkelingen
- Feitelijke ontwikkelingen

7.1 Beleid ten aanzien van verzelfstandiging

'The big bang' van de Antilliaanse overheid vindt plaats op 3 maart 1951 wanneer de Eilandenregeling Nederlandse Antillen tot stand komt. Hierdoor worden landstaken geleidelijk overgedragen aan de eilandgebieden. Tot eind jaren zestig kennen de overheden van de Nederlandse Antillen en Curaçao alleen maar afdelingen, diensten en bedrijven, maar er ontstond onvrede over de lage efficiëntie van de bedrijven. Met name het lage tempo van besluitvorming als gevolg van de bureaucratische procedures was een knelpunt. Ook was financiering op de kapitaalmarkt niet mogelijk vanwege het ontbreken van een aparte rechtspersoonlijkheid. Hierdoor konden de bedrijven de technologische ontwikkelingen niet bijhouden. Met veel kunst- en vliegwerk hield het personeel de bedrijven draaiende, maar de motivatie ging steeds verder achteruit. Daar kwam bij dat de salarisstructuur vergeleken met de private sector niet aantrekkelijk was, met als gevolg dat het moeilijk was gekwalificeerd personeel aan te trekken en te behouden (Kook, 1993). Bovendien was het personeelsbeheer gecentraliseerd binnen het ambtelijk apparaat, waardoor de leidinggevenden niet tijdig en adequaat konden reageren, en bemoeide de politiek zich met het personeelsbeheer. Dit leidde in 1973 tot de benoeming van een commissie met als opdracht het oprichten van de eerste N.V. van de overheid: KAE N.V., met als taak de productie van water en elektriciteit. Deze eerste overheids-NV werd opgericht op 23 september 1975. Daarna volgde Curinde N.V. (1977), met als taak de exploitatie van industrieterreinen, en Setel N.V. (1978), belast met telecommunicatie.

Begin tachtiger jaren tekent zich een situatie af van sterk afnemende overheidsinkomsten met daartegenover grote overheidsuitgaven. Voor een belangrijk deel zijn deze uitgaven personeelsuitgaven. Deze veranderingen in de omge-

ving van het openbaar bestuur op de Nederlandse Antillen en Curaçao zijn het gevolg van een aantal internationale omstandigheden: het opzeggen van het belastingverdrag door de Verenigde Staten met als gevolg een sterke terugval in de 'off shore'-industrie en de daaraan verbonden overheidsinkomsten; de devaluatie van de Venezolaanse bolivar, die heeft geleid tot het nagenoeg verdwijnen van het kooptoerisme uit Venezuela; het vertrek van de Shell; de recessie in de scheepvaartindustrie met consequenties voor de CDM. Alle bovengenoemde sectoren zijn economische peilers die deviezen genereren (Berenschot, 1986; Schuld of Toekomst, 1996; Tromp, 2001). Bovendien waren er enkele interne schokken waaronder orkanen en de gelijktrekking van het salaris van de vrouwelijke ambtenaren.

Vanaf dat moment gaan elkaar opvolgende regeringen een tweesporenbeleid voeren: uitgaven verlagen en inkomsten verhogen. Een essentieel element van dit beleid is het verzelfstandigen van overheidstaken, oftewel organisatieonderdelen.

7.1.1 *Ekilibrio & Adelanto* (1986)

In 1986 bracht het Nederlandse adviesbureau Berenschot het rapport "*Ekilibrio & Adelanto*" uit. Dit geschiedde in opdracht van zowel het Land als van het Eilandgebied Curaçao, die na introductie van het bureau door de Nederlandse minister De Koning het bureau contracteerden. In de stuurgroep hadden zitting de minister-president, de minister van Financiën, de minister van Binnenlandse Zaken, de gedeputeerde van Financiën en de gedeputeerde van Algemene Zaken. De doelstelling van het traject was het realiseren van een begrotingsevenwicht en het scheppen van condities voor economische groei.

Het "*Ekilibrio*"-deel richt zich op het bewerkstelligen van een begrotingsevenwicht. De maatregelen werden gecategoriseerd in 'rooien' en 'snoeien'. Onder 'rooien' vielen de maatregelen: verzelfstandigen, afstoten en stoppen. 'Snoeien' had met name betrekking op efficiëntiemaatregelen. Onder deze noemer werden de clustering van meerdere organisaties en het zogenaamde 'Volumebeleid' (het reduceren van het volume van personeelskosten met 20% over de gehele linie) geplaatst.

Tweeëntwintig organisatieonderdelen, van het land en het eiland gezamenlijk, werden bekeken op verzelfstandigingsmogelijkheden. Uiteindelijk werden slechts acht mogelijke verzelfstandigingen als maatregel voorgesteld.

Behalve de introductie van het concept verzelfstandiging was het aantal concrete voorstellen voor verzelfstandigingsprojecten relatief beperkt. Niet alleen het aantal projecten, maar ook de semi-overheid was beperkt.

Joubert (1986) stelde een (niet-volledige) lijst op van zesentwintig overheidsdeelnemingen van het Land en van het Eilandgebied Curaçao gezamenlijk, inclusief zes nu inmiddels geprivatiseerde hotels.

Het “*Adelanto*”-deel, dat zich richtte op de herstructurering van de Antilliaanse economie, kwam minder goed uit de verf en is ook minder bekend. De doelstelling was het scheppen van 10.000 arbeidsplaatsen in zes jaar. De uitgangspunten waren: het reduceren van het overheidsbeslag op het economisch gebeuren; het verbeteren van de internationale concurrentiepositie; het vergroten van de exportgerichtheid. Desondanks is het niet zonder verdiensten: het heeft de koppeling tussen begrotingsevenwicht en economische ontwikkeling c.q. herstructurering gemaakt.

Dit rapport (“*Ekilibrio & Adelanto*”) is de ‘oerknal’ (te vergelijken met de knal van 1951) die leidde tot de fragmentatie van het openbaar bestuur op de Nederlandse Antillen en Curaçao. De oorspronkelijke “*Ekilibrio & Adelanto*”-beleidslijn kwam tot een eind bij een poging het *Volumebeleid* te implementeren. De coalitie durfde deze impopulaire maatregel niet te nemen. Dit beleid vormde onderdeel van het zogenaamde rooien. Het hield in dat over de hele linie 20% van de ambtenaren moest afvloeien (de zogenaamde *kaasschaafmethode*). Het *Volumebeleid* werd door het volgende kabinet vervangen door wat later de eerste vrijwillig afvloeiingsronde³⁹ zou blijken te zijn.

De oogst van bovengenoemd beleid was pover voor wat betreft daadwerkelijke implementatie van verzelfstandiging. Wel moet de sluiting van de Semako (de onderhoudsploeg van het Eilandgebied Curaçao) vermeld worden, waardoor het apparaat in één keer werd afgeslankt met 680 werknemers, die werden afgevoerd met wachtgeld of een lumpsum. Dit was de eerste afvloeiing van overheids personeel en deze was zeer traumatisch voor alle ‘*stakeholders*’: de politiek, de werknemers en de vakbonden. Het gevolg was dat het jaren heeft geduurd (tot 1999-2000) voordat de noodzakelijk geachte afvloeiingen voortgezet werden.

7.1.2 *Privantil (1988)*

Het ingezette “*Ekilibrio & Adelanto*”-beleid werd gecontinueerd met enkele accentverschuivingen. De naam van het “*Adelanto*”-programma werd gewijzigd in “*Progreso*” en werd nu hoofdzakelijk getrokken door de minister van Handel, Industrie & Werkgelegenheid. Een speerpunt van het beleid is het privatiseringsbeleid, onder het adagium: “*meer markt, minder overheid*”.

³⁹ Later zal dit instrument nog een paar keer gehanteerd worden. ‘*Volumebeleid*’ en ‘*Vrijwillige ontslagronde*’ zijn niet hetzelfde. Het effect is anders. Bij het *Volumebeleid* wordt door de werkgever aangegeven wie de organisatie dient te verlaten. Normaal gesproken zijn dat de niet-productieven. Bij vrijwillig ontslag kiezen op de eerste plaats goede werknemers voor een andere betrekking en zij die dicht tegen hun pensioen aan zitten voor vervroegd uittreden.

In 1988 verscheen in opdracht van de minister van Handel, Industrie & Werkgelegenheid het rapport "*Privantil*" van de hand van Prof. P. Boorsma in opdracht van ABC-advies uit Nederland (Van den Bergh, 1991: 103). In het rapport wordt veel aandacht besteed aan het scheppen van een begrippenkader inzake privatisering en wordt een lijst van ruim honderd mogelijkheden voor het verruimen van de marktwerking op de Nederlandse Antillen voor alle eilandgebieden, met name Curaçao, gepresenteerd. Opvallend is dat "*Privantil*" verzelfstandiging primair zag als een instrument van het economisch beleid en niet in het kader van het streven naar een evenwichtige begroting.

Het rapport stuitte op grote maatschappelijke en politieke weerstand en geen enkele van de vermelde projecten werd geïmplementeerd. Het is de verdienste van dit rapport dat er een uniform begrippenkader is neergezet voor privatisering en verzelfstandiging en dat er een verband werd gelegd tussen privatisering en economische groei. De waarde van het rapport blijkt uit het volgende: een groot deel, zo niet het grootste deel van de organisaties die in 2002 verzelfstandigd of geprivatiseerd zijn, is reeds in "*Privantil*" beschreven.

7.1.3 BON I & II (1989-1990)

In 1989, toen "*Privantil*" nog maar net verschenen was, werd bij het Eilandgebied Curaçao gewerkt aan een ontwerp van een meer bedrijfsmatige inrichting van de organisatie, het zogenaamde traject "*Bedrijfsmatige Overheids Nota*" (BON). Dit geschiedde met ondersteuning van een adviesbureau uit Nijmegen. Het traject bestond uit twee delen. Het eerste deel verschijnt in 1989 en handelt over de algemene uitgangspunten van de nieuwe organisatie en deel twee bevat een kerntakenanalyse en de invulling van het zogenaamde '*Sectormodel*'.

In tegenstelling tot het "*Ekilibrio & Adelanto*"- en het "*Privantil*"-traject werd een oplossing gezocht voor de problemen van het openbaar bestuur vanuit organisatiestandpunt. Uitgangspunten waren: vaststellen van de overheidstaken, de zogenaamde kerntaken van de overheid, en het op afstand plaatsen van de overige taken. Hierbij werd voortgebouwd op de resultaten van "*Privantil*" en het werk van Berenschot. Verder werd er aandacht besteed aan het inrichten van de sturingsrelatie tussen de kernoverheid en de uitvoerders van de overige taken en aan de inrichting van de kernoverheid. De essentie was de introductie van het zogenaamde '*Sectormodel*'. Dit laatste hield in:

- Een logische samenstelling van de portefeuilles
- Waar mogelijk clusteren van diensten
- De decentralisatie van de ondersteunende taken (de zogenaamde PIOF taken: personeel, informatie, organisatie, financiën), als voorwaarde voor het introduceren van integraal management
- De benoeming van sectordirecteuren, die als hiërarchische laag boven de diensthoofden integraal verantwoordelijk zouden zijn voor de respectievelijke sectoren

Het resultaat van het *BON-traject* is dat het sectormodel daadwerkelijk werd geïntroduceerd. Hier wordt bedoeld op het vastleggen van de portefeuilleverdeling conform logische clusters. Tot deconcentratie van de PIOF-functies is het niet gekomen, daar de introductie van sectordirecteuren een stap te ver ging voor de politiek (die deze functie als een ondermijning zag van de functie van gedeputeerde) en de diensthoofden (die dit uitlegden als een degradatie). Het voeren van wat in de kerntakendiscussie naar voren kwam is achterwege gebleven c.q. er zijn niet noemenswaardig veel organisaties verzelfstandigd. Wel is er een aantal processen ingezet die jaren later vaste vorm zouden krijgen, zoals de verzelfstandiging van de Openbare Bibliotheek en de Selikor (de reinigingsdienst).

De verdienste van het BON-traject is dat er voor het eerst een volledig organisatiebeleid van het Eilandgebied Curaçao was ontwikkeld, dat rekening hield met de interne processen, het aansturen van de semi-overheid en de rol die de overheid in de economie dient te vervullen, namelijk voorwaarden scheppend. Met andere woorden, het BON-traject leverde de architectuur voor het openbare bestuur van het Eilandgebied Curaçao zoals dit er anno 2002 uitziet.

7.1.4 Nieuw Beleid (1993)

Het plan "*Kiezen voor perspectief door Nieuw Beleid*" werd getrokken door de Gedeputeerde van Financiën en had uitsluitend betrekking op het Eilandgebied Curaçao. Hij werd bijgestaan door een Nederlands adviesbureau. Terugkijkend moet gesteld worden dat "*Nieuw Beleid*" een poging was om de werkelijkheid te ontvluchten. Hoewel volgens het rapport de doelen zowel economische groei als het beteugelen van het financieringstekort zijn, is het laatste punt summier uitgewerkt. In het rapport wordt niet gesproken over privatisering en verzelfstandiging.

De verdienste van het traject is dat het een participatieve methode van beleidsontwikkeling introduceerde. Een methode die later bij '*Vishon Kòrsou*' weer gehanteerd zou worden, maar die mede door de matige resultaten van "*Nieuw Beleid*" niet is aangeslagen.

7.1.5 Reinventing Government (RIG) (1996)

In 1996 verscheen van de zogenaamde tripartiete commissie Van Lennep het rapport: "*Schuld of Toekomst*", dat de schulden van de Nederlandse Antillen en Aruba in kaart bracht en een aantal richtlijnen voor beleid uitzette. Na een beschrijving van de financiële en economische problemen is een '*driesporenbeleid*' voorgesteld: het herstructureren van de economie; het verkleinen van de overheid; en het investeren in de sociale kant, met name het onderwijs. In het kader van het verkleinen van de overheid wordt melding gemaakt van de

uitvoering van een kerntakenanalyse en van privatisering en verzelfstandiging. Concrete projecten worden verder niet genoemd. Het is de verdienste van de commissie dat het derde spoor werd toegevoegd aan het tweesporenbeleid. Verder is het een weinig concreet rapport.

In 1996 verscheen ook het *“Masterplan Reinventing Government”* in opdracht van de staatssecretaris Algemene Zaken. Hij was geïnspireerd door het gelijknamige boek van Osborn & Gaebler (1993) en maakte in eerste instantie gebruik van de diensten van de *‘George Washington University’* uit de Verenigde Staten. Wat het BON-traject deed voor het Eilandgebied Curaçao, deed *“Reinventing Government”* (RIG) voor het Land: het aanleveren van de architectuur voor de nieuwe organisatie van het Land.

RIG werd begeleid door een Amerikaans georiënteerd bureau dat een team van lokale en Nederlandse adviseurs samenstelde. Het traject bestond uit de volgende onderdelen: een kerntakendiscussie; een organisatieontwerp voor de nieuwe overheid, inclusief een efficiëntieonderzoek; instrumenten voor het aansturen van de verzelfstandigde organisaties door de kernoverheid.

Een *Kerntakendiscussie* is het in kaart brengen van alle taken die de organisatie op dat moment uitvoert (analyse) en het op basis van een aantal van tevoren vastgestelde criteria (visie) bepalen welke taken niet tot de kerntaken van de overheid behoren c.q. in aanmerking komen voor het op afstand plaatsen. De politiek moet zich vervolgens (na een discussie) uitspreken, waarna verzelfstandiging/privatisering van taken kan plaatsvinden.

RIG werd geïntegreerd in het *Structureel Aanpassingsprogramma* (SAP) dat met het Internationaal Monetair Fonds (IMF) werd afgesproken door de regering van de Nederlandse Antillen. De onderhandelingen met het IMF waren een voorwaarde om in aanmerking te komen voor financiële hulp van Nederland. En de implementatie van RIG zou een belangrijke bijdrage leveren aan de financiële doelstellingen van de overheid.

In deze periode werd de voormalige minister van Financiën van Nieuw Zeeland, Ruth Richardson, naar de Nederlandse Antillen gehaald om een *‘second opinion’* te geven over het ontwikkelde beleid. Zij kwam tot een positief oordeel en benadrukte dat snelle implementatie noodzakelijk was. Door haar bezoek werden met name de prestaties van Nieuw Zeeland op het gebied van bestuurlijke vernieuwing bekend. Ook ontstond er steeds meer belangstelling voor ontwikkelingen in Singapore en Barbados.

Ondanks het aandringen van Richardson bleef snelle implementatie achterwege. Een van de belangrijkste redenen hiervoor was het feit dat het project door de Nederlandse minister van Antilliaanse Zaken gefaseerd werd gefinancierd. De besluitvorming omtrent de start van iedere vervolgfase verliep uiterst moeizaam. Als gevolg hiervan is veel tijd verloren gegaan en weinig concreets gerealiseerd. Ondanks de opgeleverde architectuur, is RIG een gemiste kans.

7.1.6 Kerntakendiscussie (1997)

De “Kerntakendiscussie” werd, in opdracht van het bestuurscollege, begeleid door hetzelfde Amerikaans georiënteerde bureau van “Reinventing Government”. Het team dat bij het Land bezig was met RIG stond in nauw contact met het team van het eilandgebied.

Het traject kon voortbouwen op de informatie en ervaring die aanwezig waren binnen het openbaar bestuur. Immers, tussen het BON-traject en de kerntakendiscussie werden nog eens twee pogingen ondernomen om een kerntakendiscussie te voeren.

Zowel het RIG-traject als de “Kerntakendiscussie” waren zo grondig en degelijk verricht dat ze, ook al liet (gedeeltelijke) daadwerkelijke implementatie twee tot drie jaar op zich wachten, nog steeds bruikbaar waren. Er was een database aangelegd met de personeelsformatie en financiële gegevens van alle organisatieonderdelen waardoor het ook toen nog mogelijk was snel een efficiëntieonderzoek uit te voeren. Een eerdere implementatie was niet mogelijk vanwege het gebrek aan politieke moed van met name het Bestuurscollege.

7.1.7 Vishon Kòrsou (1998)

In 1998 wordt de particuliere stichting ‘Vishon Kòrsou’, deels gesubsidieerd door het Eilandgebied Curaçao, opgericht. Het doel van de stichting is om op participatieve wijze (begeleid door een Amerikaanse consultant) een langetermijnvisie voor Curaçao te ontwikkelen. Het streven is om in 2020 een succesvolle samenleving te zijn. In dit kader worden de volgende beleidsvelden geïdentificeerd: onderwijs; economie; kwaliteit van het leven; overheid; private sector; infrastructuur; technologie.

Onderdeel van deze visie is een overheid die zich tot de kerntaken beperkt, de zogenaamde kernoverheid. In dit kader wordt herhaald dat verzelfstandiging en privatisering noodzakelijk zijn, maar ook dat de overheid versterkt dient te worden.

Dit traject wordt hier vermeld om aan te geven dat ook buiten de overheid steeds meer beleid wordt ontwikkeld ten aanzien van verzelfstandiging en privatisering.

7.1.8 Het Nationaal Herstelplan (1999)

Het “Nationaal Herstelplan”, ook wel “Urgentieprogramma” of “Rapport van de drie wijze mannen” genoemd, is opgesteld in opdracht van de minister-president. Dit rapport werd vervolgens inzet van onderhandelingen met het IMF (R. Römer en Schrijs in Allen e.a., 2003: 31). Beide overheden (de Nederlandse Antillen en Nederland) waren overeengekomen dat het IMF een adviserende

rol zou vervullen. De Antillen zouden een aanpassingsprogramma opstellen en dit laten toetsen en monitoren. Als het IMF het programma positief zou beoordelen, zou de Nederlandse regering de Antillen financieel ondersteunen. Het rapport bevat weinig nieuws, maar is een verzameling van eerder uitgebrachte adviezen. Zo kan men hier de drie sporen van Van Lennep herkennen: het herstructureren van de economie; het verkleinen van de overheid; en het investeren in de sociale kant, met name het onderwijs.

Onder de kop 'verkleinde overheid' wordt gepleit voor verzelfstandiging en privatisering en wordt een beperkt aantal voorstellen, die vaak terugreiken naar Berenschot, herhaald.

In de laatste maanden van 1999 bracht ex-minister Ruth Richardson van Nieuw Zeeland een tweede bezoek aan de Nederlandse Antillen en Aruba. Zij stelde vast dat er vergeleken met 1996, toen zij het RIG-programma was komen beoordelen, niets was veranderd. De situatie was zelfs verslechterd. Verder meldde ze dat ook Aruba moest gaan werken aan een kleinere rol van de overheid.

Feit is dat *"Het rapport van de wijze mannen"* met veel enthousiasme is ontvangen en dat er een groot draagvlak ontstond voor integrale implementatie. Helaas is het beleid niet conform tijdsplan en ook niet integraal uitgevoerd, met als gevolg dat de verwachte effecten grotendeels zijn uitgebleven. Dit kwam onder andere door verschil in interpretatie van adviezen van het rapport, wat uiteindelijk leidde tot het einde van het kabinet Römer II en het ontstaan van Pourier III.

7.1.9 Regeerprogramma Land 1999-2002

Het regeerprogramma van de Nederlandse Antillen (kabinet Pourier III) gaat uit van het *"Urgentieprogramma"* dat tot doel heeft de sociaal-economische en financiële problemen het hoofd te bieden. Verder wordt genoemd: herstel van de economie; scheppen van werkgelegenheid; onderwijsvernieuwing en -herstructurering; verbetering van het ambtelijk apparaat.

In het hoofdstuk *'Financiën'* wordt expliciet gesproken over: efficiëntiebevordering, verzelfstandiging, aandelenoverdracht, en privatisering. In iedere paragraaf worden heel concreet de organisatie-eenheden waar het om gaat genoemd. In het hoofdstuk *'Economie'* worden verzelfstandiging en privatisering aangehaald, maar wordt het verband tussen economie en privatisering niet uitgelegd. In het hoofdstuk *'Verkeer en vervoer'* wordt vermeld dat er een strategische partner voor de Post N.V. gezocht zal worden.

Het *"Implementatieprogramma Regeerakkoord 1999-2002"* bestaat uit vijf hoofdstukken: Overheidsfinanciën en overheidsapparaat; Economie; Flankerend beleid; Samenwerking tussen Land, eilandgebieden en Nederland; Monitoringsstructuur totaal implementatieplan. In het eerste hoofdstuk komen privatisering en verzelfstandiging aan de orde, evenals het efficiënter maken

van de kernoverheid en het verzakelijken van de relatie van de overheid met de overheids-NV's en overheidsstichtingen. Verder worden concreet de organisatieonderdelen genoemd die verzelfstandigd of geprivatiseerd zullen worden. Wat verzelfstandiging en privatisering betreft kan gesteld worden dat het programma hieraan ruim voldoende aandacht besteedt en dat er een significant deel van de voorgenomen acties op deze terreinen is uitgevoerd in de betreffende regeringsperiode. Diverse onderdelen zijn verzelfstandigd (de Capriles Kliniek en het ADC, het verzelfstandigde Landslaboratorium) en diverse strategische partners zijn binnengehaald (met name de Canadian Post voor de Post N.V.).

7.1.10 *Nothing will be the same (1999)*

"Nothing will be the same" bouwt voort op de gegevens en resultaten van de *"Kerntakendiscussie"* van 1997 bij het Eilandgebied Curaçao. Het kan ook niet anders, want het is in feite de implementatie van de besluiten van de *"Kerntakendiscussie"*. Verder worden er efficiëntiemaatregelen voorgesteld om binnen de kernoverheid tot afslanking te komen en wordt 'e-Government' (het toepassen van informatietechnologie binnen de overheid) aangekondigd. Onder deze vlag vloeien vanaf december 1999 ongeveer 1500 ambtenaren bij het Eilandgebied Curaçao af en wordt een aantal verzelfstandigingsprocessen ingezet. In 2000 vloeien er ongeveer 1000 ambtenaren bij het land af en worden ook daar verzelfstandigingstrajecten gestart.

7.1.11 *StIP*⁴⁰ (2000)

In 2000 wordt de Stichting Implementatie Privatisering (StIP) door het Eilandgebied Curaçao opgericht, ter uitvoering van het in juni 1998 opgestelde *"Policy Paper Privatization on Curaçao"*. Privatisering heeft onder andere als doel het versneld aflossen van de staatsschuld. Het uitgangspunt is om de opbrengsten van de verkoop van de aandelen van Overheid-N.V.'s als volgt aan te wenden: 40% voor het aflossen van de overheidsschulden; 40% ter stimulering van de economie; 20% voor flankerend sociaal beleid. Ook hier is het driesporenbeleid duidelijk herkenbaar.

⁴⁰ In 2003 wordt de StIP door het nieuwe bestuurscollege (van FOL, PLKP en PNP) bedreigd met opheffing, omdat men een andere koers wil varen.

7.1.12 AnswerThink (2001)

In opdracht van de overheden voert het Amerikaanse adviesbureau (AnswerThink) een onderzoek uit naar de mogelijkheden voor additionele bezuinigingen. Dit is een additionele eis van het IMF. Het is in feite het *Volumebeleid* dat door Berenschot reeds was voorgesteld en ook het in *“Reinventing Government”* geadviseerde efficiëntieonderzoek. Deze eis is een gevolg van het feit dat de overheden na de afslankingen van 1999 en 2000 het aanpassingsprogramma niet verder doortrokken. De voorstellen zijn niet nieuw. Zo wordt een centrale inkoop voorgesteld, een voorstel dat reeds door Berenschot werd gedaan in 1986.

De belangrijkste verdienste van AnswerThink is dat het aan de orde stelt dat de overheid de verzelfstandigde organisaties, met name de overheidsstichtingen en gesubsidieerde instellingen, niet onder controle heeft. Dus voor het eerst wordt duidelijk vastgesteld dat de overheid de regiefunctie niet waarmaakt.

7.1.13 Centrale Bank (1995 –2002)

De Centrale Bank verschuift vanaf 1995 steeds meer richting het overheids-machtscentrum, waar beleid wordt voorbereid, vastgesteld, uitgevoerd en gemonitord. Uiting hiervan is dat de president van de bank in 1999 deel uitmaakt van *“De drie wijze mannen”* die het *“Nationaal herstelplan”* opstellen.

In april 2001 laat de president van de Centrale Bank zich nog zeer optimistisch uit over de implementatie van het driesporenbeleid. Hij houdt een toespraak met de titel *“De Nederlandse Antillen op weg uit de crisis”* tijdens een brainstormweekend over *“Samenwerking binnen het Koninkrijk”*. In deze toespraak laat hij zich nog positief uit over de rol van het IMF vanaf 1995 en van de Internationale Ontwikkelingsbank vanaf 1997 en spreekt hij zijn verwachtingen uit dat de toegezegde Nederlandse hulp snel zal komen.

In december 2001 houdt de president van de bank wederom een toespraak: *“The Netherlands Antilles after six years of adjustment efforts with the IMF: A critical evaluation”*. Bij deze gelegenheid is de president niet langer optimistisch over de uitkomsten van het beleid, onder andere vanwege de rol van het IMF en het uitblijven van de Nederlandse toegezegde hulp.

Dit illustreert dat het beleid van de Nederlandse Antillen, met name op het gebied van privatisering en verzelfstandiging onder druk van het IMF, IDB (Inter-American Development Bank) en de Nederlandse regering tot stand is gekomen en uitgevoerd, dus minder vanuit een interne consistentie van visie en beleid van de overheden van de Nederlandse Antillen en Curaçao.

7.1.14 Nieuwe overheid (2002)

Per 1 januari 2002 is de nieuwe overheidsorganisatie bij de Centrale overheid wettelijk van kracht. Het is een stap in de inrichting van de herstructurering van

de kernoverheid. Wettelijk bestaat de overheid dan uit acht ministeries, zestien kerndiensten en dertien (op papier) intern verzelfstandigde onderdelen. Het is niet duidelijk of de overige organisatieonderdelen in de loop van de tijd extern verzelfstandigd zullen worden. Een dergelijk traject is bij het Eilandgebied Curaçao in 2000 ook gestart maar nog niet afgerond. De kerntaken zijn: beleid, wet- en regelgeving, controle en inspectie. De overheid als voorwaardenschepende regisseur.

Een tussenbalans stelt vast dat de overheden de verzelfstandigde organisaties nog niet op afstand kunnen besturen. Dit is het gevolg van het feit dat de structuur, de cultuur en de mensen nog niet berekend zijn op deze essentiële nieuwe taken. Maar ook bestaat de indruk dat de overheid zich onvoldoende realiseert dat ze de verzelfstandigde organisaties moet regisseren. Uiting hiervan zijn de diverse corruptieschandalen bij de Post N.V., Giro Bank N.V. en ADC (het voormalig Landslaboratorium).

7.1.15 Regeerakkoord Landsregering 2002-2006

In het regeerakkoord van kabinet Ys dat in mei 2002 is getekend valt het volgende op. In de eerste plaats wenst de regering het veranderingsproces van het openbaar bestuur op eigen kracht voort te zetten. De rol van het IMF kan overgenomen worden door lokale financiële instellingen. Met andere woorden, de Antillen wensen rechtstreeks, zonder de tussenkomst van het IMF, te onderhandelen met Nederland over steun om de financieel-economische problemen van het land op te lossen. In de tweede plaats zal het Eilandgebied St. Maarten de Antilliaanse constellatie verlaten. Dit zal naast staatkundige implicaties ook organisatorische gevolgen hebben. In het akkoord wordt gesproken van vergaande decentralisatie en deconcentratie.

Opvallend is dat verzelfstandiging en privatisering een minder belangrijke plaats innemen dan voorgaande jaren. In het hoofdstuk *'Economie'* wordt wel vermeld dat er een *'Regulatory Board'* zal worden opgericht om te waken over de prijsvorming bij verzelfstandigde en geprivatiseerde overheidsbedrijven op het gebied van telecommunicatie, water- en elektriciteitsdistributie en (lucht)havens. In het hoofdstuk *'Staatkundige Aangelegenheden en Binnenlandse Zaken'* staat vermeld dat er aandacht besteed zal worden aan de efficiëntie van de overheidsbedrijven (waarmee overheids-NV's bedoeld worden). De voorgenomen privatiseringen zullen zodanig worden uitgevoerd dat de eilandgebieden de operationele delen daarvan binnen hun grondgebied in hun geheel overnemen.

Er ontbreekt een expliciete visie op de kernoverheid. Er wordt volstaan met de vermelding dat er geïnvesteerd zal worden in informatie- en telecommunicatietechnologie ten behoeve van het apparaat. Het hoofdstuk *'Onderwijs'* is een van de weinige hoofdstukken die versterking van de inspectietaak noemen, een van de kerntaken van de overheid. *'Volksgezondheid'* kondigt de komst van verschillende wetten inzake de (kwaliteit) van de zorg aan. In het hoofd-

stuk 'Verkeer en Vervoer' wordt gesproken over de verdere liberalisering van de telecommunicatie. Om hieraan gestalte te geven zal het Bureau Telecommunicatie & Post worden verzelfstandigd⁴¹. Het telecommunicatiebedrijf UTS N.V. zal worden geprivatiseerd en de strategische alliantie van de Post N.V. met Canadian Post zal worden voortgezet.

In het hoofdstuk 'Financiën' wordt gesproken over privatisering en/of overdracht van aandelen. Met name de privatisering van het pensioenfonds APNA wordt besproken. De afronding van processen inzake Bonaire Werf & Jachthaven en het water- en elektriciteitsbedrijf Gebe op St. Maarten, en de afronding van de privatiseringen van de luchtvaartmaatschappijen Winair en DCA worden besproken.

Opvallend is dat in het hoofdstuk 'Financiën' wordt gesproken over rapportage van de verzelfstandigde organisaties aan de kernoverheid.

Geconcludeerd kan worden dat de invloed van het IMF in 2002 wordt beperkt. Verder is er geen uitgesproken heldere visie op het gebied van verzelfstandiging. Verzelfstandiging wordt gezien als een instrument om de financiële problemen van de overheid te lijf te gaan. Ook is er nog onvoldoende nagedacht over de inrichting van de kernoverheid en de rapportage van de verzelfstandigde organisaties aan de overheid (de regie). De rapportage wordt als uiting van de financiële relaties c.q. verantwoording en niet als link (*interface*) tussen beleid en uitvoering gezien.

In een reactie op het Regeerprogramma schrijft het Vereniging Bedrijfsleven Curaçao (VBC) het volgende:

"Ten opzichte van het regeerakkoord 1999-2002 is het regeerakkoord 2002-2006 een behoorlijke achteruitgang qua opzet en commitment."
(VBC, 2002)

Behalve enkele opmerkingen over het aanpakken van de bureaucratie en de collectieve lastendruk gaat de notitie van de VBC niet in op de rol en invulling van de kernoverheid en ook worden er geen opmerkingen gemaakt over verzelfstandiging en privatisering. De kernoverheid wordt nog steeds gezien als hetgeen overblijft van de overheid na verzelfstandiging.

⁴¹ Het Bureau Telecommunicatie was korte tijd verzelfstandigd, wat teruggedraaid werd, waarna vervolgens wederom een verzelfstandigingsprocedure plaatsvond. Een illustratie van het gebrek aan visie van de overheid.

7.2 Politieke ontwikkeling

Over het algemeen wordt aangenomen dat standpunten ten aanzien van de rol van de overheid en verzelfstandiging politiek-ideologisch gekleurd zijn. Onderzoek wijst uit dat dit op de Nederlandse Antillen en Curaçao ook het geval is (Goede & Camelia in Cijntje, 2003).

De periode 1980 tot 2003 is onder te verdelen in vier perioden:

- 1984-1986, de periode van de christen-democraten PNP
- 1986-1988, de periode van de socialisten MAN
- 1988-1993, de tweede periode van de christen-democraten PNP
- 1993-2003, de periode van de christen-democraten PAR

De in deze paragraaf aangestipte periodes moeten echter geplaatst worden in de politieke context zoals beschreven in paragraaf 6.4.

7.2.1 1984-1986, de periode van de christen-democraten PNP

Dit is de periode van het kabinet-Liberia-Peters I. De economische situatie is treurig, al vanaf 1982. Deze werd dramatischer door het vertrek van de Shell. Tegen deze achtergrond leverde het kabinet twee uitzonderlijke prestaties. In de eerste plaats het openhouden van de raffinaderij door deze (na overname voor een symbolisch bedrag van één gulden) te verhuren aan de Venezolaanse staatsmaatschappij PDVSA; in de tweede plaats de invoering van de zogenaamde '*Crisisheffing*' van 10%. Deze belastingverhoging was noodzakelijk om de teruggelopen overheidsinkomsten op te vangen (Reinders, 1993).

7.2.2 1986-1988, de tweede periode van de socialisten MAN

Het kabinet-Martina IV vond dat de 10% *Crisisheffing* geen passende maatregel was. Deze loste de structurele problemen niet op: een te groot overheidsapparaat en een zwakke economie. Daarvoor in de plaats stelde men het "*Ekilibrio & Adelanto*"-beleid. De periode stond in het teken van bezuiniging. Ook zou de overheid zich terugtrekken uit verlieslijdende bedrijven en instellingen. Het kabinet struikelde over de implementatie van het *Volumebeleid* (Reinders, 1993).

7.2.3 1988-1993, de christen-democraten PNP

De bezuinigingen kregen beslag door vrijwillige ontslagrondes in plaats van het *Volumebeleid*. De overheid werd hierbij ook geholpen door de economische conjunctuur c.q. een tijdelijke opleving, aangeduid met "*bientu fresku*" (frisse wind). Toen de conjunctuur weer neerwaarts ging, bleek dat de structurele problemen nog niet waren opgelost en dat het ambtelijk apparaat was uitgehold. Mede hierdoor ontstond een relatief grote consultancymarkt.

7.2.4 1993-2003, de periode van de christen-democraten PAR

De slechte economische situatie en het uitblijven van concrete resultaten van het overheidsbeleid leidden tot grote onvrede bij de burger. Deze onvrede kwam tot uiting in het resultaat van het in 1993 gehouden referendum over de staatkundige structuur van de Nederlandse Antillen. De kiezers stemden tegen het door de gezamenlijke politici gesteunde voorstel van een autonome status voor het Eilandgebied Curaçao. Deze tegenbeweging werd geleid door een organisatie die zich daarna zou ontwikkelen tot de politieke partij PAR. Dit leidde tot een politieke aardverschuiving die de nieuwe partij PAR aan het roer bracht. Weldra bleek dat de omvang van de problemen van de openbare financiën ongekend groot waren. Het duurde echter tot 1999–2000 voordat de noodzakelijke maatregelen werden genomen.

Vermeld moet worden dat het eerste bestuurscollege van PAR-signatuur de maatregelen niet aandurfde en dat er veel druk van de kant van IMF noodzakelijk was om het saneringstraject af te ronden.

Ook moet opgemerkt worden dat de PAR-lijn werd onderbroken door de coalitie van PNP/PLKP-signatuur in 1999 (Römer II). Onder dit kabinet werden *“De drie wijze mannen”* aangesteld. De minister-president bracht het kabinet ten val, toen zij het vermoeden had dat de coalitiepartner het saneringsplan niet serieus nam. Er kwam een nieuw kabinet van PAR/PPP-signatuur dat de draad weer oppakte en in 1999 en 2000 drastische maatregelen nam om te proberen het tij te keren.

7.3 Wetenschappelijk onderzoek

Hoewel de overheid op de Nederlandse Antillen en Curaçao al bijna twintig jaar worstelt met de concepten verzelfstandiging en privatisering is de productie op wetenschappelijk gebied pover. In deze paragraaf worden de belangrijkste wetenschappelijke producten besproken.

7.3.1 Joubert (1986)

Joubert publiceert in 1986 in *“Nos futuro”* (een cahier van de Universiteit van de Nederlandse Antillen), een artikel over overheidsdeelneming. Hij presenteert een overzicht van zesentwintig deelnemingen, inclusief de vijf hotels die anno 2002 reeds enkele jaren zijn geprivatiseerd. Hij vermeldt dat niet naar volledigheid is gestreefd, maar wel pretendeert hij de belangrijkste te hebben behandeld. Van de zesentwintig zijn vierentwintig deelnemingen van het eilandgebied en slechts twee van het Land. Slechts drie van de vierentwintig deelnemingen hebben de vorm van een stichting, alle overige zijn een N.V.. Joubert bespreekt wat de eerste golf van verzelfstandigingen genoemd kan worden. Hij noemt vijf motieven van de lokale overheden om in ondernemingen te par-

ticiperen (zie paragraaf 2.4.1).

Aan het eind van zijn artikel vermeldt Joubert dat overheidsdeelneming in principe geen wenselijke zaak is. Hoewel men veel waardering had voor dit artikel, is de invloed op het beleid beperkt gebleven, in die zin dat de overheidsdeelnemingen onverminderd toenamen (1991).

7.3.2 Boorsma (1986)

In *“Nos futuro”* verschijnt ook van Boorsma een artikel over privatisering, waarin hij zich concentreert op de definities en het beschrijven van de verschillende vormen, reikend van profijtbeginsel tot privatisering (verkoop van aandelen). In tegenstelling tot de reeds eerder besproken beleidsnota *“Privantil”* is de invloed van dit artikel beperkt, hetgeen de invloed van de wetenschap op de Nederlandse Antillen illustreert.

7.3.3 Curaçao in de praktijk (1991)

In zijn verzameling artikelen die eerder als column werden gepubliceerd, stelt Van den Bergh:

“Op een eiland van 150.000 inwoners kunnen wij ons wereldwijd beroepen op de meeste overheidsorganisaties per 1000 inwoners. Beleidscoördinatie lijkt een onmogelijkheid op Curaçao.” (Van den Bergh 1991: 26)

Diverse van zijn artikelen hebben de kernoverheid en de semi-overheid als onderwerp. Maar ook besteedt hij aandacht aan de particuliere sector. De betekenis van deze publicatie is beperkt, waarschijnlijk vanwege de kleine oplage en de geringe belangstelling voor dit soort publicaties.

7.3.4 Overheidsjuristen (1993)

In 1993 vindt een symposium voor overheidsjuristen inzake privatisering en verzelfstandiging plaats (zie paragraaf 2.4). In de bundel die is verschenen naar aanleiding van het symposium neemt Silberie in de bijlagen van zijn inleiding een lijst van alle overheidsdiensten en verzelfstandigde onderdelen op. Na analyse ontstaat het volgende plaatje:

	Kernoverheid	Verzelfstandigd	
Eiland	45	18	63
Land	70	3	73
	115	21	136

Tabel 7: Overzicht van verhouding tussen de kernoverheid en verzelfstandigde onderdelen in 1993, conform Silberie

Kortom: een grote overheid met een beperkt aantal verzelfstandigde organisaties.

De verdienste van dit symposium is dat het weer de aandacht heeft gevestigd op verzelfstandiging en privatisering. Er gebeurde vervolgens weinig op wetenschappelijk gebied.

7.3.5 Vereniging Bestuurskunde Nederlandse Antillen en Aruba (1996)

In 1996 wordt de 'Vereniging Bestuurskunde Nederlandse Antillen en Aruba' (VBNA) opgericht. De doelstellingen zijn: het bevorderen van bestuurskundig onderzoek en het toepassen van bestuurskundige kennis in het openbaar bestuur. De vereniging begint haar activiteiten met regelmatige paneldiscussies waaraan bestuurders, ambtenaren, sociale partners en consultants deelnemen. In 1996 publiceert de vereniging de verzameling van gehouden inleidingen onder de titel: "De veranderende rol van de overheid". De rode draad is een kleine voorwaardenscheppende overheid die als regisseur optreedt en met name de verzelfstandigde organisatie-eenheden aanstuurt. De vereniging heeft echter haar doelen nog niet verwezenlijkt, ondanks haar constante activiteiten. Wel kan gesteld worden dat het aanzien van het vak is gestegen, maar dat de toepassing nog altijd relatief beperkt is.

7.3.6 Andere noemenswaardigheden

In "Management van verandering" (1990) beschrijft de eerste directeur van de in 1979 verzelfstandigde Setel N.V., ing. A. Kook, het verzelfstandigingsproces. Het is één van de weinige beschikbare bronnen van het feitelijk verloop van een dergelijk proces bij de eerste verzelfstandigingsgolf. Zo schrijft Kook dat, hoewel de N.V. in 1979 opgericht was, de directie pas in 1981 werd benoemd en het personeel pas in 1985–1986 in dienst trad van de N.V. Voorts merkt hij op dat er op korte termijn niets veranderde, maar dat resultaten pas op langere termijn mogelijk zijn.

De serviceclub *Rotaract* organiseert in het midden van de jaren negentig een seminar met als onderwerp privatisering. De belangstelling blijkt laag en het effect is niet langdurig. In het algemeen bestaat de sfeer van: er is al genoeg

gepraat, nu moet het gewoon uitgevoerd worden.

In 1999 organiseert één van de grootste advocatenkantoren op de Nederlandse Antillen een seminar over privatisering met deelname van buitenlandse sprekers. Dit om zich te positioneren op de adviesmarkt, nu de privatiseringsgolf daadwerkelijk dreigt te komen. De belangstelling is nog steeds beperkt en er is weinig nieuws onder de zon.

In 2001 wordt een seminar met als onderwerp privatisering afgelast wegens gebrek aan belangstelling⁴².

Volledigheidshalve moet opgemerkt worden dat er in de bibliotheek van de Universiteit van de Nederlandse Antillen een aantal scripties zijn die handelen over het fenomeen privatisering. De scripties behandelen meestal de verzelfstandiging van een specifieke organisatie.

⁴² Tegen deze achtergrond is de grote belangstelling voor de onderzoeksconferentie van 31 maart 2003 in het kader van dit proefschrift opvallend. Uit de evaluatie blijkt dat het onderwerp als actueel werd beschouwd en de opzet van het programma als aantrekkelijk werd aangemerkt.

7.4 Feitelijk verloop⁴³

In 2002 telt men negenendertig verzelfstandigde organisaties rond de overheid. Hiervan zijn in het eerste deelonderzoek vijfendertig gedetailleerd in kaart gebracht.

	Curaçao	Land	Totaal	Beleid	Wetenschap	Politieke signatuur
1975	2		2			
1976	1		1			
1977	1		1			DP
1978			0			
1979			0			
1980	2	2	4			MAN
1981	1		1			
1982			0			
1983			0			
1984	2		2			PNP
1985	2		2			
1986	2		2	Berenschot	Joubert	MAN
1987	1		1			
1988			0			PNP
1989			0	Privantil & BON		
1990			0			
1991	2		2			
1992			0			
1993			0		VOJ	PAR
1994			0			
1995	1		1	IMF		
1996	2		2	RIG	VBNA	
1997			0	Nothing will be the same		
1998	2	2	4			
1999	1		1			PNP
2000	4	3	7			PAR
2001			0	AnswerThink		
2002	1	1	2			
Totaal	27	8	35			

Tabel 8: Verzelfstandigingen op de Nederlandse Antillen en Curaçao van 1975 tot en met 2002 in de context van beleid, wetenschappelijk onderzoek en politiek

⁴³ Het vaststellen van het feitelijke verloop is geen eenvoudige zaak, omdat er geen register van verzelfstandigde organisaties wordt bijgehouden. Dat blijkt ook het geval met bijvoorbeeld België, waar Devroe (2000) pleit voor een wettelijk verplicht bij te houden lijst door de overheid.

Indien het aantal verzelfstandigde organisaties vergeleken wordt met Silberbie (1993), kan vastgesteld worden dat het aantal verzelfstandigde organisaties significant is toegenomen, en dat de kernoverheid minder is afgenomen. De som van overheid en semi-overheid is gestegen (hoofdstuk 1). Tabel 8 biedt een overzicht van hoofdstuk 6.

Door veranderingen in de economie van de Nederlandse Antillen en Curaçao moet de overheid het beleid bijstellen. Deze bijstelling heeft lang geduurd met name door de lange conceptualisatiefase, het bestuderen van de situatie, het definiëren van de gewenste situatie en het opstellen van een stappenplan. De geïmporteerde theorieën moesten eigengemaakt worden. Pas na constante druk van buiten werd daadwerkelijk overgegaan op implementatie.

Het tempo van verzelfstandigingen neemt toe als gevolg van het verhoogde tempo van veranderingen c.q. druk van de Nederlandse regering, het IMF en de IDB. De verzelfstandiging wordt mode, waardoor steeds meer wordt verzelfstandigd, ook in gevallen waarin verzelfstandiging niet strikt noodzakelijk is.

De geaccelereerde toename van verzelfstandiging kan worden verklaard door een combinatie van twee factoren. In de eerste plaats werd de druk vanuit de omgeving op het openbaar bestuur groot: het kon niet anders dan overgaan tot het implementeren van de al jaren gereed liggende adviezen. Deze druk werd niet alleen gegenereerd door de Nederlandse regering, het IMF en de IDB, maar ook door lokale groeperingen zoals de Vereniging Bedrijfsleven Curaçao en de Kamer van Koophandel. De tweede factor in het geding is het leereffect. De overheid, de adviseurs, het personeel en de vakbonden hebben van de eerste verzelfstandigingen geleerd. Het werd steeds beter mogelijk zich een voorstelling van zaken te maken, waardoor de tijdsspanne tussen projecten en verzelfstandiging steeds korter werd.

Uitgaande van de tijdsperiode, waarin de verzelfstandigingen zich afspelen, is het aannemelijk dat de Nederlandse Antillen de internationale trend volgen. In Nederland gaat privatisering spelen in de eindfase van het laatste kabinet-Van Agt en in het kabinet-Lubbers I (1982). Privatisering verschijnt voor het eerst op de agenda in 1980 naar aanleiding van het rapport van de Commissie Hoofdstructuur Rijksdienst (De Ru, 1987; Waagenaar & Voskamp, 1988; Van Thiel e.a., 1999; Wiardi Beckman Stichting, 2002).

Berenschot landt in 1986 op Curaçao. De daadwerkelijke verzelfstandigingsgolf vangt aan in de tweede helft van de jaren negentig, twaalf jaar later, onder druk van interne en externe factoren. Dat dit aannemelijk is, blijkt uit het feit dat privatisering op Aruba (waar de omstandigheden tot nu toe anders waren, namelijk een betere economie en betere openbare financiën) niet zo'n vlucht heeft genomen. Behalve de druk van interne en externe factoren speelt ook het leereffect een rol: toen eenmaal de techniek van verzelfstandiging door adviseurs en bestuurders werd beheerst, werd deze steeds vaker toegepast. Dit leereffect heeft zich ook voorgedaan in Nederland (Waagenaar & Voskamp, 1988).

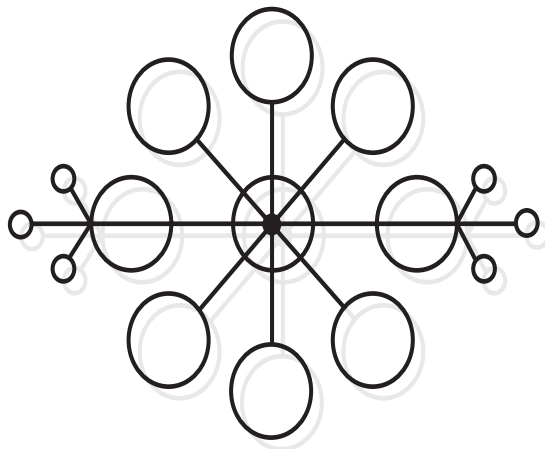
Dat verzelfstandiging langzaam op gang kwam is niet uniek. Ook in Nederland en Engeland was dit het geval. Tijdens Lubbers I waren de concrete resultaten beperkt (De Ru, 1987: 14).

Verder is het opvallend dat de Nederlandse Antillen aanvankelijk net als Nederland (Manunza, 2001) niet verder gaan dan verzelfstandigen. Van het verkopen van overheidseigendommen is pas vanaf 2001 met de komst van de StIP duidelijke sprake.

Ook in Nederland is het niet uitsluitend en primair de visie die de kabinetten Lubbers drijft bij privatisering. In een aantal gevallen is er sprake van door omstandigheden afgedwongen privatisering; marktomstandigheden maakten de overheid duidelijk dat ze geen andere keuze had. Privatisering was soms zelfs een stap om de greep van de overheid te beschermen tegen een totale overname van de markt (De Ru, 1987: 16). Dit is ook het geval in België, waar de privatisering in de jaren 1986 en 1987 aanvangt, met volgens Devroe (2000) een intellectueel debat over het einde van de automatische groei van het economische overheidsinitiatief. Ook in België is sprake van een uit de Angelsaksische wereld overgewaaid discours over deregulering en privatisering. Ook in België waren de concrete resultaten in de eerste jaren pover.

Kortom: op de Nederlandse Antillen is evenals elders sprake van een geïmporteerd concept. Men is slechts in beperkte mate overgegaan tot verkoop van aandelen. En er is uiteindelijk pas onder druk begonnen aan verzelfstandiging.

8 De contingency-factoren in de praktijk



Het eerste vraagstuk met betrekking tot verzelfstandiging op de Nederlandse Antillen en Curaçao, dat voortvloeit uit de probleemstelling heeft betrekking op de contingency-factoren. De fragmentatie van de overheid op de Nederlandse Antillen en Curaçao is het gevolg van een gecombineerd effect van een aantal interne en externe krachten. Deze zijn in de delen I en II van dit proefschrift theoretisch beschouwd. Naar aanleiding van deze beschouwing zijn de zeven aspecten geïdentificeerd, die in dit hoofdstuk worden besproken.

In dit hoofdstuk worden de resultaten van het empirisch onderzoek (de twee deelonderzoeken) naar onder meer deze contingency-factoren gepresenteerd en worden de relevante aspecten van commentaar voorzien. Er wordt voortgeborduurd op de inhoud van de delen I en II, waarin onder andere de veranderingen op de Nederlandse Antillen en Curaçao en het feitelijk verloop van verzelfstandiging zijn geschetst.

8.1 De veranderde omgeving van de overheid

Het eerste aspect van het vraagstuk de contingency-factoren is de veranderde omgeving van de overheid.

1. De overheid en de verzelfstandigde organisaties veranderen omdat hun omgeving verandert.

De laatste twintig jaar is de situatie van de overheid op de Nederlandse Antillen en op Curaçao op de volgende terreinen veranderd: de samenleving; de economie; de technologie; de overheid en politiek.

Deze veranderingen zijn beschreven in hoofdstuk 6: *“Veranderingen op de Nederlandse Antillen en in het bijzonder Curaçao”*. Het fundament dat de slavernij heeft gelegd (de gesegmenteerde samenleving) heeft zich door de eeuwen heen staande weten te houden. De komst van de Shell heeft hier geen doorslaggevende verandering in kunnen brengen. Dit wil niet zeggen dat wat er op dit fundament is geplaatst niet is veranderd. Met de komst van de Shell wordt de industriële technologie en organisatievorm opgelegd. Het is dus geen logisch gevolg van de *‘eigen’* (economische) ontwikkeling. Aan het begin van de twintigste eeuw, met de komst van de olieraffinaderij, is een ander arbeidsethos geïmporteerd en opgelegd. Omdat het is opgelegd, heeft het geen aansluiting bij de *‘eigen’* ontwikkeling en is het onvoldoende geïnternaliseerd. Deze situatie is vergelijkbaar met die van de Nederlandse taal die pas in 1936 de voertaal in het onderwijs werd en die tot op heden één van de drie officiële talen (naast het Engels en Papiamentu) is. Men ervaart het Nederlands echter in veel gevallen als een vreemde taal.

In de jaren tachtig zet de economische recessie door als gevolg van het vertrek van de Shell, de devaluatie van de Venezolaanse bolivar en het opzeggen van het belastingverdrag door de Verenigde Staten. Het gevolg is een sterke te-

rugval van de overheidsinkomsten. Deze crisis van de jaren tachtig loopt weliswaar synchroon met de economische wereldcrisis, maar de primaire oorzaken zijn de drie genoemde ontwikkelingen. De economische recessie creëerde de noodzaak om de overheidsfinanciën en het -apparaat grondig onder handen te nemen.

Het onvermogen van de traditionele politieke partijen om de economische crisis die heeft ingezet in de jaren tachtig van de twintigste eeuw op te lossen, heeft geleid tot de opkomst van alternatieve partijen, waarvan de PAR de grootste is, en een toenemende apathie jegens de politiek (Cijntje, 1991; Cijntje, 2003; Schrijs in Allen e.a., 2003)

De overheid was genoodzaakt de tering naar de nering te zetten. Dit werd hoofdzakelijk nagestreefd door verzelfstandiging van overheidstaken na een kerntakendiscussie. Tijdens de onderzoeksconferentie van 31 maart 2003 verwoordde het hoofd van de afdeling Financiën van het Eilandgebied Curaçao het als volgt:

“De verzelfstandigingsgolf begon in 1986. Ik wil graag een beeld schetsen van de verschillen tussen 1986 en nu. De situatie zoals deze er in 1986 uitzag was als volgt:

- Ernstige financiële tekorten
- Te veel taken en bureaucratie
- Te grote afhankelijkheid van de maatschappij van de overheid
- Burgers krijgen onvoldoende ‘value for money’
- Weinig daadkracht voor aanpak problemen overheid
- Meer dan 4000 ambtenaren bij het Eilandgebied Curaçao
- Weinig vertrouwen in overheid

En hierop volgend de situatie zoals die begin 2000 was:

- Drastische inkrimping overheidsapparaat
- Nieuwe aanscherping visie over domein en taken overheid
- Drastisch saneringsprogramma in uitvoering
- Nieuw momentum tot verandering
- Aantal ambtenaren ruim 1400” (Goede, 2003 a)

Tijdens de onderzoeksconferentie van 31 maart 2003 is geconcludeerd dat interne en externe factoren, zoals globalisering, een slecht functionerende overheid en de slechte staat van de overheidsfinanciën, een rol hebben gespeeld. Deze omstandigheden genereerden druk om te veranderen. Desondanks was de druk van het IMF en Nederland van groot belang. Ex-minister-president Pourié stelde dat hij deze additionele externe druk bewust mede heeft gecreëerd om besluitvorming binnen de ministerraad af te dwingen (Goede, 2003 a).

Kortom, zowel de kernoverheid als de verzelfstandigde organisaties veranderden omdat hun omgeving veranderde.

8.2 *Het tempo van verzelfstandigingen*

Het tweede aspect met betrekking tot het vraagstuk van de contingency-factoren heeft betrekking op het tempo van het verzelfstandigingsproces op de Nederlandse Antillen en Curaçao.

2. Het tempo van verzelfstandigingen neemt toe als gevolg van het verhoogde tempo van de veranderingen en als gevolg van de druk uit de omgeving.

In tabel 8 in paragraaf 7.4 wordt het resultaat van het onderzoek gepresenteerd. Vijfendertig verzelfstandigde organisaties (van de in totaal negenendertig) worden afgezet tegen het jaar waarop belangrijke beleidsnota's en wetenschappelijke publicaties zijn verschenen. Pas in 1998 komt het verzelfstandigen daadwerkelijk op gang. Dit is twaalf jaar nadat het concept verzelfstandiging in 1986 door Berenschot is geïntroduceerd en tien jaar nadat de projecten in de nota "*Privantil*" zijn geïdentificeerd. De politiek (en dus de samenleving) heeft verzelfstandiging lang voor zich uitgeschoven, maar moest er uiteindelijk wel aan beginnen onder druk van met name de Nederlandse regering en het IMF. Ter relativering wordt hier de ervaring van elders naast gelegd. In Nederland bestond privatisering in het begin ook alleen maar uit voornemens. Het kabinet Lubbers I (1982) had weinig concrete resultaten. De enige verdienste was de bereidheid om in te zien dat uitvoering op afstand kan plaatsvinden. Pas in de tweede periode waren er concrete resultaten. Hetzelfde valt waar te nemen bij de twee kabinetten-Thatcher in Engeland (De Ru, 1987) en de Belgische situatie (Devroe, 2000).

Privatisering (verzelfstandiging) is vaak een ingrijpend en complex proces dat de overheid gaandeweg leert (Waagenaar & Voskamp, 1988). Er is een aantal remmende factoren: angst om te moeten concurreren op de markt; angst voor het verlies van de rechtspositie als ambtenaar; de onderlinge verstrengeling van de overheid met de te verzelfstandigen of te privatiseren organisatie (Waagenaar & Voskamp, 1988; Schafrat e.a., 1993: 27).

Adam e.a. (1992) stellen naar aanleiding van hun onderzoek van daadwerkelijke privatisering dat met name de politieke onenigheid en het lage absorptievermogen van de private sector belangrijke vertragende factoren zijn. In Jamaica zijn gevallen van verkopen van overheids-NV's die langer dan tien jaar hebben geduurd. Dit blijkt ook het geval te zijn op de Nederlandse Antillen en Curaçao.

Tijdens de onderzoeksconferentie van 31 maart 2003 is geconcludeerd dat het tempo van verzelfstandiging toenam als gevolg van de toenemende interne en externe druk. Hierbij speelde de druk vanuit Nederland en van het IMF een

belangrijke rol. Zeker in een context waar binnen de politiek geen consensus bestaat over verzelfstandiging, de ambtenarij angstig is en de kennis van alle *stakeholders* laag is (Goede, 2003 a).

Het bovenstaande toont ook aan dat besluitvorming en implementatie niet de sterkste punten zijn van het leiderschap op de Nederlandse Antillen en Curaçao. Verder wordt aangetoond dat ontwikkelingen door externe factoren worden opgelegd en dat er daarbij geen rekening mee wordt gehouden of deze wel aansluiten bij de eigen ontwikkeling van de Nederlandse Antillen en Curaçao. Adam e.a. stellen:

“...the evidence of the 1980s has shown that privatization sits uncomfortably within the disbursement conditions of policy-based lending. Many countries have embarked on programmes of privatization within the framework of structural adjustment programmes, and the pressure to meet these criteria has, on occasion, led to poor programme management and inadequate preparation ...” (Adam e.a., 1992: 99)

Ter relativering, dit is niet anders dan in Nederland, Engeland en België, waar de complexiteit van het proces, angst, politieke onenigheid ook een vertragen- de rol hebben gespeeld. Verder kan opgemerkt worden dat Nederland en België onder druk van Europa hebben verzelfstandigd. België gaat onder externe druk van de Europese Unie, zonder (politieke) consensus en op pragmatische gronden over tot privatisering (Devroe, 2000).

8.3 Verzelfstandiging als mode

Het derde aspect van het vraagstuk met betrekking tot de contingency-factoren heeft betrekking op het aspect van de verzelfstandiging op de Nederlandse Antillen en Curaçao als modetrend.

3. Verzelfstandiging wordt de mode, waardoor steeds meer wordt verzelfstandigd.

Uit het feit dat er ieder jaar meer verzelfstandigde organisaties bij zijn gekomen, blijkt dat verzelfstandiging een trend is geworden. Organisaties gaan zich structureren conform de trend, mede als gevolg van het feit dat wetenschappelijke kennis prescriptief in plaats van descriptief gehanteerd wordt (Frissen, 1989, 1992; Obbema, 2002). Dit is niet uniek voor de Nederlandse Antillen en Curaçao. De Wiardi Beckman Stichting (2002: 9) spreekt expliciet van verzelfstandiging als beleidsmode, imitatie en afwezigheid van rationaliteit. De hoofdreden is dat men naar de ‘buren’ kijkt en kopieert. Gesteld kan worden dat Nederland steeds sneller en makkelijker gaat verzelfstandigen. Daartegen wordt gewaarschuwd door wetenschappers en mensen uit de praktijk (De Ru, 1987; Maeijer, 1997).

Trends in organisatieontwikkeling zijn ook modetrends, stelde Henry Mintzberg reeds in 1979 (Mintzberg, 1979). Daarvan is in het geval van verzelfstandiging ook sprake (Kickert, 1992: 97). Hetzelfde verhaal gaat op voor de Nederlandse Antillen en Curaçao.

Uit gesprekken met directeuren van overheids-NV's en -stichtingen blijkt dat de verzelfstandiging van Selikor N.V. in 1996 de trend heeft ingezet (Goede, 2002). Het succes van Selikor, met name de verworven vrijheid om investeringen te plegen en de arbeidsvoorwaarden voor de directie te verbeteren, sprak de (toen nog) hoofden van de diensten die in Privantil in aanmerking leken te komen voor verzelfstandiging aan. Na dit succes hebben ook die diensten de sprong gewaagd en hebben zij de verzelfstandiging van hun organisaties aangekaart bij de politiek. In sommige gevallen is gebruik gemaakt van (elementen uit) het stappenplan van Selikor. Bij latere verzelfstandigingen kon uit meerdere stappenplannen gekozen worden.

Het Eilandgebied Curaçao heeft meer diensten verzelfstandigd dan het Land. Dit komt overeen met het vermoeden van Van de Gevel en Van Goor (1997), dat er bij gemeenten meer wordt verzelfstandigd dan bij het Rijk. Het is ook te verklaren: bij het Eilandgebied Curaçao zijn meer uitvoerende taken dan bij het Land. Immers een van de hoofdtaken van het Land is wetgeving, terwijl de eilandgebieden de voorzieningen leveren. Bij verzelfstandiging gaat het onder meer om het scheiden van beleid en uitvoering.

Een andere mogelijke verklaring ligt in het feit dat het Land nu eenmaal te maken heeft met de belangen van de diverse eilandgebieden c.q. moeilijke coalitievorming, wat de besluitvorming extra vertraagt.

Verder stellen Van de Gevel en Van Goor (1997) dat verzelfstandiging zich met name heeft voltrokken op het gebied van Welzijn en Volksgezondheid. Dit wordt bevestigd in deze studie. Ook op de Nederlandse Antillen en Curaçao is dit het geval.

		Land		
	Sector	N.V.	Stichting	Totaal
1	Algemene Zaken	0	0	0
2	Arbeid en Sociale Zaken	0	0	0
3	Educatie	0	1	1 (12.5%)
4	Economische Zaken	0	0	0
5	Financiën	1	2	3 (37.5%)
6	Justitie en Openbare Orde	0	0	0
7	Binnenlandse Zaken	0	0	0
8	Ministerie van Volksgezond- heid en Sociale Ontwikkeling	1	2	3 (37.5%)
9	Ministerie van Verkeer & Vervoer/ Telecom	1	0	1 (12.5%)
	Totaal (n=8)	3 (37.5%)	5 (62.5%)	8

Tabel 9: Het aantal verzelfstandigde organisaties per sector/gebied op de Nederlandse Antillen anno 2002

		Curaçao		
	Sector	N.V.	Stichting	Totaal
1	Algemene Zaken	1	1	2 (8%)
2	Arbeid en Sociale Zaken	0	1	1 (4%)
3	Educatie	0	8	8 (32%)
4	Economische Zaken	1	5	6 (24%)
5	Financiën	1	0	1 (8%)
6	Openbare Orde	0	0	0
7	ROVOV	0	1	1 (8%)
8	Telecom	1	0	1 (8%)
9	Zorg/Volksgezondheid	1	4	5 (20%)
	Totaal (n=25)	5 (20%)	20 (80%)	25

Tabel 10: Het aantal verzelfstandigde organisaties per sector/gebied op Curaçao anno 2002

50% (vier van de acht) van de verzelfstandigde organisaties bij het Land behoort tot de sectoren: *Educatie* en *Volksgezondheid en Sociale Ontwikkeling*. Bij het Eilandgebied Curaçao is 56% (veertien van de vijftientig) van de verzelfstandigde organisaties uit de sectoren: *Educatie*, *Arbeid en Sociale Zaken* en *Volksgezondheid*.

Uit het onderzoek blijkt dat er een voorkeur is voor de stichtingsvorm bij verzelfstandiging. Deze vorm wordt namelijk frequenter gebruikt.

	Land	Curaçao	Totaal (n= 37)
N.V.	4	6	10 (27.03%)
Stichting	6	21	27 (72.97%)
Totaal	10	27	37

Tabel 11: Het aantal N.V.'s en stichtingen op de Nederlandse Antillen en Curaçao anno 2002

Van de negenendertig verzelfstandigde organisaties, hebben in het totaal tien de N.V.-vorm, zevenentwintig de stichtingsvorm en twee een "Sui Generis"⁴⁴-vorm.

De voorkeur voor de stichtingsvorm heeft een relatie met de hoge mate waarin verzelfstandiging in de zachte sector (*Educatie, Zorg/volksgezondheid en Sociale Zaken*) is toegepast. Dit is te verklaren uit het feit dat juist op deze terreinen de overheidsbemoeienis (zowel op de Nederlandse Antillen als op Curaçao en elders) in de loop der jaren toenam. De overheid plaatst nu deze niet-kerntaken op afstand. De *zachte* sector leent zich minder voor verzelfstandiging in de vorm van een N.V., omdat er in principe geen sprake is van winstoogmerk.

Van Leerdam constateert voor de Rijksoverheid in Nederland dezelfde tendens:

"Bij de klassieke ministeries (AZ, BuZa, Financiën en Defensie) zijn de mogelijkheden tot verzelfstandiging naar ZBO's of agentschappen zeer beperkt. Daarentegen kunnen ministeries van VWS, EZ, en V&W nog duidelijker groeien naar een kerndepartement (...)." (Van Leerdam 1999: 246)

Tijdens de onderzoeksconferentie van 31 maart 2003 wordt geconcludeerd dat de modetrend zeker een factor is, maar dat met name de noodzaak en de externe druk belangrijker factoren waren (Goede, 2003 a; Van Thiel e.a., 1999)

8.4 De overheid leert verzelfstandigen

Het leren door de overheid op de Nederlandse Antillen en Curaçao is het vierde aspect van het vraagstuk met betrekking tot de contingency-factoren.

4. De ervaring van de overheid met verzelfstandiging neemt toe, waardoor het verzelfstandigen steeds sneller kan verlopen.

De ervaring met verzelfstandiging neemt toe, niet alleen van de overheden van de Nederlandse Antillen en Curaçao, maar ook van andere actoren (zoals bijvoorbeeld vakbonden) en van de samenleving als geheel, waardoor processen steeds sneller kunnen verlopen. Dit geldt natuurlijk ook voor andere landen. Zo heeft de verzelfstandiging van het IJkwezen in Nederland van 1984 tot en met 1988 geduurd (Waagenaar & Voskamp, 1988; Vos, 1993).

⁴⁴ Het betreft de Universiteit van de Nederlandse Antillen en Sociale Verzekeringsbank. Deze zijn in de rest van het onderzoek in principe buiten beschouwing gelaten.

De lange duur valt ook vast te stellen op de Nederlandse Antillen en Curaçao. Meer dan 45% (elf van de vierentwintig) van de verzelfstandigingen heeft tien jaar of langer geduurd. Het aantal verzelfstandigingen per jaar neemt toe en de doorlooptijd van projecten wordt korter.

Duur in jaren	Frequentie
1	3
2	3
3	2
4	3
5	1
6	0
7	1
8	0
9	0
10	4
11	1
12	5
13	0
14	0
15	0
16	0
17	0
18	1
Totaal	24

Tabel 12: Frequentie van de duur van de verzelfstandingsprocessen

In totaal hebben tot en met het jaar 2002 negenendertig verzelfstandigingsprocessen plaatsgevonden. Van vierentwintig is bekend wanneer het eerste idee van verzelfstandiging is ontstaan en is ook de realisatiedatum van de verzelfstandiging bekend. Hierdoor is de duur van het verzelfstandigingsproces te bepalen.

Tijdens de onderzoeksconferentie van 31 maart 2003 wordt geconcludeerd dat de ervaring van de ambtelijke top inderdaad toeneemt. Maar het ontbreekt aan betrokkenheid van de politieke en ambtelijke top, wat nog versterkt wordt door de politieke wisselingen. De overige ambtenaren moeten intensief geïnformeerd worden om hen te laten inzien dat de status van semi-ambtenaar ook voordelen en uitdagingen kent.

De groei van de consultancymarkt in de diepte en de breedte heeft ook een positieve bijdrage geleverd aan de versnelling van het tempo van verzelfstandiging. Naar de consultants wordt met gemengde gevoelens gekeken. Met name daar waar het gaat om ex-ambtenaren die in dienst zijn getreden van consultancybureaus. Het verwijt aan de overheid is dat zij geen betere arbeidsvoorwaarden heeft kunnen bieden aan ambtenaren om op deze wijze de deskundigheid

binnen het apparaat te houden. Aan de andere kant valt vast te stellen dat de ambtenaar zich binnen het apparaat niet vrijmaakt om bijvoorbeeld projectmatig aan verzelfstandigingsprojecten te werken (Goede, 2003 a)

Hoewel dit onderzoek zich primair richt op verzelfstandiging als vorm van privatisering, is ook gekeken naar privatisering in de zin van overdrachten van aandelen aan private ondernemingen of het aangaan van strategische allianties.

Jaar	Aantal
1987	1
1988	1
1989	1
1990	0
1991	3
1992	0
1993	0
1994	0
1995	0
1996	0
1997	0
1998	1
1999	0
2000	2
2001	1
2002	2
Totaal	12

Tabel 13: Het aantal privatiseringen per jaar tussen 1987 en 2002

In totaal zijn dertien geprivatiseerde organisaties onderzocht. Van twaalf is de start- en afrondingsdatum bekend. De privatiseringen startten in 1987. Zes privatiseringen hebben de laatste vijf jaren plaatsgevonden. Het is duidelijk dat er een tweede privatiseringsgolf gaande is. In de periode 1987 tot en met 1991 is er een aantal van vijf hotels, die een aantal jaren eerder door de overheid waren overgenomen, geprivatiseerd c.q. verkocht. Vanaf 2000 zijn vier organisaties geprivatiseerd c.q. zijn er strategische partners binnengehaald: Canadian Post voor Post N.V., Mirant voor Aquallectra N.V., Alterra Group voor de Curinta N.V. (de luchthaven) en de Di Stefano Group heeft het World Trade Center gekocht. Ook hier is er sprake van dezelfde tendens als bij verzelfstandiging: een heel lange periode tussen de eerste studie en het moment van privatiseren. Verder zijn diverse privatiseringen op papier gaande of afgerond. Privatisering, tijdens de zogenaamde tweede golf, is vaak gepaard gegaan met veel discussie en gevallen van corruptie, mogelijk als gevolg van het sociale netwerk en/of het patronagesysteem. Opgemerkt moet worden dat corruptie tijdens en na privatisering ook in Europa en elders in de wereld een punt van zorg is (Manunza, 2001; Hertz, 2003).

Aannemelijk is dat de overheid zich de techniek van het verzelfstandigen heeft eigen gemaakt. Maar het is onwaarschijnlijk dat de gedachte achter het creëren van een kernoverheid is doorgrond. Met andere woorden, de overheid heeft een techniek leren beheersen, maar nog geen inzicht verworven in het totaalbeeld. Anders gezegd, de overheid gaat pragmatisch en mogelijk zelfs opportunistisch te werk.

De in het begin trage besluitvorming ten aanzien van verzelfstandiging en privatisering illustreert de trage besluitvorming van het leiderschap op de Nederlandse Antillen en Curaçao. Dit is mede het gevolg van de gesegmenteerde samenleving die gefragmenteerd leiderschap tot gevolg heeft. Dit vertaalt zich onder andere door in het ambtelijk apparaat dat dan weer om politieke overwegingen processen vertraagt. Dit is niet uniek voor de Nederlandse Antillen en Curaçao. Adam e.a. (1992) stellen naar aanleiding van empirisch onderzoek in zeven landen dat de resultaten tegenvallen. Zij schrijven het toe aan drie factoren: politieke belangen; het gebrek aan geloofwaardigheid van de geprivatiseerde bedrijven; en tegenstrijdige doelen van het privatiseringsbeleid. Verder maken ze melding van het feit dat de structuur van de economie beperkingen met zich meebrengt. Met name als er sprake is van een smalle private sector; marktprotectie; een dominante aanwezigheid van de semi-overheid in diverse sectoren; en een niet ontwikkelde kapitaalmarkt. Het verwijderen van deze obstakels is onderdeel van het privatiseringsbeleid. De conclusies van Adam e.a. gaan ook op voor de Nederlandse Antillen en Curaçao.

8.5 De invloed van internationale ontwikkelingen

De invloed van internationale ontwikkelingen is het vijfde aspect van het vraagstuk met betrekking de contingency-factoren en verzelfstandiging op de Nederlandse Antillen en Curaçao.

5 Buitenlandse ideeën hebben een belangrijke rol gespeeld bij het verzelfstandigingsproces, het inrichten van de verzelfstandigde organisaties en de inrichting van de kernoverheid.

Vrijwel overal ter wereld wordt door overheden een privatiseringsbeleid gevoerd: Engeland, Frankrijk, Turkije, Indonesië, Verenigde Staten, Nederland en België (De Ru, 1987; Sylvester, 1999; Ramanadham, 1989; Hertz, 2003; Devroe, 2000)

Aanvankelijk richtten de Nederlandse Antillen en Curaçao zich uitsluitend op Nederland, maar in steeds toenemende mate kwamen de Angelsaksische wereld (met name Nieuw Zeeland) en de Verenigde Staten in beeld. Dit gebeurde onder invloed van Nederlandse politici en ambtenaren, maar ook door lokale en Nederlandse consultants en later door Amerikaanse adviseurs. Ook hebben het Internationaal Monetair Fonds en de World Bank grote invloed gehad

(Hertz, 2003; Parker, 2002). Dit laatste is niet uniek. Mills (in: Ramanhadham, 1989) stelt met betrekking tot privatisering in Jamaica:

“It should be observed that the government’s policy was not formulated entirely independent of external influences. The parlous conditions of the economy in the 1970s (buffeted by dramatic oil price increases and international inflationary forces) impelled the government to seek IMF and World Bank assistance to relieve the disastrous balance of payment situation, to provide relief in substantial inflow of foreign exchange, and to improve productivity and production. The ensuing Structural Adjustment Program (1982-1987) was associated with conditionalities prescribed by these multi-lateral agencies - including an emphasis on deregulation and privatization.” (Ramanadham, 1989: 287-388)

Kortom, het verhaal van Jamaica heeft veel weg van het verhaal van de Nederlandse Antillen. Internationale ontwikkelingen hebben een belangrijke rol gespeeld. De buitenlandse bureaus en internationale instanties hebben een doorslaggevende rol gespeeld bij de advisering van de overheid. Het privatiseringsproces op de Nederlandse Antillen en Curaçao gaat echt lopen met de komst van het IMF. Ook in Nederland en België hebben buitenlandse ideeën hun invloed gehad op verzelfstandiging. Niet alleen de invloed van de Angelsaksen, maar ook de invloed van de Europese Gemeenschap, die liberalisering afdwong als onderdeel van de strategie om de Europese markt te integreren, heeft hierbij een rol gespeeld (Wiardi Beckman Stichting, 2002; Devroe, 2000)

Het volgende citaat van A. Broek is een illustratie van de houding van Nederland ten opzichte van de Nederlandse Antillen:

“De demissionair staatssecretaris van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, mr. Gijs de Vries, mag met het oog op de verkiezingen zich bewust heldhaftig en daadkrachtig hebben uitgesproken in het *NRC Handelsblad* van 3 mei jl., een aantal pijltjes die hij werpt, komen wel degelijk keurig in cirkels op de schijf, maar niet in de roos – daarover straks. De Vries weet een indrukwekkende lijst van Nederlandse prestaties en inspanningen ten behoeve van de Antillen en Aruba op te sommen. Nederland heeft, zo maakt hij kenbaar, de afgelopen jaren ruimhartig en met bijna bovenmenselijke inzet puin geruimd en aan de financiële en sociale wederopbouw van de eilanden steun verleend. De Antilliaanse en Arubaanse politici zijn echter nog steeds niet voldoende doordrongen van de noodzaak zélf ook driftig aan de slag te gaan. Dan rest Nederland nog slechts het stoppen met steunverlening: “hulp helpt alleen een land dat zichzelf helpt.” Behalve de bewoners van de eilanden zelf, zitten wij hier in Nederland met de gebakken peren: zonder effectief sociaal en economisch herstelbeleid zullen kansarme en criminele Antillianen blijven migreren naar steden als Rotterdam, Dordrecht en Groningen.” (Broek mei, 2002)

Tijdens de onderzoeksconferentie van 31 maart 2003 is geconcludeerd dat buitenlandse ideeën een dubbele rol spelen. Enerzijds zijn ze een verrijking en hebben ze versnelling mogelijk gemaakt. Anderzijds hebben buitenlandse ideeën het ontwikkelen van eigen aan de lokale context aangepaste oplossingen tegengewerkt. Er is geen vertrouwen in de eigen ideeën van de eigen mensen (Goede, 2003 a).

Nagenoeg alle beleidsnota's op het gebied van verzelfstandiging zijn geschreven door Nederlandse en Amerikaanse bureaus of door consultants die door deze groep werden geïnspireerd. Er is onvoldoende door lokale professionals (en wetenschappers) over dit onderwerp gepubliceerd of door buitenlanders die specifiek wetenschappelijk onderzoek over verzelfstandiging op de Nederlandse Antillen en Curaçao hebben verricht. De lokale experts die zich met verzelfstandigingsprojecten hebben ingelaten, laten zich hoofdzakelijk leiden door buitenlandse ideeën vanwege hun opleiding in het buitenland of contacten met buitenlandse instanties. Met andere woorden: het gevoerde verzelfstandigingsbeleid is westers (etnocentrisch). In het licht van de geschiedenis van de afgelopen vijfhonderd jaar (hoofdstuk 6) is deze conclusie wellicht enigszins triviaal te noemen.

8.6 Nationalisatie

Nationalisatie op de Nederlandse Antillen en Curaçao is het zesde aspect van het vraagstuk met betrekking tot de contingency-factoren.

6. De overheid neemt alleen slechtlopende organisaties over en heeft daarbij de illusie dat zij die wel in leven kan houden. Zij doet dat met name om arbeidsplaatsen te behouden.

"De overheden namen bedrijven over of zij richtten N.V.'s op en vervolgens werd in de bedrijfsvoering geen winstprincipe gehanteerd of kosten-baten-analyse toegepast, terwijl het vaak wel nodig en mogelijk was geweest. Of men benoemde een politicus of ambtenaar tot directeur of commissaris van een dergelijk bedrijf, zonder dat deze mensen enige kennis van ondernemerschap bezaten. Maar ook werd sommige bedrijven verboden de nodige saneringsmaatregelen te nemen, zoals de Dokmaatschappij en de ALM, waardoor de bedrijven jarenlang verliesgevend draaiden." (Schrils, 1990: 130)

Volgens het onderzoek heeft een totaal van elf respondenten aangegeven dat ze sinds de jaren zeventig door de overheid zijn overgenomen. Vijf van deze organisaties (vijf hotels) zijn reeds weer geprivatiseerd en hebben niet meer de status "overgenomen". Dus momenteel zijn er zes organisaties van de private sector door de overheid overgenomen, waaronder ABC Busbedrijf N.V., Curgas N.V., Curoil N.V., en de Curaçaose Dok Maatschappij N.V. Vijf van deze zes hebben de vraag met betrekking tot de reden van nationalisatie beantwoord. Allen

geven aan dat de overheid een niet-rendabele operatie overneemt.

	Land	Curaçao	Totaal
Overheid heeft bedrijf overgenomen omdat aandeelhouders zich hebben teruggetrokken omdat het bedrijf niet meer rendabel was	N.V.	N.V.	
Ja	1	4	5
Anders	0	0	0
Totaal	1	4	5

Tabel 14: Reden van nationalisaties

Deze tendens van overnemen van slechtlopende bedrijven heeft zich ook voorgedaan in Nederland in dezelfde periode en in dezelfde sectoren: water, energie (gas), transport (de tram), etc. (Wiardi Beckman Stchting, 2002). Dit is dus geen uniek Antilliaans verschijnsel. Osborn en Gaebler (1993: 321) illustreren dit door John Bryson te citeren: In het verleden mocht de markt zijn gang gaan, totdat het mis gaat. Als het eenmaal was misgegaan, neemt de overheidsbureaucratie het over. Hij stelt dat het inmiddels voor iedereen duidelijk is dat dit niet kan. Maar het ontbreekt nog aan een alternatief.

8.7 De overheid als initiator

Het zevende aspect van het vraagstuk met betrekking tot de contingency-factoren heeft betrekking op de overheid als initiator.

7. De overheid sticht organisaties voor het ondernemen van activiteiten waar particulieren dit nalaten omdat het niet rendabel is.

Voorbeelden van de overheid als initiator zijn International Trade Center (later WTC), Feffik, Wega di Number Kòrsou en Rifresort Hotel.

	Land	Curaçao	Totaal (n=17)
N.V.	3	4	7 (41.18 %)
Stichting	4	6	10 (58.82 %)
Totaal	7	10	17

Tabel 15: Aantal zelfstandige organisaties

Uit het onderzoek (de totale database) blijkt dat een totaal van negentien respondenten heeft aangegeven dat de overheid de initiator was bij de oprichting van de zelfstandige organisaties. Zeven hebben de N.V.-vorm en tien de stichtingsvorm. Van twee is de vorm onduidelijk.

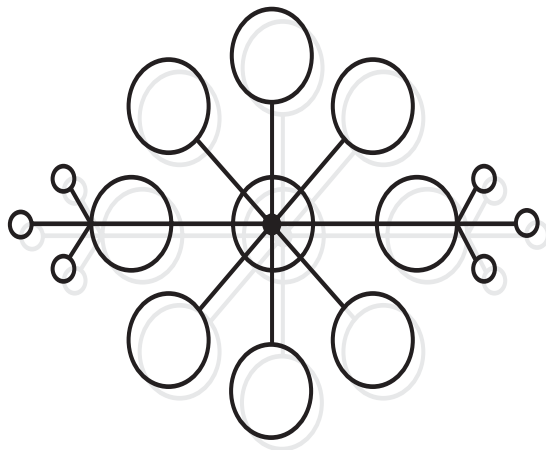
De organisatie is zelfstandig opgericht omdat anderen daartoe het initiatief niet hebben genomen	Land		Curaçao		Totaal
	N.V.	Stichting	N.V.	Stichting	
Ja	1	2	0	5	8
Anders	0	0	0	2	2
Totaal	1	2	0	7	10

Tabel 16: De overheid als initiator

Tien van de zeventien zelfstandige organisaties hebben de vraag met betrekking tot de overheid als initiator beantwoord. 80% geeft aan dat de overheid het initiatief neemt omdat het particulier initiatief of de private sector dat niet zou hebben gedaan.

Tijdens de onderzoeksconferentie van 31 maart 2003 is geconcludeerd dat de overheid in specifieke gevallen het initiatief kan nemen om economische activiteiten te stimuleren. Op basis van de in het leven geroepen organisaties kan vastgesteld worden dat veel inspanning door de overheid is geleverd in de toeristische sector. Met name daar waar de projecten het karakter van infrastructuur hebben, zoals het WTC en Rifresort. Wel dient de overheid van tevoren duidelijk te maken hoever ze hierbij wil gaan (Goede, 2003 a).

9 De kernoverheid



Het tweede vraagstuk dat voortvloeit uit de probleemstelling heeft betrekking op de ontwikkeling van de kernoverheid op de Nederlandse Antillen en Curaçao na verzelfstandiging. Dit vraagstuk kent slechts één aspect: de rol van de kernoverheid als regisseur.

In tegenstelling tot het verzelfstandigen van overheidstaken heeft het herinrichten van de kernoverheid, en met name het creëren van de condities om de verzelfstandigde organisaties te kunnen aansturen, weinig aandacht gehad op de Nederlandse Antillen en Curaçao. Dit geldt voor zowel het denken (theorie en wetenschap) als het realiseren (praktijk en management). Het gevolg hiervan is dat vele verzelfstandigde organisaties hun gang gaan en het beoogde (financiële) effect uitblijft. Het bestuurlijke effect, een beheersbare kernoverheid die regisseert, is nog niet bereikt.

Opvallend is dat op de Nederlandse Antillen en Curaçao het concept kernoverheid nauwelijks wordt gehanteerd. De term die wordt gebezigd om de overheidsorganisatie na verzelfstandiging aan te duiden is *'Nieuwe overheid'*. Daarmee wordt mogelijk hetzelfde bedoeld. Een andere term die gehanteerd wordt, is *e-Government*. Dit duidt op het op grotere schaal inzetten van ICT om diensten via het internet aan de burger te leveren.

Verder is het veelzeggend dat de bovengenoemde trajecten onderdeel vormen van het zogenaamde *'Optimaliseringstraject'*. Deze term geeft aan dat de visie is het optimaal laten functioneren van de overgebleven overheid en niet het herstructureren (*'redesign'*) van de kernoverheid.

De kernoverheid kenmerkt zich als een instrument van het bestuur dat neigt naar een *Closed system/Political arena* als configuratie. De externe omgeving is door de (partij)politiek gefragmenteerd en heeft daardoor de organisaties (diensten en afdelingen) niet in de greep als instrument. Deze zijn gesloten systemen geworden die de eigenbelangen dienen. De politieke fragmentatie vertaalt zich soms in verdeeldheid binnen de diensten. Er zijn diverse kampen van ambtenaren van verschillende politieke signatuur te onderkennen. In zulke gevallen manifesteert de politieke arena zich.

De volksjongen die diensthoofd is geworden en de volksjongen die een (academische) titel heeft gehaald zijn de helden binnen de organisatie van de kernoverheid. Ook medewerkers die politieke steun genieten zijn helden. De medewerkers zijn *'Unable and unwilling or insecure'* of *'Able but unwilling or insecure'*. *'Leaders Tell'*. Er is een *'Process culture'* (bureaucratie) waarin resultaat behalen wordt vergeten. De organisatiecultuur kenmerkt zich onder ander door het feit dat in het Papiamentu wordt gecommuniceerd, terwijl documenten in het Nederlands en in het Engels worden opgesteld. De organisatiecultuur is onderdeel van het patronagesysteem c.q. het dienen van belangen van de (concurrerende) politieke netwerken.

De kernoverheid is geen regisseur, maar een ontredder geheel dat invulling tracht te geven aan de innovatie. De overgebleven (kern)overheid heeft onvoldoende functionerende *'interfaces'* met de verzelfstandigde organisaties. Om-

dat de inrichting van de kernoverheid onvoldoende aandacht heeft, lijkt het droomsценario van Van Twist e.a. ver weg. Het gevolg is dat de *interface* met de verzelfstandigde organisatie voor verbetering vatbaar is.

Tijdens de onderzoeksconferentie van 31 maart 2003 verwoordde Kuster (hoofd afdeling Financiën van het Eilandgebied Curaçao) een visie op de kernoverheid als volgt:

“De nieuwe overheid staat voor:

- Richtinggevend en faciliterend
- Klantgericht
- Klein en flexibel
- Resultaatgerichte samenwerking tussen beleid en management
- Empowerment en accountability
- Slagvaardig
- Gebruikmakend van moderne ontwikkelingen

De nieuwe overheid beoogt andere zaken dan de oude overheid. Bijvoorbeeld een vermindering van het beslag op overheidsgelden, meer effectiviteit bij het gebruik van gemeenschapsgelden, een overheid die zichtbare output levert en een betrouwbare partner is voor zowel bedrijven als publiek. Het realiseren van deze visie wordt het ‘Optimaliseringstraject’ genoemd. Dit traject bestaat uit twee onlosmakelijk met elkaar verbonden deeltrajecten: ‘Nieuwe Bestuurlijke Organisatie’ (NBO) en ‘e-Government’. Deze trajecten bestaan op hun beurt weer uit verschillende fasen. De belangrijkste stappen in het NBO-traject zijn:

- Het vaststellen en invoeren van een organisatieverordening Eiland gebied Curaçao. De verordening omvat onder andere een ontwerp van een nieuwe organisatiestructuur en een personeelsformatieplan op basis van een nieuwe structuur
- *Empowerment en accountability*; dit houdt in werken aan de hand van managementovereenkomsten en dienstplannen van de dienstleiding en medewerkers (in deze context wordt ook de term ‘taakstellende overeenkomst’ gebruikt)
- Het moderne HRM-instrumentarium
- Klantgericht denken en handelen
- Het implementeren van ISO 9001-standaarden
- Decentralisatie van landstaken naar de eilandgebieden

De belangrijkste stappen van het ‘e-Government’-project zijn:

- Het verbeteren van de website van de overheid
- Het beheren van het masterplan
- Prioritaire infrastructuur en ‘*internet shared services*’ voor pilotdiensten implementeren
- *Business Service Center*, een organisatie-eenheid waarin alle ondersteunende taken worden geconcentreerd
- *Basic Customer Contact Center*, een ‘call center’ waar burgers heen

- kunnen bellen voor informatie over de diensten van de overheid
- *Data Center* waarin alle grote bestanden van de overheid worden beheerd
- Opschoning naam- en adresgegevens bij met name de afdeling Bevolking

Een ander onderwerp is: de relatie tussen de overheid en de gesubsidieerde stichtingen. De stichtingen zijn altijd al afhankelijk geweest van de overheid. In 1994 werd dit omgebogen. Voor die tijd gaf de overheid subsidie op grond van het exploitatietekort van een stichting. Hierbij waren enkele knelpunten: kosten waren onbeheersbaar; het was niet resultaatgericht; er was een vertroebelde relatie tussen de overheid en de stichtingen. In 1993 werden de stichtingen uiteindelijk gecategoriseerd. In 1994 werden de eerste vijf zorgcontracten afgesloten. In 1996 werd het eerste sturingsorgaan door het Bestuurscollege opgesteld: het secretariaat Gesubsidieerde en Getarifeerde Instellingen. De voornaamste taken van dit secretariaat waren:

- Professionele inhoudelijke ondersteuning van de instellingen
- Het optreden als *'focal point'* voor alle stichtingen inzake aangelegenheden betreffende de methodiek van de verzakelijking van de subsidierelatie van het Eilandgebied Curaçao
- Facilitering van de functionele diensten bij de uitvoering van de taken die verband houden met de subsidiëring van instellingen door het Eilandgebied Curaçao

In januari 2001 zijn deze taken overgeheveld naar de functionele diensten." (Goede, 2003 a)

9.1 De overheid als regisseur

Aspect acht handelt over de kernoverheid op de Nederlandse Antillen en Curaçao als regisseur.

8. De overheid heeft haar rol als regisseur niet waar kunnen maken. De autonomie van de verzelfstandigde organisaties is te groot.

In 2002 valt te constateren dat de overheden, het Land en het Eilandgebied Curaçao, worstelen met de herinrichting van de kernoverheid die de uitvoerende organisaties aanstuurt: de overheid als regisseur.

Opvallend is de ISO-certificering bij het eilandgebied. Uit het register van ISO-gecertificeerde bedrijven, beheerd door Curaçao Quality Foundation (bijlage 11), blijkt dat op heel Curaçao drieëndertig organisaties gecertificeerd zijn, waarvan acht die behoren tot de kernoverheid van het eilandgebied. Nagenoeg alle gecertificeerde eilandsorganisaties zijn na 2001 gecertificeerd. Dit geeft aan dat de eilandsoverheid onder andere ISO heeft ingezet als instrument om

de kernoverheid opnieuw in te richten. Het is niet duidelijk waarom dit traject niet is doorgezet.

Het proces van het inrichten van de kernoverheid verloopt langzaam, omdat de overheid de visie niet heeft hoe zich in te richten als kernoverheid om invulling te geven aan de sturingsrelaties. Om specifieker te zijn: er is bij het Eilandgebied Curaçao geen nieuw organisatieontwerp gemaakt. Met andere woorden, de overheid heeft onder (externe) druk, zonder voldoende eigen visie en zonder ontwerp, een groot aantal N.V.'s en stichtingen in het leven geroepen. Dit gebrek aan visie bestond niet alleen bij de overheid maar ook bij haar adviseurs. De overheid is tot het eind van de jaren negentig te omschrijven als een grote machinebureaucratie met elementen van de divisiestructuur. De overheid valt echter zeker niet aan te merken als een divisieorganisatie (toen niet en ook nu niet) daar één van de belangrijkste kenmerken niet aanwezig is: de targetstelling en de periodieke rapportage aan de strategische top. Dit is ondanks de verzelfstandigingen en de afvloeiing van ongeveer 2500 ambtenaren in december 1999 bij het Eilandgebied Curaçao en ongeveer 1000 ambtenaren begin 2000 bij het Land niet veranderd.

De autonomie van de verzelfstandigde organisaties is groot bij afwezigheid van een kernoverheid met deugdelijke interfaces met de verzelfstandigde organisaties. Zij ontwikkelen zich niet tot hanteerbaar instrument (*Instrument*) maar tot meer autonoom functionerende constellaties als *Closed systems*, *Autocracy*, *Missionary*, *Meritocracy*.

Uit de interviews met directieleden is gebleken dat diverse verzelfstandigde organisaties (met name stichtingen) geen prestatieovereenkomst hebben. De indruk bestaat dat er geen tussentijdse rapportages aan de kernoverheid zijn en indien er een jaarverslag is, wordt er weinig mee gedaan. Verder is de indruk dat de aanwezige zorgcontracten prestatiemeting van de verzelfstandigde organisatie niet mogelijk maken, omdat er geen meetbare prestatie-indicatoren zijn ontwikkeld. Er zijn ook gevallen waarbij zorgcontracten tussen de kernoverheid en de stichting achteraf zijn getekend.

Zorgcontract	Land		Curaçao		Totaal
	N.V.	Stichting	N.V.	Stichting	(n=23)
Wel	1	1	1	11	14 (60.87%)
Niet	0	0	2	2	4 (17.39%)
Nog niet	0	0	1	4	5 (21.74%)
Totaal	1	1	4	17	23

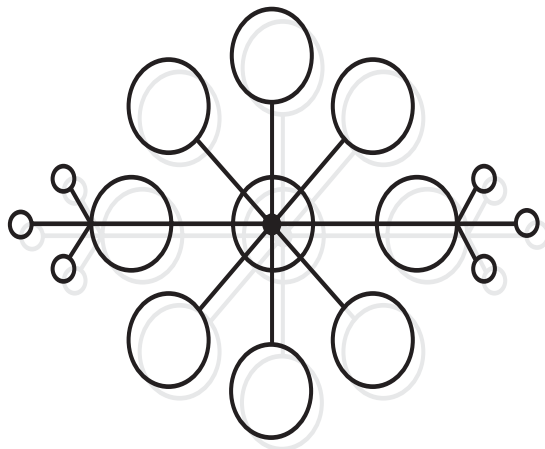
Tabel 17: Verzelfstandigde organisaties met een zorgcontract

Van de achtenvijftig verzelfstandigde en zelfstandige organisaties hebben drientwintig de vraag met betrekking tot een zorgcontract of prestatieovereenkomst beantwoord. 61% geeft aan een zorgcontract met de overheid te hebben.

Reeds in hoofdstuk 2 is gesteld dat er geen uitgewerkt begrippenkader is ontwikkeld voor interne verzelfstandiging (door Boorsma). Dit kan één van de verklaringen zijn waarom interne verzelfstandiging in de praktijk niet is geïmplementeerd. Dat hier minder belangstelling voor bestaat kan ook een illustratie zijn van het feit dat de politicus/bestuurder de touwtjes in handen wil houden.

De conclusie tijdens de conferentie van 31 maart 2003 was dat de kernoverheid ondanks alle activiteiten als onderdeel van het optimaliseringstraject niet dichterbij is gekomen. De overheid is zich onvoldoende bewust van het instrument zorgcontract. Dit laatste blijkt uit het feit dat de aanwezige zorgcontracten vaak geen meetbare prestatie-indicatoren bevatten en dat rapportages van de verzelfstandigde organisaties aan de kernoverheid ontbreken.

10 De verzelfstandigde organisaties



Het derde vraagstuk afgeleid van de probleemstelling heeft betrekking op de ontwikkeling van de verzelfstandigde organisaties op de Nederlandse Antillen en Curaçao. De verzelfstandigde organisatie komt, net als de kernoverheid, terecht in andere omstandigheden waaraan ze zich moet aanpassen. In veel gevallen gaat de organisatie een plaats innemen tussen de publieke en de private sector en neemt daardoor een hybride structuur aan, met kenmerken van zowel de publieke als de private sector (De Pablo, 2002; Devroe, 2000; Bovens, 2001).

De verzelfstandigde organisaties zijn vaak een *Closed system*, *Political arena*, *Autocratie* of *Meritocracy*. Dit als gevolg van de door de politiek gefragmenteerde externe omgeving, waardoor het primaat van de politiek wordt verzwakt. Met andere woorden, de constellatie is dezelfde als bij de kernoverheid: verdeeld. Maar in het geval van de verzelfstandigde organisaties hebben de directies de organisaties goed in de greep. De volgende typen interne coalities binnen verzelfstandigde organisatie zijn te onderscheiden.

- *The personalized Internal Coalition*, waarbij de directeur alle macht in handen heeft
- *The bureaucratic Internal Coalition* is gebaseerd op regels en procedures, waarbij het individu beperkte macht heeft omdat het zich aan de regels dient te houden
- *The professional Internal Coalition*, waarbij de macht berust bij de mensen die de essentiële kennis bezitten om de organisatie te laten functioneren
- *The politicized Internal Coalition* heeft geen duidelijk patroon van machtsverdeling. Iedereen in de organisatie is bezig met macht

De organisatiecultuur is een hybride van de *Process culture* en een resultaatgerichte cultuur; een hybride van ambtelijke bureaucratie en private sector. Met name de uiterlijke schijn van de private sector is overgenomen.

De volksjongen die directeur is geworden en de volksjongen die een topfunctie bekleedt zijn de helden. De groep medewerkers die *'Unable and unwilling or insecure'* of *'Unable but willing or confident'* zijn drukt zijn stempel op de organisatie. De leiding is directief: *Leaders Tell*. De organisatiecultuur kenmerkt zich onder andere door: mondelinge communicatie in het Papiamentu, terwijl de stukken in het Nederlands of het Engels zijn. Er ontstaat een hybride van politieke patronage en commerciële netwerken.

10.1 Organisaties worden na verzelfstandiging kleiner

Het eerste aspect in het onderzoek naar de ontwikkeling van de verzelfstandigde organisaties op de Nederlandse Antillen en Curaçao heeft betrekking op de omvang van de verzelfstandigde organisatie.

9. *Organisaties worden na verzelfstandiging kleiner door het doorvoeren van efficiëntiemaatregelen als gevolg van de eisen die*

(nieuwe) stakeholders gaan stellen.

Het is nog maar de vraag of de verzelfstandigde organisaties efficiënter functioneren dan voor de verzelfstandiging. Uit het eerste deelonderzoek blijkt dat het aantal personeelsleden bij 30% van de onderzochte verzelfstandigde organisaties is gestegen.

	(n=36)
Personeelstoename	11 (30.56 %)
Personeelsafname	25 (69.44 %)
Totaal	36

Tabel 18: Ontwikkeling van het personeelsbestand na verzelfstandiging

Zesendertig van de negenendertig verzelfstandigde organisaties hebben de vraag of de personeelsomvang is gestegen of afgenomen beantwoord. Elf organisaties geven aan dat het aantal medewerkers is gestegen en vijfentwintig geven aan dat het aantal medewerkers is gedaald.

Daar waar het personeel afneemt, is het vaak een gevolg van het feit dat de medewerkers, gebruikmakend van het *Sociaal Statuut*, kiezen voor vervroegd uittreden of voor een andere passende functie binnen de kernoverheid.

Ook is het zo dat na de CAO-onderhandelingen de gemiddelde lonen vaak stegen. Met andere woorden de loonsom is gestegen.

Bij de organisaties waar het aantal personeelsleden steeg, was dat een direct gevolg van de verbeterde arbeidsvoorwaarden. Dit was overigens in sommige gevallen één van de motieven om te verzelfstandigen. Voorbeelden zijn de Stichting Overheidsaccountantsbureau (SOAB) en het Belasting Accountantsbureau (BAB).

Een oorzaak van het gebrek aan vorderingen op het gebied van efficiëntie is dat de externe omgeving, door verdeeldheid als gevolg van het politieke systeem en door gebrek aan deskundigheid, passief is en daardoor geen greep heeft op de verzelfstandigde organisatie; dit geldt met name daar waar sprake is van monopolie of van weinig concurrentie (Obbema, 2002). Het gebrek aan efficiëntie is dus deels te verklaren door het feit dat een groot deel van de verzelfstandigde organisaties naar eigen zeggen een monopolistische positie inneemt. Zolang de verzelfstandigde organisatie vanwege marktbescherming of overheidssubsidie niet echt bedreigd wordt door concurrentie, wordt gebrek aan efficiëntie door de leden van de organisatie niet als probleem ervaren, en zullen ze geen initiatieven nemen om de efficiëntie te verhogen. De organisatie hoeft niet te vechten om de positie op de markt te verdedigen (De Pablo, 2002). Desondanks signaleert De Pablo dat er toch diverse verzelfstandigde organisaties zijn die trachten te innoveren en buitenlandse markten aan te boren.

Geniet de organisatie een monopolie?	Land		Curaçao		Totaal
	N.V.	Stichting	N.V.	Stichting	(n= 27)
Compleet	1	1	1	5	8 (29.63%)
Deels	1	1	2	5	9 (33.33%)
Niet	0	1	2	7	10 (37.04%)
Totaal	2	3	5	17	27

Tabel 19: Verzelfstandigde, geprivatiseerde en zelfstandige organisaties en de monopolistische situatie

Conform de database gaat het om een totaal van achtenvijftig organisaties die de status hebben van verzelfstandigd, zelfstandig en geprivatiseerd. Van deze achtenvijftig hebben zevenentwintig organisaties de vraag met betrekking tot hun monopolistische situatie beantwoord. Meer dan de helft (63%) geeft aan een volledig of gedeeltelijk monopolie te hebben.

Geniet de organisatie een monopolie?	Land		Curaçao		Totaal
	N.V.	Stichting	N.V.	Stichting	(n= 19)
Compleet	0	1	0	3	4 (21.05%)
Deels	1	1	2	5	9 (47.37%)
Niet	0	0	2	4	6 (31.58%)
Totaal	1	2	4	12	19

Tabel 20: De monopolistische situatie bij verzelfstandigde organisaties

Negentien verzelfstandigde organisaties hebben de vraag met betrekking tot monopolie beantwoord. Bijna 70% geeft aan een (gedeeltelijk) monopolie te genieten.

Ramanadham (1991: 130) stelt dat slechte financiële resultaten nu eenmaal horen bij overheids-N.V.'s. Het resultaat kan echter worden verbeterd door: training, het bevorderen van de autonomie van het bedrijf, wat stimulerend werkt; prestatiebeloning toepassen voor met name het management; het eisen van marktdiscipline van de organisatie. Deze maatregelen zijn allemaal te nemen door de overheid als aandeelhouder. Het is een kwestie van deskundigheid en politieke bereidheid. Verder merkt Ramanadham op dat verzelfstandigde orga-

nisaties vaak direct of indirect worden gesubsidieerd. Dit gaat ten koste van de belastingbetaler. Onderzoek wijst uit dat de verzelfstandigde organisatie goed zorgt voor de werknemers en minder goed voor de consument en de belastingbetalers. Dit komt vaak niet duidelijk naar voren in de begroting. De overheid zou zich moeten opstellen als een aandeelhouder en dividend verwachten, hetgeen meer inhoudt dan het herinvesteren van winsten. Ook doen verzelfstandigde organisaties aan herverdeling van inkomsten door bijvoorbeeld tariefdifferentiatie. Dit moet echter, in de lijn van het politieke primaat, overgelaten worden aan de overheid. Deze resultaten van Ramanadham komen overeen met de situatie op de Nederlandse Antillen en Curaçao. Deze toestand is één van de belangrijke drijfveren achter het privatiseringsproces. De gedachte is dat door privatisering de concurrentie wordt bevorderd en de beschreven situatie gecorrigeerd.

De overheid wilde mogelijk de efficiëntie niet verder bevorderen om redenen van patronage c.q. bescherming van leden van het sociale netwerk. Op de Nederlandse Antillen en Curaçao trachten managers mensen niet te ontslaan om het maken van vijanden te voorkomen.

Het is pas later, wederom onder externe druk (AnswerThink, 2001), dat de overheid zich gaat interesseren voor de efficiëntie van verzelfstandigde organisaties. Op het moment dat de overheid dit traject wil inzetten, blijken vaak de Raden van Commissarissen, de besturen, de directies en de vakbonden een *'bottleneck'*. Zij verdedigen de organisatie en de inmiddels ontwikkelde (eigen)belangen. Dit leidt tot conflicten. Met andere woorden, wanneer de externe constellatie zich gaat wijzigen en de interne constellatie onder druk zet om veranderingen door te voeren, ontstaan er conflicten. Dit heeft als resultaat dat veranderingen niet doorgevoerd worden.

Het bovenstaande leidt ertoe dat de verzelfstandigde organisatie in feite ingenomen wordt door sociale netwerken die de middelen van de organisatie gaan inzetten om het groepsbelang te dienen. Kortom: patronage. Dit leidt tot het handhaven van een hoog kostenniveau. Ter illustratie een citaat uit een *'benchmarking'* onderzoek uitgevoerd door CeCP in het Caribische gebied:

"The results show that for leased line services up to line speeds of 512K, Curaçao (UTS) is second most expensive among the participating companies. Only Guyana charges higher tariffs. For high-speed leased lines (i.e. 1024K and 2048K line speeds) Curaçao's rates are similar to those of most other respondents.

With respect to Electricity, Curaçao consistently ranks third among the most expensive suppliers. Antigua has the highest tariffs, while Dominica fills the second spot. When it comes to water rates, Curaçao is by far the most expensive of the participating companies, with tariffs that are almost double the rates Cayman Islands, which stands second highest.

From these results may be concluded that for the service categories evaluated in this survey (with the exception of high-speed leased lines), Curaçao's competitive position would compare quite poorly to the other participants. In order to improve this situation, leased line tariffs for 64K through 512K line speeds will have to drop considerably. The same holds for electricity tariffs. Water tariffs would have to drop by more than 50% to fall within the range of the other participants." (CeCP, 2000)

Bovenstaande conclusie wordt door de betrokken bedrijven in twijfel getrokken.

De overheid speelt met de gedachte organisaties die zij niet kan aanzetten tot meer bedrijfsmatig c.q. marktconform functioneren te privatiseren en denkt op deze wijze alsnog de efficiëntie te bevorderen. Overigens, ook het privatiseringsproces is 'geëist' door het IMF en de Nederlandse regering en is dus niet gebaseerd op een eigen visie. Het IMF stelde dit als één van de vele eisen om in aanmerking te komen voor een positief advies voor extra Nederlandse hulp. Wel moet gezegd worden dat de StIP daarna een visie heeft ontwikkeld. Het komt erop neer, dat er synergie wordt geschapen tussen de groep overheids-NV's en dat er naar strategische partners wordt gezocht waardoor deze verder groeien. Verder wordt gelet of de partner een *Corporate Citizen* zal zijn. Het besluit om daadwerkelijk over te gaan tot privatisering in de zin van het verkopen van staats eigendommen c.q. het aangaan van strategische allianties zal van geval tot geval bekeken moeten worden en de voor- en de nadelen zullen tegen elkaar afgewogen moeten worden.

Uit het onderzoek onder de respondenten van het deelonderzoek blijkt dat zeventien N.V.'s aangeven onder de StIP te ressorteren.

Het betreft de volgende organisaties:

1. ABC busbedrijf N.V.
2. Curacao Port Authority N.V.
3. Kompania di Tou Kòrsou N.V.
4. Curaçao Gas N.V.
5. Curinde N.V.
6. Curinta N.V. (Curaçao International Airport)
7. Curoil N.V.
8. Girobank N.V.
9. Hadco N.V.
10. ITS N.V. (Information Technology & Services/ Dienst Administratieve Automatisering)
11. IUH (Integrated Utility Holding)
12. Jachthaven Bonaire/Bonaire Werf en Jachthaven
13. Refineria di Kòrsou N.V.
14. Selikor N.V.
15. Stadsherstel N.V.

16. UTS N.V.
17. WTC/ ITC Exploitatie Maatschappij

Mogelijk is er in het geval van CPA, Curinta en Curgas sprake van een dubbeltelling. Terwijl er in het geval van de Jachthaven Bonaire en Stadsherstel sprake is van verkeerde informatie.

Reactie van het bestuur van de StIP (juli 2003)

Momenteel houdt de StIP ten titel van beheer en administratie de aandelen van de volgende Overheids-NV's:

1. *Autobusbedrijf Curaçao (ABC) N.V.*
2. *Curaçao Ports Authority (CPA) N.V.*
3. *Curoil N.V.*
4. *Curaçao Industrial and International Trade Development Company (Curinde) N.V.*
5. *Curaçao Airport Holding N.V. (Curinta & Hadco N.V.)*
6. *IT&S (DIV) N.V.*
7. *IUH N.V.*
8. *Selikor N.V.*

Bij UTS bleken door notariële onhandigheden achteraf geen aandeelhouders te zijn. Giro Bank N.V. valt onder de noodregeling van de Bank van de Nederlandse Antillen, het is een soort ondercuratelestelling. OBNA en Woningbouw hebben blokkeringsclausules waardoor de facto de overdracht nooit heeft plaatsgevonden. Refineria is nooit bij de StIP geweest. Idem ten aanzien van Jachthaven en Stadsherstel, Curgas is een dochter van Curoil en KTK een dochter van CPA.

In verband met het strategisch partnership met Alterra partners is Curaçao Airport Holding opgericht die aandeelhouder is van Curinta en Hadco N.V.

StIP heeft de bevoegdheid om deze bedrijven te privatiseren c.q. strategische partners aan te trekken:

In december 2001 is het WTC geprivatiseerd, door verkoop aan een Venezolaanse groep. Desondanks stelt de stichting in haar "Voortgangsverslag StIP januari – maart 2002":

"De afgelopen verslagperiode geeft een matig positief beeld te zien van de geboekte vooruitgang in de voorbereiding en uitvoering van de privatiseringstrajecten. In feite is gedurende de verslagperiode slechts ten aanzien van één privatiseringsproject concrete, aanzienlijke vooruitgang geboekt, namelijk de luchthaven. De overige trajecten stonden

grotendeels stil of konden niet opgestart worden in verband met het uitblijven van politieke besluitvorming ter zake...

Inzake de privatiseringen van Girobank N.V. en Curinde N.V. zijn reeds in de vorige verslagperiode adviezen bij het Bestuurscollege ingediend. Tot op heden heeft hierover geen politieke besluitvorming plaatsgevonden, zodat (eventuele) voorbereidingen voor privatisering vooralsnog niet opgestart zullen worden." (StIP, 2002)

In 2002 valt het op dat de StIP zich ontwikkelt tot een toezichhoudend - en beleidsontwikkelingsorgaan ten behoeve van de overheids-NV's.

Adam e.a. (1992) stellen dat het aan banden leggen van monopolies een voorwaarde is voor het slagen van het privatiseringsbeleid. Met andere woorden, het privatiseren van monopolies wordt niet als een oplossing voor efficiëntie gezien.

Er zullen ook na privatisering verzelfstandigde organisaties blijven bestaan. Deze zijn in drie categorieën in te delen:

- Overheids-NV's die om politieke redenen niet worden geprivatiseerd;
- Overheids-NV's die een monopolie genieten en niet als monopolie geprivatiseerd kunnen worden, omdat dat erger is dan de bestaande situatie;
- Overheids-NV's die in het kader van de ontwikkelingsstrategie van een land niet geprivatiseerd worden (Ramanadham, 1989).

Verder is het opvallend dat er een duidelijk onderscheid wordt gemaakt tussen overheids-NV's en overheidsstichtingen, tussen privatisering en verzelfstandiging, en dat de overheids-NV's de meeste aandacht krijgen.

10.2 Van diensthof tot directeur

Het tweede aspect in het onderzoek naar de ontwikkeling van de verzelfstandigde organisaties op de Nederlandse Antillen en Curaçao heeft betrekking op de leiding van de verzelfstandigde organisatie.

10. Doorgaans wordt het hoofd van dienst aangesteld als directeur van de verzelfstandigde organisatie wat een belemmering is voor veranderingen in de nieuwe organisatie.

Het leiderschap is een van de aspecten die de meeste invloed heeft op de cultuur van een organisatie (Frissen, 1992). Om die reden zou verwacht kunnen worden dat de leiding van verzelfstandigde organisaties daarop geselecteerd wordt. Het lijkt een paradox om met het aanwezige management c.q. diensthof een cultuurverandering te willen bereiken. Het is waarschijnlijk dat de overheid primair geïnteresseerd was in de juridische, personele en financiële

verzelfstandiging en daarom onvoldoende cultuurinterventies heeft toegepast. Maar er zijn ook andere visies hierop. De Wolf stelt dat het wat betreft nieuwe functies als Commerciële Zaken, Financiën en Sociale Zaken raadzaam is om nieuwe mensen in te zetten. Maar hij ziet met name wat leiding betreft liever continuïteit c.q. dat het diensthoofd wordt aangesteld als directeur (Waagenaar & Voskamp, 1988).

	Land		Curaçao		Totaal
	N.V.	Stichting	N.V.	Stichting	(n=30)
Ex-diensthoud als eerste directeur					
Ja	2	3	4	13	22 (73.33%)
Nee	0	2	1	5	8 (26.67%)
Totaal	2	5	5	18	30

Tabel 21: Ex-diensthoud als eerste directeur bij verzelfstandigde organisaties

Van negenendertig verzelfstandigde organisaties hebben dertig de vraag beantwoord of de eerste directeur een vroegere ambtenaar (doorgaans het hoofd van dienst) was; tweeëntwintig (73%) hebben aangegeven dat dit inderdaad het geval is.

Het is vaak zo dat de directie enkel uit mannen bestaat.

	Land		Curaçao		Totaal
	N.V.	Stichting	N.V.	Stichting	(n=38)
Geslacht directeur					
Vrouw	0	2	1	2	5 (13.16%)
Man	3	5	5	20	33 (86.84%)
Totaal	3	7	6	22	38

Tabel 22: Geslacht directeur bij verzelfstandigde en zelfstandige organisaties

Van de achtenvijftig verzelfstandigde en zelfstandige organisaties, is van achtendertig directeuren het geslacht bekend. 87% van de directeuren is van het mannelijk geslacht.

De meeste directieleden geven aan dat met de verzelfstandiging de beoogde doelstellingen zijn bereikt. Dit is als volgt te verklaren. Daar waar de doelstelling was om betere arbeidsvoorwaarden aan te kunnen bieden en daardoor gekwalificeerd personeel aan te trekken, is dit doel bereikt. Verder is het vanuit

de positie van de directie geslaagd als de politiek op afstand wordt geplaatst en gehouden. Tot slot zal de directie niet geneigd zijn om te antwoorden dat de verzelfstandiging is mislukt, daar zij er mede verantwoordelijk voor is.

Resultaat doelstelling	Land		Curaçao		Totaal
	N.V.	Stichting	N.V.	Stichting	(n=27)
Gehaald	1	2	4	14	21 (77.78%)
Niet Gehaald	0	0	0	0	0
Te Vroeg	1	1	1	3	6 (22.22%)
Totaal	2	3	5	17	27
Aantal verzelfstandigde organisaties	4	6	6	21	37

Tabel 23: *Verzelfstandigde organisaties die de doelstellingen van de verzelfstandiging hebben gerealiseerd*

Van de negenendertig verzelfstandigde organisaties waarvan zevenendertig de vorm van N.V. of stichting hebben, hebben zevenentwintig de vraag met betrekking tot het halen van de doelstelling na de verzelfstandiging beantwoord. Bijna 80% van de respondenten geeft aan dat de resultaten na verzelfstandiging zijn verbeterd.

Resultaat Doelstelling	Land		Curaçao		Totaal
	N.V.	Stichting	N.V.	Stichting	(n=21)
Gehaald	1	1	4	9	15 (71.43%)
Niet gehaald	0	0	0	0	0
Te vroeg	1	1	1	3	6 (28.57%)
Totaal	2	2	5	12	21
Ex-diensthooft als directeur	3	3	5	14	25

Tabel 24: *De relatie tussen diensthooft als directeur en het halen van de doelstellingen van de verzelfstandiging*

Er zijn negenendertig verzelfstandigingen waarvan zevenendertig de N.V.- of stichtingsvorm hebben en dertien inmiddels geprivatiseerde organisaties zijn. Dit is een totaal van vijftig. Vijfentwintig van de vijftig organisaties worden geleid door een directie afkomstig uit het ambtelijk apparaat. Eenentwintig van

de vijftientig organisaties hebben de vraag met betrekking tot het halen van de doelstellingen beantwoord. Meer dan 70% geeft aan dat de doelstellingen van de verzelfstandiging zijn behaald.

Tijdens de onderzoeksconferentie van 31 maart 2003 is geconcludeerd dat het niet per se slecht is om een ambtenaar na verzelfstandiging aan te stellen als directeur. Het is afhankelijk van de persoon. Daarnaast kan de kennis van een diensthoofd/directeur van de ambtelijke cultuur en de kernoverheid een voordeel zijn (Goede, 2003 a).

Een grote meerderheid van de directies van de verzelfstandigde organisaties geeft zelf aan dat ze een succes zijn. Ze geven echter ook aan dat het nog te vroeg is om te spreken van een cultuuromslag. Dit resultaat bevestigt de bevindingen van Hakvoort en Veenswijk (1998: 208) die stellen dat reeds in de onthechtingsfase van het verzelfstandigingsproces een enorme 'drive' is vast te stellen richting heroriëntatie op het eigen functioneren op het gebied van financiën en administratie.

10.3 De cultuur van verzelfstandigde organisaties

Het derde aspect in het onderzoek naar de ontwikkeling van de verzelfstandigde organisaties op de Nederlandse Antillen en Curaçao, heeft betrekking op de structuur en de cultuur van de verzelfstandigde organisatie.

11. De verzelfstandigde organisaties hebben vele kenmerken van de overheidsstructuur en -cultuur behouden.

Nagenoeg alle directies van de verzelfstandigde organisaties geven aan een organisatievisie en -missie te hebben. Maar het valt niet vast te stellen of het hier om een gedragen visie en missie gaat (De Pablo, 2002).

Visie	Aantal (n=20)
Aanwezig	20 (100 %)
Niet Aanwezig	0

Tabel 25: *Verszelfstandigde organisaties met visie*

Twintig van de in totaal negenendertig verzelfstandigde organisaties hebben de vraag met betrekking tot de visie en de missie beantwoord. 100% geeft aan deze te hebben. Alle *statements* geven aan dat de organisaties efficiënter willen gaan functioneren. Het is wel opmerkelijk dat een groot deel van de respon-

denten (negentien) de vraag niet beantwoord heeft.

De Ru (1987) stelt dat er tijd nodig is om de mentaliteits- en cultuurverandering die met privatisering wordt beoogd te realiseren. Dit is met name nodig om de weerstanden van de medewerkers te overwinnen.

Een groot deel van de directies geeft aan dat de cultuur van de organisatie is veranderd (71%) als gevolg van de verzelfstandiging, terwijl een groep aangeeft dat het nog te vroeg is om cultuurveranderingen vast te stellen (19%). De perceptie van de directie mag niet zonder meer overgenomen worden.

Op de vraag of de organisatiecultuur is veranderd geven de organisaties de volgende antwoorden:

1. De organisatiecultuur is veranderd: er wordt bedrijfsmatiger en projectmatiger gewerkt
2. Het nog te vroeg om cultuurveranderingen waar te nemen
3. Er is niets veranderd

De laatste twee zijn waarschijnlijk het gevolg van het feit dat het diensthoofd de directeur werd en dat het personeel nagenoeg in zijn geheel uit ex-ambtenaren blijkt te bestaan. Daar komt nog bij dat in de meeste gevallen (60%) de verzelfstandigde organisaties in een (gedeeltelijke) monopoliepositie terechtkomen. Dit houdt in: een stabiele, voorspelbare omgeving die de organisatie niet dwingt tot verandering (Mintzberg, 1979).

Cultuur	Land		Curaçao		Totaal
	N.V.	Stichting	N.V.	Stichting	(n=21)
Veranderd	0	2	4	9	15 (71.43%)
Niet veranderd	1	0	0	1	2 (9.52%)
Te vroeg	1	0	1	2	4 (19.05%)
Totaal	2	2	5	12	21
Aantal ex-diensthoofd als directeur	3	3	5	14	25

Tabel 26: De relatie diensthoofd en verandering van cultuur door verzelfstandiging

Er zijn negenendertig verzelfstandigingen waarvan zevenendertig de N.V.- of stichtingsvorm hebben en dertien inmiddels geprivatiseerde organisaties zijn. Dit is een totaal van vijftig. Vijfentwintig van de vijftig organisaties worden geleid door een directie afkomstig uit het ambtelijk apparaat. Eenentwintig van

de vijftig organisaties hebben de vraag met betrekking tot de verandering van de organisatiecultuur beantwoord. Ruim 70% geeft aan dat de cultuur van de organisatie is veranderd.

Als een van de uitingen van cultuurverandering is gekeken naar de implementatie van ISO-normen. Een aantal directeuren geeft aan een vorm van prestatie-meting toe te passen. In diverse gevallen betreft het het naleven van ISO-normen (De Pablo, 2002).

ISO-gecertificeerd?	Land		Curaçao		Totaal
	N.V.	Stichting	N.V.	Stichting	(n=19)
Ja	0	0	1	1	2 (10.53%)
In de planning	1	1	1	2	5 (26.32%)
Nee	0	1	1	10	12 (63.16%)
Totaal	1	2	3	13	19

Tabel 27: ISO-gecertificeerde verzelfstandigde organisaties

Van de drieënvijftig respondenten van het tweede deelonderzoek hebben tweeëntwintig aangegeven te zijn verzelfstandigd. Hiervan hebben er negentien met N.V.- of stichtingsvorm de vraag met betrekking tot ISO-certificatie beantwoord. Van deze negentien organisaties zijn twee organisaties ISO-gecertificeerd, namelijk de CEMS en Selikor N.V. Beide zijn overheids-NV's die onder het Eilandgebied Curaçao ressorteren. 26% heeft aangegeven dat ISO-certificatie wel in de planning is.

Uit het register van ISO-gecertificeerde bedrijven, beheerd door Curaçao Quality Foundation (bijlage 11), blijkt dat op heel Curaçao drieëndertig organisaties gecertificeerd zijn. Inderdaad zijn slechts twee verzelfstandigde organisaties geregistreerd.

Hoewel de organisaties niet de ISO-norm implementeren, wordt wel gewerkt aan de verbetering van de procedures.

Procedure	Land		Curaçao		Totaal
	N.V.	Stichting	N.V.	Stichting	(n=17)
Veranderd	1	2	4	7	14 (82.35%)
Niet Veranderd	0	0	0	3	3 (17.65%)
Te Vroeg	0	0	0	0	0
Totaal	1	2	4	10	17
Aantal ex-dienst- hoofden als direc- teur	2	3	3	13	21

Tabel 28: De relatie diensthoofd als directeur en het veranderen van de procedure bij verzelfstandigde organisaties

Er zijn negenendertig verzelfstandigingen waarvan zevenendertig de N.V.- of stichtingsvorm hebben. Eenentwintig van de zevenendertig worden geleid door een directie afkomstig uit het ambtelijk apparaat. Zeventien van de eenentwintig organisaties hebben de vraag met betrekking tot de verandering van de organisatieprocedure beantwoord. Bij de verzelfstandigde organisaties ligt het percentage dat aangeeft dat de procedures zijn veranderd boven de 80%.

Indien de veranderingen binnen de verzelfstandigde organisatie worden bekeken ongeacht de achtergrond van de directie, dan is er weinig verschil met het resultaat van de directie met een ambtelijke achtergrond. Dit is waarschijnlijk te verklaren door het feit dat slechts een kleine groep directies geen ambtelijke achtergrond heeft.

	Status	Land		Curaçao		Totaal
		N.V.	Stichting	N.V.	Stichting	(n=23)
Cultuur is veranderd	Veranderd	0	3	3	11	17 (73.91%)
	Niet Veranderd	0	0	0	2	2 (8.70%)
	Te Vroeg	1	0	1	2	4 (17.39%)
	Totaal	1	3	4	15	23
(n=25)						
Procedures zijn veranderd	Veranderd	1	2	4	12	19 (76%)
	Niet Veranderd	1	1	0	4	6 (24%)
	Te Vroeg	0	0	0	0	0
	Totaal	2	3	4	16	25
Aantal verzelfstandigde organisaties		4	6	6	21	37

Tabel 29: Status van cultuur en procedure na verzelfstandiging ongeacht achtergrond van de directie

Van de negenendertig verzelfstandigde organisaties waarvan zevenendertig de vorm van N.V. of stichting hebben, hebben drieëntwintig de vraag met betrekking tot de verandering van de cultuur en vijfentwintig de vraag met betrekking tot de verandering van procedures na de verzelfstandiging beantwoord. Opmerkelijk is dat meer dan 70% van de organisaties die heeft aangegeven dat de cultuur is veranderd, ook aangeeft dat de procedures zijn veranderd.

Een andere uiting van cultuurverandering is de oriëntatie op de klant.

Hoe wordt de tevredenheid van de klanten gemeten?	Land		Curaçao		Totaal
	N.V.	Stichting	N.V.	Stichting	
Aan de cijfers	0	0	1	4	5
Aan enquêtes	1	0	3	4	8
Anders	0	0	0	7	7

Tabel 30: Hoe wordt klantentevredenheid gemeten bij verzelfstandigde en zelfstandige organisaties

Van de drieënvijftig respondenten van het tweede deelonderzoek zijn tweentwintig organisaties verzelfstandigd. Achttien hiervan hebben de vraag met betrekking tot klantentevredenheid beantwoord. Ook hier hebben bepaalde organisaties meerdere mogelijkheden aangekruist. Geconcludeerd kan worden dat organisaties niet opvallend scoren op het gebied van klantvriendelijkheid. Mogelijk dat onder andere de monopoliepositie van de verzelfstandigde organisatie hiermee verband houdt.

Als laatste uiting van cultuurverandering is gekeken naar de aanwezigheid van websites.

Website	Land		Curaçao		Totaal
	N.V.	Stichting	N.V.	Stichting	
Wel	1	1	3	7	12
Niet	0	1	0	3	4
Totaal (n=16)	1	2	3	10	16

Tabel 31: Verzelfstandigde organisaties met en zonder website

Zestien verzelfstandigde organisaties hebben deze vraag beantwoord. Opvallend is het hoge aantal verzelfstandigde organisaties met een website. Dit zou kunnen duiden op innovatiegerichtheid en de bereidheid meer te communiceren met de omgeving.

Het is niet duidelijk of de verzelfstandigde organisaties inderdaad kenmerken van de overheidsstructuur en -cultuur hebben behouden. Er zijn ook signalen dat de cultuur aan het veranderen is. Dit komt overeen met de bevindingen van Hakvoort en Veenswijk:

“In alle onderzochte organisaties treden verschuivingen op binnen de cultuurdimensie. Alle onderzochte organisaties veranderen op het niveau van de culturele artefacten. De naam van de organisatie, het logo, het gebouw, de organisatiestructuur zijn aangrijpingspunten om verzelfstandiging te uiten en te demonstreren. Ook op het niveau van de verzelfstandigde organisaties worden bijvoorbeeld de missies en de doelstellingen van de organisatie op een zodanige wijze aangepast dat het bedrijfsmatige, verzakelijke, klantgerichte karakter van de verzelfstandigde organisatie tot uiting komt.” (1998: 221)

Het beeld van verzelfstandigde organisaties bij 80% van de directies: 'een droom'.

Huidige Situatie	Land		Curaçao		Totaal
	N.V.	Stichting	N.V.	Stichting	(n=17)
Een droom	0	2	4	8	14 (82.35%)
Een nachtmerrie	0	0	0	1	1 (5.88%)
Eeuwig slingeren	0	0	0	2	2 (11.76%)
Hoe meer er verandert, hoe meer alles hetzelfde blijft	0	0	0	0	0
Totaal	0	2	4	11	17

Tabel 32: De huidige situatie bij verzelfstandigde organisaties

Van de negenendertig verzelfstandigde organisaties, waarbij zevenendertig de vorm van N.V. of stichting hebben, hebben zeventien de vraag met betrekking tot de huidige situatie beantwoord. 82% beschrijft de situatie als een droom.

De vraag hierbij is of de in het algemeen relatief lage respons niet de uiting is van het feit dat de verzelfstandigde organisatie gesloten systemen zijn geworden. Immers, het is een uiting van niet-communiceren met de buitenwacht.

10.4 De organisatiestructuur

Het vijfde en zesde aspect in het onderzoek naar de ontwikkeling van de verzelfstandigde organisaties op de Nederlandse Antillen en Curaçao heeft betrekking op de structuur van de verzelfstandigde organisatie.

12. Hoe ouder de verzelfstandigde organisatie, hoe centralistischer de structuur. De structuur is namelijk een afspiegeling van de periode waarin de organisatie is gesticht.

13. Hoe groter de verzelfstandigde organisatie, hoe uitgewerkter de organisatiestructuur, hoe groter de afdelingen van de organisatie en hoe bureaucratischer de werkwijze van de organisatie.

Naarmate de leeftijd van de verzelfstandigde organisatie toeneemt, wordt de structuur centralistischer. De structuur is namelijk een afspiegeling van de periode waarin de organisatie is gesticht (Mintzberg, 1979; Hammer & Champy, 1993; Hakvoort & Veenswijk, 1998)

Aangezien het onderscheid tussen verzelfstandigd en zelfstandig er minder toe doet en het feit dat het om een relatief kleine groep organisaties gaat, zijn ze

hier samengenomen. Er zijn in het totaal achtenvijftig organisaties aangemerkt als verzelfstandigd of zelfstandig. De periode van oprichting van vierendertig van deze organisaties is bekend. Achtentwintig hebben het *type* organisatie aangegeven. 50% (veertien van de achtentwintig) geeft aan een *Simple structure* te hebben. Er is geen duidelijk verband tussen de leeftijd van de organisatie en de configuratie. Immers, er zijn veel oude organisaties die de *Simple Structure*-configuratie blijven behouden. Dit is te verklaren uit het feit dat de organisaties klein zijn gebleven als gevolg van de kleinschaligheid van de Nederlandse Antillen en Curaçao. Dit leidt tot de conclusie dat de invloed van de contingency-factor 'omvang van de organisatie' groter is dan de factor 'leeftijd'. Dit wordt in de volgende tabellen bevestigd.

	Type organisatie					Totaal	Aantal verzelfstadijge en zelfstandige organisaties
	S	M	P	D	A		
Periode van oprichting						(n=28)	
1931-1950	1	0	2	0	0	3 (15.63%)	4
1951-1970	4	1	0	0	0	5 (21.88%)	7
1971-1990	4	2	4	0	0	10 (59.38%)	13
1991-2010	5	0	4	1	0	10 (3.13%)	10
Totaal	14	3	10	1	0	28	34

Tabel 33: De relatie tussen periode van oprichting en 'type' van de organisatie

S = Simple Structure

D = Divisionalized Structure

M = Machine Bureaucracy

A = Adhocracy

P = Professional Structure

	Type organisatie					Totaal	Aantal verzelfstandigde en zelfstandige organisaties
	S	M	P	D	A		
Aantal werknemers						(n=34)	
1-25	9	0	5	0	1	15 (44.12%)	16
26-50	2	0	6	2	0	10 (29.41%)	11
51-75	2	0	2	0	0	4 (11.76%)	4
76-100	0	0	0	0	0	0	1
101-250	0	1	1	1	0	3 (8.82%)	3
251-500	0	1	0	0	1	2 (5.88%)	2
501-775	0	0	0	0	0	0	1
Totaal	13	2	14	3	2	34	38

Tabel 34: De relatie tussen aantal werknemers en 'type' van de organisatie

Van de achtenvijftig verzelfstandigde en zelfstandige organisaties is van achtendertig het aantal organisatieleden bekend. Hiervan hebben vierendertig het type organisatie aangegeven. Organisaties met een personeelsomvang tussen 1-25 werknemers hebben voor 60% de *Simple structure* en voor eenderde een professionele structuur. Naarmate de organisatie de grens van honderd overschrijdt, komt de *Simple structure* niet langer voor en komt de *Machine bureaucracy* en de *Divisionalized form* steeds vaker voor. Opvallend is dat meer dan 44% van de organisaties kleiner is dan 25 werknemers en 75% kleiner is dan 50 medewerkers. Verder kan geconcludeerd worden dat professionalisme van grotere invloed is dan omvang en leeftijd van organisaties. Met andere woorden, indien de operations worden uitgevoerd door professionals zal het professionele type organisatie zich manifesteren.

De *Simple structure* en *Professional form* blijken de meest voorkomende configuraties te zijn bij verzelfstandigde en zelfstandige organisaties. Dit heeft te maken met het feit dat het veelal om kleine organisaties en de daarbij behorende processen gaat. De *divisiestructuur* komt voor bij grote operationele organisaties als de Post N.V. en de Selikor N.V.

In het kader van de analyse van de organisatiestructuur is ook gekeken naar de IT- en de HRM-afdelingen, omdat deze de mate van differentiatie van de structuur aangeven.

Aantal werknemers	Grootte IT-afdeling		
	1	2-5	>5
1-25	3	1	1
26-50	3	1	0
51-75	2	1	0
76-100	0	0	0
101-250	1	1	0
251-500	0	1	1
Totaal (n=16)	9 (56.25%)	5 (31.25%)	2 (12.50%)

Tabel 35: De grootte van de IT-afdeling bij verzelfstandigde organisaties

Van tweeëntwintig van de drieënvijftig verzelfstandigde en zelfstandige organisaties, ongeacht de vorm van de organisatie, hebben zestien de vraag met betrekking tot de grootte van de IT-afdeling beantwoord. Er blijkt geen duidelijk verband te bestaan tussen de omvang van de organisatie en de omvang van de IT-afdeling. Waarschijnlijk is de aard van de organisatie (het primair proces) bepalend voor de omvang van de IT-afdeling.

Grootte van PZ-afdeling				
Aantal werknemers	1	2-5	>5	Totaal
1-25	2	2	0	
26-50	2	3	0	
51-75	1	2	0	
76-100	0	0	0	
101-250	0	1	1	
251-500	0	1	1	
Totaal	5 (31.25%)	9 (56.25%)	2 (12.50%)	16

Tabel 36: grootte van de PZ-afdeling bij verzelfstandigde organisaties

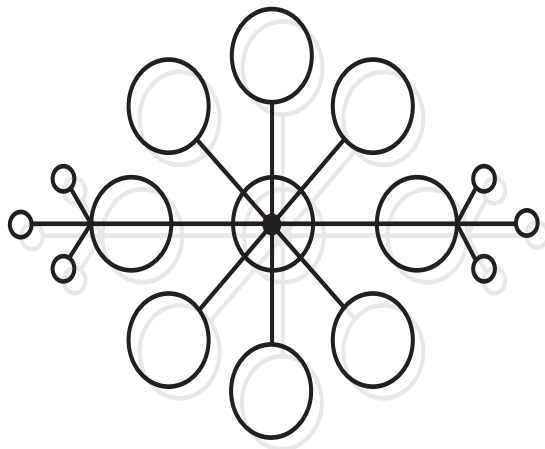
Zestien van de tweeëntwintig verzelfstandigde organisaties van de drieënvijftig respondenten van het tweede deelonderzoek hebben de vraag met betrekking tot de grootte van de PZ-afdeling beantwoord.

Bij de bestudering van organogrammen kan gesteld worden dat de organisatiestructuren niet substantieel zijn veranderd. Daar waar er sprake was van verandering is de vraag of deze verandering ook bereikt had kunnen worden door interne verzelfstandiging (Goede, 2003 a).

De Nederlandse Antillen en Curaçao zullen zich veel meer moeten concentreren op het structureren en managen van de simpele organisatie, gelet op de hoge frequentie waarmee dit type organisatie aangetroffen wordt. Met andere woorden, men moet vermijden om zaken die ontwikkeld zijn voor grote organisaties zonder meer toe te passen.

Tijdens de onderzoekskonferentie van 31 maart 2003 is ten aanzien van de organisaties geconcludeerd dat ze na verzelfstandiging doorgaans platter en minder bureaucratisch functioneren (Goede, 2003 a).

11 De aansturing vanuit de kernoverheid



Het vierde en laatste vraagstuk afgeleid van de probleemstelling is de aansturing door de kernoverheid van de verzelfstandigde organisaties. Het concept verzelfstandiging veronderstelt dat de kernoverheid op afstand de verzelfstandigde uitvoerende organisaties regisseert. Dit behoort via de interfaces c.q. informatie-uitwisseling plaats te vinden tussen de kernoverheid en de verzelfstandigde organisaties. Deze *interfaces* zijn in de matrix van Van Twist (1996) weergegeven (paragraaf 5.3.2).

Tijdens de onderzoeksconferentie van 31 maart 2003 geeft notaris Alexander, adviseur van het Eilandgebied Curaçao, het model van de *interfaces* tussen de kernoverheid en de verzelfstandigde organisaties op de Nederlandse Antillen en Curaçao als volgt weer:

- “Overheids-NV’s zijn alleen vennootschappen met belangrijk maatschappelijk nut of strategisch belang
- Bedrijfseconomisch functionerend, goed rendement en dividend uitkerend
- Overheid stelt randvoorwaarden per specifieke overheids-NV waarbinnen de N.V. dient te functioneren
- Overheid stelt beleid vast en overheids-NV’s voeren beleid uit
- Overheids-NV’s stellen businessplannen en jaarplannen op
- Gedeputeerde is niet qualitate qua president-commissaris
- Commissarissen worden benoemd voor drie jaar
- Verlenging benoeming eventueel één maal op basis van profielschetsen
- Algemene Vergadering van Aandeelhouders wordt twee maal per jaar gehouden
- Reguliere informatieverstrekking aan het Bestuurscollege en aan de Eilandsraad over overheids-NV’s
- Richtlijnen stellen voor arbeidsvoorwaarden per overheids-NV
- Verrekenen van schulden tussen overheids-NV’s en overheid (financiële verzakelijking)
- Tarief (indien door Bestuurscollege of Land vastgesteld) op basis van kostprijs plus een marge
- Garanties voor kwaliteit van de dienstverlening

Daarnaast moet er een voorbereiding komen voor het instellen van een *Regulatory Board*. Wanneer er geen sprake is van effectieve concurrentie moet er een regeling komen voor het reguleren van tarieven en prijzen. Er moeten richtlijnen komen voor de *corporate governance*, voor de Raad van Commissarissen, individuele commissarissen en aandeelhouders.” (Alexander in Goede, 2003 a)

Anno 2003 is de situatie als volgt:

- Geen professioneel voorbereiden van de Algemene Vergadering van Aandeelhouders
- Doorlichten van overheids-NV's (*Operational Audits*)
- Voorbereidingen Regulatory Board zijn ver gevorderd
- Privatiseringen c.q. strategische partnerships voor WTC, Curinta, Giro, Aquallectra, UTS. (Alexander in Goede, 2003 a)

Het Eilandgebied Curaçao heeft enkele interfaces met de overheids-NV's:

- Het Wetboek van Koophandel (overheids-NV's)
- De Landsverordening op Stichtingen (overheidsstichtingen)
- De Eilandenregeling Nederlandse Antillen (ERNA)
- De statuten (overheids-NV's en overheidsstichtingen)
- De *Regulatory Board* in wording

De wetten (met name de eerste twee interfaces) zijn zeer algemeen en behoeven nadere invulling middels de statuten. Er zijn modelstatuten opgesteld door de 'Adviescommissie Verzakelijking overheids-NV's en overheidsstichtingen' in 1995. Deze modelstatuten zijn na input van de afzonderlijke overheids-NV's verwerkt tot '*tailor made*'-concepten per overheids-NV. De concepten zijn niet in statutenwijzigingen omgezet.

Belangrijk voor de praktijk zijn de formele interface organisatie, te weten:

- De 'Stichting Implementatie Privatisering' (StIP) middels haar statuten en administratieve voorwaarden die gesteld worden aan de N.V.'s
- De 'Adviesraad Verzakelijking' middels zijn Instellingsbesluit

Tot 11 december 2000 was het Eilandgebied Curaçao aandeelhouder van de zogenaamde overheids-NV's (meer dan 50% van de aandelen). Op 30 november 2000 heeft het Eilandgebied Curaçao de Stichting Implementatie Privatisering (StIP) opgericht. Op 11 december 2000 zijn de aandelen van overheids-NV's gecertificeerd.

De StIP heeft de volgende richtlijnen meegekregen:

- Het adviseren, voorbereiden, bevorderen, begeleiden van de privatisering van de deelneming(en) en van de daaraan verbonden onderneming
- Tot het doel behoort ook het verrichten van alle handelingen, welke met het bovenstaande verband houden en/of de voorgeschreven doelstelling kunnen bevorderen, met name het beheren en administreren van de aandelen tegenover het uitgeven van certificaten, de uitoefening van de aan de aandelen verbonden rechten, met inachtneming van de hierna in deze statuten opgenomen beperkingen, alsmede het verrichten van alle overige handelingen, welke het doel van de stichting kunnen bevorderen
- De stichting is bevoegd tot het in eigendom verwerven van certificaten

en/of aandelen in de deelneming(en)

- De stichting is bevoegd, in het kader van de privatisering en met inacht neming van de daaromtrent toepasselijke bepalingen van de administratieve voorwaarden of de overeenkomst, de aandelen of certificaten te ver vreemden (inkoop door de desbetreffende deelneming inbegrepen) of te bezwaren
- De stichting is voorts bevoegd aandelen in andere vennootschappen dan de deelneming(en) te verwerven, hetzij voor zichzelf, hetzij in administratie ten behoeve van derden, in welk geval de stichting deze aandelen op gelijke wijze zal beheren als de aandelen in de deelneming(en)

Het Eilandgebied Curaçao is nog steeds bezig de wettelijke regeling voor een *Regulatory Board* in het leven te roepen. Te vaak wordt er een verband gelegd tussen een *Regulatory Board* en privatisering. Echter, in alle gevallen waarin sprake is van een monopolie is de *Regulatory Board* van belang. Het ontbreken van concurrentie wordt door de *Regulatory Board* opgevangen. De vennootschap wordt gedwongen zo efficiënt mogelijk te werken.

De relatie tussen overheid en de stichtingen is minder goed geregeld. De StIP is in het leven geroepen voor de overheids-NV's, terwijl maar een klein gedeelte van de taakomschrijving van Adviesraad Verzakelijking aan de overheidsstichtingen is gewijd.

Het bovenstaande maakt duidelijk dat er veel aandacht is voor juridische *interfaces*. De overheids-NV's hebben meer aandacht dan de –stichtingen. Ondanks de inspanningen is het nog niet gelukt deze effectief in te richten.

11.1 Regie is verwaarloosd

Het aspect verbonden met het vraagstuk van de aansturing door de kernoverheid van de zelfstandigde organisaties heeft betrekking op de regie van de kernoverheid op de Nederlandse Antillen en Curaçao.

14. Er is te veel aandacht voor de juridische, personele en financiële zelfstandiging en te weinig voor de sturing vanuit de kernoverheid en de beheersing van de bedrijfsvoering. Hierdoor is er te weinig controle op de nieuwe organisatie wat leidt tot allerlei uitwassen, en in sommige gevallen zelfs tot vermeende corruptiepraktijken.

Op de Nederlandse Antillen en Curaçao is onvoldoende aandacht besteed aan de *interfaces* tussen de kernoverheid en de semi-overheid. De aandacht was primair gericht op de '*juridische arrangementen*'. De overige drie, met name '*economische arrangementen*' en de '*organisatorische arrangementen*', naast de '*communicatieve arrangementen*' zijn onderontwikkeld gebleven. Notaris Alexander (Goede, 2003 a) geeft aan dat de juridische instrumenten in de prak-

tijk te wensen overlaten en dat met name de aandacht voor de stichtingen beperkt is.

Uit dit onderzoek blijkt dat de directies de relatie met de Raad van Commissarissen of met het stichtingsbestuur als problematisch ervaren. Veel directeuren geven aan dat ze een goede (vriendschappelijke) relatie onderhouden met leden van de Raad van Commissarissen, terwijl anderen aangeven geen contact te hebben met de leden van de Raad van Commissarissen. Ook geven veel directeuren aan dat de leden van de Raad van Commissarissen zich te veel met de operationele zaken bemoeien (De Pablo, 2002; Goede, 2002). Met name op de politici die aangesteld zijn als commissaris hebben de directeuren veel commentaar. Posities in de Raad van Commissarissen en stichtingsbesturen vormen onderdeel van de vorming van de regeringscoalitie. Met andere woorden, het zijn politici of politiek gelieerde personen. De politicus wenst diverse gunsten zoals het gunnen van werk aan specifieke bedrijven of het in dienst nemen van specifieke mensen. De politicus bemoeit zich met details en mede hierdoor wordt de besluitvorming vertraagd. In sommige gevallen belet de politicus het nemen van maatregelen om het bedrijfsrendement te verbeteren. De directies geven dan ook aan dat de interne en externe communicatie voor verbetering vatbaar is (De Pablo, 2002).

Na de feitelijke verzelfstandiging wordt de organisatie geconfronteerd met de spanning tussen publieke en private waarden. Ze is verlost van de ambtelijke bureaucratie van de kernoverheid, maar de verzelfstandigde organisatie blijft het spanningsveld met de politieke ambtsdragers op een andere manier ervaren. In dit geheel spelen de Raden van Commissarissen en de stichtingsbesturen een belangrijke rol:

“Een goed functionerende Raad van Toezicht kan als een buffer fungeren naar het ministerie toe. Het onafhankelijke karakter van de verzelfstandigde organisatie komt minder tot zijn recht indien het beleidsterrein gevoelig is.” (Hakvoort en Veenswijk, 1998: 220)

Met betrekking tot rapportage van de semi-overheid aan de kernoverheid levert het onderzoek het volgende beeld:

Wijze van rapportage	Land		Curaçao		Totaal
	N.V.	Stichting	N.V.	Stichting	
Jaarrekening uitbrengen	1	3	4	16	24
Periodieke rapportages	0	2	1	10	13
Het vaststellen van de tarieven	0	0	2	2	4
Visitatie door de overheid	0	0	1	0	1
Werk op basis van offertes aan de overheid	0	0	0	1	1
Anders	0	0	0	1	1

Tabel 37: De wijze van rapportage van de verzelfstandigde en zelfstandige organisaties

Van de achtenvijftig verzelfstandigde en zelfstandige organisaties hebben dertig de vraag met betrekking tot de wijze van rapportage beantwoord. De non-respons is relatief hoog. 80% van de dertig geven aan jaarrekeningen uit te brengen als wijze van rapportage aan de overheid.

De jaarrekeningen zijn echter het minimum aan rapportage. Eén van de beste manieren om met verzelfstandigde organisaties om te gaan is het stellen van targets die via een prestatieovereenkomst worden vastgelegd. Dit brengt een dialoog op gang tussen de verzelfstandigde organisatie en de kernoverheid, waardoor er rekening kan worden gehouden met de langere-termijn-doelen van de verzelfstandigde organisatie en de korte-termijn-doelen van de kernoverheid c.q. politiek. Dit systeem van met elkaar omgaan van politiek en organisatie heeft de meeste kans van slagen als beide partijen zelf tot dit inzicht komen en het systeem niet wordt opgelegd (door internationale organisaties) (Ramanadham, 1991: 189; Frissen, 1992: 28). Aan deze voorwaarde is op de Nederlandse Antillen en Curaçao niet voldaan.

Een groot aantal directies geeft aan (negatieve) politieke invloed te ervaren. Dit zou haaks staan op de stelling dat de verzelfstandigde organisaties een zeer grote autonomie genieten. Wat echter blijkt, is dat politici zich te veel met de 'verkeerde' zaken inlaten, langs vaak informele kanalen, zoals benoeming van personeel, het verstrekken van giften en donaties. Ze formuleren daarentegen geen beleid, ze stellen geen targets en ze eisen geen rapportages.

Mate van politieke invloed	Land		Curaçao		Totaal
	N.V.	Stichting	N.V.	Stichting	
Benoeming van bestuursleden door politiek	1	1	2	15	19
Politieke bestuurder is president-commissaris of voorzitter	0	0	2	8	10
Informele invloed van de politiek	0	2	0	3	5

Tabel 38: De mate van politieke invloed bij verzelfstandigde en zelfstandige organisaties

Van de achtenvijftig verzelfstandigde en zelfstandige organisaties hebben achtenveertig organisaties aangegeven dat er sprake is van politieke invloed. Hiervan hebben dertig de vorm van politieke invloed aangegeven. Enkele organisaties hebben meerdere antwoorden aangegeven. Negentien van de dertig hebben aangegeven dat benoeming van bestuursleden door de politiek plaatsvindt als uiting van politieke invloed.

Het feit dat de directies aangeven geen prestatieovereenkomst (hoofdstuk 9) te kennen waarover periodiek aan de overheid gerapporteerd moet worden, illustreert dat de overheid niet als regisseur optreedt of kan optreden. Het bovenstaande wil echter niet zeggen dat er vanuit het Bestuurscollege niet 'gestuurd' zou worden – integendeel. Het Bestuurscollege bemoeit zich wel degelijk met de N.V.'s. Men bemoeit zich echter met de dagelijkse gang van zaken, al naar gelang dat politiek goed uitkomt. Men houdt de directies niet 'accountable' voor het al of niet behalen van bedrijfsresultaten (Dick in Goede, 2002).

Het monitoren van verzelfstandigde organisaties is alleen succesvol als het niet uitsluitend wordt gezien als controle en evaluatie. De *interface* tussen overheid en verzelfstandigde organisatie moet gezien worden als een relatie en niet als controle. Controle is een aspect van de relatie. Controle kan ook door een andere instantie dan de overheid plaatsvinden. In dit verband wordt door sommigen verwezen naar de rol van de Stichting Overheidsaccountantsbureau (SOAB) en de Stichting Implementatie Privatisering (StIP). Naast controle door de overheid is ook controle door het publiek nodig. In het kader van monitoring zou iedere organisatie een jaarrekening moeten publiceren, waarin relevante prestatie-indicatoren worden gehanteerd en trends worden weergegeven.

Dat de overheid onvoldoende als regisseur optreedt, heeft deels te maken met het feit dat dezelfde ambtenaren met hun cultuur zijn achtergebleven op de kerndepartementen. Dit wordt versterkt door het feit dat er een personeelsstop van kracht is en er dus geen nieuwe (beleids)ambtenaren in dienst kunnen treden. Hierbij dient ook rekening gehouden te worden met het lokale gebruik ('*live and let live*') dat men elkaar niet rechtstreeks aanspreekt. De kernoverheid is onderdeel van een passieve externe omgeving van verzelfstandigde organisaties en scheidt daardoor de condities voor deze organisaties om te gaan

opereren als: *The Closed system*.

Dick doet uitspraken (die in feite een beschrijving zijn van *The Closed System*) aan de hand van de door hemzelf geformuleerde volgende stellingen:

- "Overheid stelt geen doelstellingen en geen criteria
- Overheid heeft ook sociale doelstellingen en moet bevriend blijven met iedereen
- Overheid heeft geen aansturing
- Overheid heeft wel bemoeienis, maar met verkeerde dingen
- Er is geen leiderschap en geen goede controle
- Raad van Commissarissen krijgt geen aanwijzingen van aandeelhouders
- Directeur bepaalt zelf het beleid en het beheer van de N.V.
- Bepaalde N.V.'s hebben een slecht beleid, investeren miljoenen in projecten waar geen positieve resultaten uit voortvloeien". (Genoemd werden UTS met dochtermaatschappijen, Aqualectra met inefficiënte investeringen uit het verleden en CDM waar de overheid de garanties betaalt)
- Er wordt niet afgerekend – er is geen *accountability*
- Gevolg: *inefficiency*, niet transparant
- Merendeel van het publiek heeft onvoldoende informatie en kennis en kan daardoor moeilijk of niet beoordelen
- Te vaak emotionele discussies waardoor geen goed overwogen besluit genomen wordt
- Vakbonden richten zich op korte-termijn-doelstellingen zoals arbeidsplaatsen, en overzien de visie voor meerdere jaren niet
- Overheid moet doorgaan met privatisering, maar met bepaalde voorwaarden
- Privatiseren wordt vaak te eng bekeken. Privatiseren betekent niet zo maar verkopen. Privatisering is onder andere een partnership zoeken voor nieuwe markttuitbreiding middels kapitaal- en *knowledge*-injectie en die een toegevoegde waarde heeft voor *efficiency* van de N.V.'s met het gevolg dat de gemeenschap kwaliteit krijgt voor het aangeleverde product." (Dick in: Goede, oktober 2002)

De directies zien als kans voor verbetering de depolitisering van de benoeming van leden van de Raad van Commissarissen en stichtingsbesturen.

Hoe kan de politieke invloed verbeterd worden?	Land		Curaçao		Totaal
	N.V.	Stichting	N.V.	Stichting	
Privatisering van de organisatie	0	1	0	3	4
Benoeming van RvC en bestuursleden uit de politieke sfeer halen	0	0	1	9	10
Politiek is onvermijdelijk	0	3	1	4	8
Anders	0	0	2	0	2

Tabel 39: In hoeverre kan de mate van politieke invloed worden verbeterd bij verzelfstandigde en zelfstandige organisaties?

In bovenstaande tabel staat de frequentie aangegeven waarin de maatregelen werden genoemd. Van negenendertig van de achtenvijftig verzelfstandigde en zelfstandige organisaties die hebben aangegeven dat er politieke invloed is, hebben drieëntwintig ook aangegeven hoe de mate van invloed verbeterd kan worden.

Tijdens de onderzoeksconferentie van 31 maart 2003 is geconcludeerd dat de overheid inderdaad onvoldoende controle heeft over de verzelfstandigde organisaties. Notaris Alexander verwoordt de bestaande situatie, die nogal verschilt van het model, als volgt:

1. De gedeputeerde als ambtsdrager is nog steeds in te veel overheids-NV's qualitate qua president, commissaris van overheids-NV's of bestuurs voorzitter van overheidsstichtingen.
2. Profielschetsen voor commissarissen worden niet gevolgd (zo ze al vast gesteld zijn). Dit geldt ook voor bestuursleden van overheidsstichtingen.
3. De politiek speelt nog steeds een veel te grote rol bij de benoeming van commissarissen. Er wordt niet genoeg rekening gehouden met de continuïteit binnen de Raad van Commissarissen bij de benoeming van een nieuwe Raad van Commissarissen. Dit geldt ook voor bestuursleden bij overheidsstichtingen.
4. Het kader en de randvoorwaarden waarbinnen de overheids-NV's moeten werken, zijn vaak niet goed afgebakend/bepaald door de aandeelhouder/certificaathouder.
5. De directe inmenging van de overheid in bepaalde overheids-NV's (zie UTS) is te groot. Voorbeeld: een coalitieberaad over de positie van directeuren/commissarissen in plaats van een aandeelhoudersvergadering. Dit is onwenselijk en afkeurenswaardig.
6. Sommige eilandsraadsleden willen te veel persoonlijke informatie met

betrekking tot personen. De functie van eilandraadslid wordt in dit kader overdreven.

7. Overheids-NV's zijn nog steeds te veel trendsetters in plaats van trendvolgers als het gaat om primaire en secundaire arbeidsvoorwaarden.
8. Omdat de verschillende Raden van Commissarissen het salaris en de andere arbeidsvoorwaarden van de directeurs van overheids-N.V.'s bepalen, is de discrepantie op dit gebied te groot. De Algemene Vergadering van Aandeelhouders zal het laatste woord in deze moeten hebben. In die zin mag de Raad van Commissarissen een voorstel doen met betrekking tot de arbeidsvoorwaarden van de directeur. Uiteindelijk beslist de Algemene Vergadering van Aandeelhouders.
9. Er zijn reeds in 1995 modelstatuten door de Adviescommissie Verzake lijkijng overheids-NV's en overheidsstichtingen opgesteld die echter nooit ingevoerd zijn. Dit model sluit gedeputeerden en andere actieve politici uit van functies in de Raad van Commissarissen van overheids-NV's (in Goede, 2003 a)

Volgens Devroe (2000) wordt privatisering ook in België als ultieme oplossing tegen politieke inmenging gezien. De volgende maatregelen worden zowel voor België als de Nederlandse Antillen voorgesteld:

“Ook in België kan het bestuur van overheidsondernemingen nuttig worden ontleed vanuit het huidige ‘corporate governance’-discours, maar het laat zich daartoe niet herleiden. Dit impliceert dat de lovenswaardige aanbevelingen die her en der worden geformuleerd om privé-ondernemingen transparanter, efficiënter en evenwichtiger te besturen ook kunnen bijdragen tot een deugdelijker bestuur van overheidsondernemingen - maar daartoe niet zullen volstaan. Maatregelen zoals de introductie van auditcomités of onafhankelijke bestuurders, de splitsing van de functies van voorzitter en gedelegeerd bestuurder en de beperking van het aantal bestuurders vormen allicht een afdoende remedie voor problemen die overheidsondernemingen met privé-ondernemingen gemeen hebben. Voor een probleem als het democratisch deficit, dat overheidsondernemingen specifiek treft, zijn echter bijkomende maatregelen van een andere aard vereist.”
(Devroe, 2000)

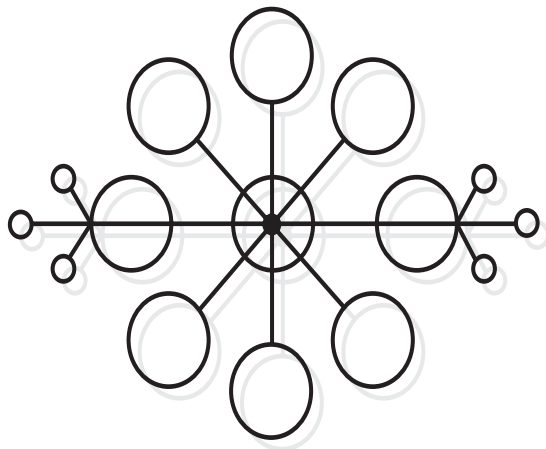
Concluderend kan vastgesteld worden: de overheid treedt niet op als regisseur die op hoofdlijnen stuurt, maar bemoeit zich met de verkeerde aspecten van de bedrijfsvoering. Wat betreft de regie door de kernoverheid is er eerder sprake van een nachtmerrie. Opvallend is dat de overheid een groot onderscheid maakt tussen overheids-NV's en -stichtingen. Er wordt veel meer aandacht geschonken aan N.V.'s. Cynici zeggen: omdat er daar meer te halen valt.

Ook in België, stelt Devroe (2000), is sprake van een totaal onduidelijke situatie en hij pleit ervoor dat de overheid zichzelf een stop oplegt om niet meer verzelfstandigde organisaties in het leven te roepen. Bovendien pleit hij voor

de herwaardering van interne verzelfstandiging. Hij stelt dat ook de Belgische overheid de regiefunctie niet waar kan maken:

“Het extensief beroep op afwijkend recht leidt tot oneigenlijk, soms zelfs onoorbaar gebruik van de vennootschapsvorm en tot een reëel gebrek aan democratische controle op de verzelfstandigde organen. Bijkomende risico's vormen de gebrekkige ministeriële verantwoordelijkheid, een sluipende politisering van de uitvoering van overheidstaken en de algemene intransparantie. Intransparant, evenals gebrekkig gecontroleerd en gesanc-tioneerd zijn ook de beheerscontracten, die gebruikers bovendien in een minder gunstige positie plaatsen dan onder een administratief regime.” (Devroe, 2000)

12 Samenvatting en conclusies



Vanaf het begin van de jaren tachtig gaan de overheden op de Nederlandse Antillen in steeds toenemende mate organisatieonderdelen op afstand plaatsen. Dit proces wordt ook wel aangeduid met de term verzelfstandigen. De overheid is een monolithische piramide die explodeert tot een netwerk van organisaties.

Het onderzoek heeft betrekking op de volgende vier vragen:

- Waarom verandert de overheid? Welke krachten drijven de piramidale overheidsorganisatie in de richting van een moleculaire netwerkorganisatie? (De contingency-factoren)
- Hoe ziet de kernoverheid eruit na de verzelfstandiging van de niet-kern taken? (De kernoverheid)
- Hoe ontwikkelen de verzelfstandigde organisaties zich? (De verzelfstandigde organisatie)
- Hoe stuurt de kernoverheid de verzelfstandigde en zelfstandige organisaties aan? (De aansturing vanuit de kernoverheid)

Verzelfstandiging is een continuüm reikend van vormen van interne verzelfstandiging tot het daadwerkelijk verkopen van overheidsbezittingen. Motieven om taken te verzelfstandigen worden rationeel gepresenteerd, maar Van Twist e.a. (1996) stellen dat het vaak gaat om opportunistische rationalisering achteraf (ook Frissen e.a., 1992). Verzelfstandiging is op de Nederlandse Antillen en Curaçao een geïmporteerd concept.

Er bestaan twee ideaaltypen organisaties: overheidsorganisaties en die binnen de private sector. Binnen de categorie overheidsorganisaties worden twee subcategorieën onderkend: kernoverheid en semi-overheid. Binnen de private sector valt onderscheid te maken tussen organisaties die primair op de lokale markt zijn gericht en organisaties die internationaal concurreren.

Verzelfstandiging is verschuiving van een kernoverheidsorganisatie naar de semi-overheid. Privatisering is de verschuiving van een overheidsorganisatie of een semi-overheidsorganisatie naar de (lokale of internationale) private sector. Het tegenovergestelde van verzelfstandigen is nationaliseren of deprivatiseren. Dit is het verschuiven van een organisatie van de private sector naar de semi- of kernoverheid.

Onderzoek naar verzelfstandiging op de Nederlandse Antillen, en met name op Curaçao, moet staan in de traditie van de contingency-benadering. Niet alleen omdat de tijd en plaats specifiek zijn, maar omdat het tot nu toe gevoerde beleid op de Nederlandse Antillen en Curaçao daaraan voorbij is gegaan.

Het eerste vraagstuk heeft betrekking op de contingency-factoren. In dit proefschrift wordt uitgegaan van de volgende contingency-factoren (hoofdstuk 4):

- De samenleving
- De economie
- De technologie
- De overheid en de politiek

Uitgangspunt is dat het overheidsapparaat een *'Instrument'* is waarop de externe coalitie, met name de burgers, de volksvertegenwoordiging en de bestuurders de greep hebben verloren en dat is geworden tot een *'Closed System'*. Het verzelfstandigingsproces is een poging de kernoverheid weer tot een hanteerbaar instrument te maken en ook de verzelfstandigde organisaties als instrument in te zetten. Onder andere doordat de kernoverheid niet nader is ingevuld, geworden de verzelfstandigde organisaties tot *'Closed systems'*.

Verzelfstandiging is een proces waarin vier fasen zijn te onderscheiden: externalisering; onthechting; heroriëntatie; internalisering (Hakvoort en Veenswijk, 1998).

De historie van de mensheid c.q. de ontwikkeling van de samenleving (paragraaf 4.1) is de ontwikkeling van organisaties. Organisaties in het Westen hebben zich ontwikkeld van de *'Simple Structure'* tot de *'Adhocracy'*. Er is een duidelijke verschuiving van verticale naar horizontale besturing (Bovens e.a., 2001: 258; Frissen, 2003).

Het tweede vraagstuk betreft de kernoverheid. Er bestaan twee extremen inzake de kernoverheid (hoofdstuk 5). Het eerste gaat uit van een ontwerp van de kernoverheid: een kleine hoogwaardige overheid belast met beleidsontwikkeling en de monitoring van de uitvoering. Kortom de overheid als regisseur. De tweede school ziet de kernoverheid als de organisatie van de overheid die overblijft, nadat alle niet-kerntaken zijn verzelfstandigd. Deze organisatie is niet zonder meer ingericht om de rol van regisseur te vervullen. Met als gevolg dat de verzelfstandigde organisaties een te grote zelfstandigheid genieten.

Het derde vraagstuk heeft betrekking op de verzelfstandigde organisatie. Met betrekking tot de ontwikkeling van de verzelfstandigde organisaties hebben Van Twist e.a. (1996) vier scenario's ontwikkeld (Hoofdstuk 5):

	Een droom wordt werkelijkheid	Een nachtmerrie: scheiden doet lijden	Leren van het eeuwig slingeren	Hoe meer er verandert, hoe meer men bij het oude blijft
Beeld van de ontwikkeling van de ambtenaren, bij de organisaties op afstand	De identiteit verandert; er ontwikkelen zich slagvaardige klantgerichte, creatieve en efficiënte publieke ondernemers die risico's durven nemen en daarvoor ook verantwoordelijkheid willen dragen	Pervertering: er ontstaan commerciële fikkers die alleen nog maar in geld uitdrukken en publieke helden die zich niet zozeer als dienaar maar als concurrent van de politiek gaan opstellen	Publieke profileringsdrang van (voorheen onzichtbare) ambtenaren op afstand wordt afgestraft door het terugdraaien van de nieuw verworven zelfstandigheid	Reorganisaties komen en gaan, maar de doorsnee ambtenaar moet toch gewoon zijn werk blijven doen; cynisme over alle gereorganiseer neemt alsmaar toe; nieuwe veranderingen worden met onverholen argwaan bekeken

Figuur 38: Vier mogelijke scenario's voor de verzelfstandigde organisaties conform Van Twist e.a. (1996)

Alle vier scenario's blijken in de praktijk voor te komen. Met andere woorden, verzelfstandiging heeft een wisselend resultaat.

Het vierde vraagstuk heeft betrekking op de koppeling tussen de kernoverheid en de verzelfstandigde organisaties. Het inrichten van de koppeling is een integraal onderdeel van de verzelfstandiging van moderniseringsstrategie van de samenleving.

Uit empirisch onderzoek blijkt dat de koppeling tussen overheid en verzelfstandigde organisaties slecht geregeld is (hoofdstuk 9 en 11). Er blijkt hierover niet goed te zijn nagedacht vóór de verzelfstandiging.

Na bestudering van ontwikkelingen op Curaçao (hoofdstuk 7) is de conclusie dat de ontwikkeling van organisaties in de organisatiwetenschappen etnocentrisch wordt beschreven.

De Curaçaose samenleving is altijd een piramidale samenleving geweest die maar heel kort de eigen ontwikkeling heeft kunnen bepalen. Gesteld kan worden dat de scheiding tussen werknemer en productiemiddelen die de industrie aan het begin van de twintigste eeuw aanbrengt, ook op Curaçao heeft plaatsgevonden. De conclusie is dat de veranderingen op de Nederlandse Antillen en Curaçao oppervlakkig gezien lijken op die van het Westen. Maar nader beschouwd is er sprake van een eigen ontwikkeling. Om Curaçao en de Nederlandse Antillen verder te ontwikkelen dient aansluiting gezocht te worden bij deze eigen ontwikkeling.

De contingency-factoren (hoofdstuk 8)

De overheid op de Nederlandse Antillen en Curaçao verzelfstandigt als reactie op veranderingen in de omgeving. Verzelfstandiging is een reactieve strategie van de overheid op (externe) druk van onder andere de Nederlandse politiek en van het Internationaal Monetair Fonds. Met andere woorden: de invloed van de Nederlandse politiek als contingency-factor is bijzonder groot en leidt ertoe dat er onvoldoende rekening wordt gehouden met de lokale situationele factoren.

De basisstructuur van Curaçao blijft een gesegmenteerde, hiërarchische samenleving, die door de oplegging van structuurveranderingen door Nederland wordt bevestigd. Curaçao kent geen autonome ontwikkeling.

Bovengenoemde opmerking dient geplaatst te worden in de context van de toenemende globalisering die privatisering en een kleine kernoverheid voorschrijft. Verzelfstandiging moet onderdeel zijn van een proactieve eigen moderniseringsstrategie van de overheid. De motieven voor privatisering of verzelfstandiging van een overheidsorganisatie zijn belangrijk. De voordelen dienen afgewogen te worden tegen de nadelen en het geheel moet passen in een visie. Een privatisering of verzelfstandiging dient een toegevoegde waarde te hebben, zowel in financiële als niet-financiële zin.

Het tempo van verzelfstandiging op de Nederlandse Antillen en Curaçao neemt toe als gevolg van de toenemende interne en externe druk. Hierbij speelde de druk vanuit Nederland en van het IMF een belangrijke rol. Zeker in een context waar binnen de lokale politiek geen consensus bestaat over verzelfstandiging, de ambtenarij angstig is en de kennis van alle *stakeholders* laag is. En het gegeven dat er historisch een hiërarchische relatie bestaat tussen de Nederlandse Antillen en Curaçao.

Er wordt steeds vaker verzelfstandigd op de Nederlandse Antillen en Curaçao. Uit het feit dat er steeds frequenter wordt verzelfstandigd op de Nederlandse Antillen en Curaçao mag niet zonder meer geconcludeerd worden dat het hier alleen om een modetrend gaat. Zeker in het geval waar er grote externe druk om te verzelfstandigen wordt uitgeoefend door Nederland en het IMF. Feit is wel dat diverse diensthoofden hard hebben getrokken aan het verzelfstandigingsproces, omdat er onder andere betere arbeidsvoorwaarden in het vooruitzicht waren.

Uit het onderzoek blijkt dat er een voorkeur is voor de stichtingsvorm bij verzelfstandiging. Deze vorm wordt namelijk frequenter gebruikt. De voorkeur voor de stichtingsvorm heeft een relatie met de hoge mate waarin verzelfstandiging in de zachte sector (Educatie, Zorg/volksgezondheid en Sociale Zaken) is toegepast. Dit is te verklaren uit het feit dat juist op deze terreinen de overheidsbemoeyenis (zowel op de Nederlandse Antillen als op Curaçao en elders) in de loop der jaren toenam. De overheid plaatst nu deze niet-kerntaken op

afstand. De zachte sector leent zich minder voor verzelfstandiging in de vorm van een overheids-NV, omdat er in principe geen sprake is van winstoogmerk.

Het aantal verzelfstandigingen en privatiseringen neemt toe en het tempo stijgt. Het is aannemelijk dat het tempo toeneemt naarmate de overheid en andere actoren, zoals vakbonden en externe adviseurs, leren.

Aannemelijk is dat de overheid zich de techniek van het verzelfstandigen heeft eigengemaakt. Maar het is onwaarschijnlijk dat de gedachte achter het creëren van een kernoverheid is doorgrond. Met andere woorden, de overheid heeft een techniek leren beheersen, maar heeft nog geen inzicht verworven in het totaal beeld. Anders gezegd, de overheid gaat pragmatisch en mogelijk zelfs opportunistisch te werk.

De ervaring van de ambtelijke top neemt toe. Maar het ontbreekt aan betrokkenheid van de politieke en ambtelijke top, wat nog versterkt wordt door de politieke wisselingen.

De groei van de consultancymarkt in de diepte en de breedte heeft ook een positieve bijdrage geleverd aan de versnelling van het tempo van verzelfstandiging. Ook het feit dat er aantoonbare voorbeelden van verzelfstandigde organisaties ontstaan maakt het abstracte concept van verzelfstandiging concreet en daardoor neemt de weerstand tegen verzelfstandiging af, met name bij ambtenaren en vakbonden.

Buitenlandse ideeën spelen een dubbele rol. De concepten worden geïmporteerd door Nederlandse bestuurders, buitenlandse consultants, in het buitenland opgeleide professionals, adviseurs van internationale organisaties. Enerzijds zijn ze een verrijking en hebben ze versnelling mogelijk gemaakt. Anderzijds hebben buitenlandse ideeën het ontwikkelen van eigen, aan de lokale context aangepaste, oplossingen tegengewerkt. Er is geen vertrouwen in de eigen ideeën van de eigen mensen. Het gevolg is dat de oplossingen niet aansluiten bij de lokale omstandigheden.

Het gebrek aan visie en strategie bij de overheid op de Nederlandse Antillen en Curaçao heeft zich in het verleden ook voorgedaan bij het nationaliseren van slechtlopende bedrijven en het in het leven roepen van zelfstandige organisaties. Ook hier is de overheid praktisch en opportunistisch te werk gegaan, ingegeven door het feit dat de overheid kon beschikken over financiële middelen en dat het een manier was om de achterban (in het patronagesysteem) aan zich te binden.

De overheid kan op veel andere manieren trachten te helpen om een bedrijf te redden van de ondergang, maar moet de zaak niet overnemen. Het verdwijnen van niet-levensvatbare bedrijven is een natuurlijk en onvermijdelijk proces.

Wel is de overheid een initiator van nieuwe activiteiten op met name economisch gebied en in het bijzonder wat infrastructuur betreft. Op basis van de in het leven geroepen organisaties kan vastgesteld worden dat veel inspanning door de overheid is geleverd in de toeristische sector.

De kernoverheid (hoofdstuk 9)

Op de Nederlandse Antillen en Curaçao is onvoldoende aandacht besteed aan het inrichten van de kernoverheid (na verzelfstandiging). Ondanks alle activiteiten door de overheid als onderdeel van het optimaliseringstraject is de kernoverheid niet dichterbij gekomen. De kerntaken (beleid, regelgeving en toezicht) zijn onvoldoende versterkt. De versterking zou onder andere bereikt kunnen worden door interne verzelfstandiging en het bevorderen van deskundigheid. Deze versterking is een voorwaarde voor de overheid om de verzelfstandigde organisaties op afstand te kunnen sturen.

De overheid is zich onvoldoende bewust van het belang van goede zorgcontracten. Dit laatste blijkt uit het feit dat zorgcontracten ontbreken of achteraf worden getekend, en dat de aanwezige zorgcontracten vaak geen meetbare prestatie-indicatoren bevatten. Bovendien ontbreken rapportages van de verzelfstandigde organisaties aan de kernoverheid en er gebeurt onvoldoende met de wel ingediende jaarrekeningen. Het gebrek aan aandacht heeft waarschijnlijk te maken met verdeeldheid van de externe coalitie (de samenleving) en met de *'live and let live'* instelling.

De verzelfstandigde organisaties (hoofdstuk 10)

Verszelfstandiging leidt niet in alle gevallen tot verhoogde efficiëntie. Soms leidt het zelfs tot stijging van de (personeels)kosten. Dit is het gevolg van het feit dat de omgeving is uitgeschakeld c.q. passief of verdeeld is, en er onvoldoende druk op de organisatie is om te rationaliseren. Verszelfstandigde organisaties blijven gesloten systemen die geen prikkels ontvangen uit de omgeving. Dit geldt met name voor verzelfstandigde organisaties die een monopoliepositie innemen. Daar komt nog bij dat men op de Nederlandse Antillen en Curaçao niet gewend is mensen te ontslaan. De Nederlandse Antillen en Curaçao zijn geen uitzondering. Obbema (2002) bijvoorbeeld stelt dat ook in Europa elektriciteit en post als gevolg van privatisering duurder zijn geworden.

Het is de vraag of het verzelfstandigen/privatiseren van diensten het middel is om de overheid van financiële problemen te ontlasten. De overheid dient deze organisaties toch tot op zekere hoogte te blijven steunen door het verstrekken van contracten, leningen en/of subsidies. Tevens is het risico aanwezig dat de bedrijven, eenmaal geprivatiseerd, failliet gaan, met alle gevolgen van dien.

De overheid wenst organisaties die zij niet kan aanzetten tot meer bedrijfsmatig c.q. marktconform functioneren te privatiseren en denkt op deze wijze alsnog de efficiëntie te bevorderen. De theorie stelt dat dit daar waar er sprake is van een monopolie weinig nut heeft. De gedachte is wel begrijpelijk, gegeven het feit dat men nu moet toezien hoe verzelfstandigde organisaties worden overgenomen door sociale netwerken. Wel moet gezegd worden dat door een

assertieve pers en door het werk van het Openbaar Ministerie de laatste jaren alternatieve 'checks' in het systeem zijn ingebouwd.

Het is niet per se ineffectief om een ambtenaar na verzelfstandiging aan te stellen als directeur van een verzelfstandigde organisatie. Het is afhankelijk van het profiel van de functie en de persoon die wordt benoemd in de functie. Daarnaast kan de kennis van een diensthoofd/directeur van de ambtelijke cultuur en de kernoverheid een voordeel zijn.

De benoeming van de directie bij de verzelfstandigde organisaties is belangrijk. Het moet altijd een zorgvuldige afweging zijn wie in de directie benoemd wordt. Het is echter een misverstand dat een ambtenaar als directeur van een verzelfstandigde organisatie minder resultaten kan boeken. Maar het moet ook niet zo zijn dat het voormalige diensthoofd automatisch de nieuwe directeur wordt, omdat dat minder weerstand zou geven tijdens het veranderingsproces.

De benoeming van de directie is doorgaans de verantwoordelijkheid van de Raad van Commissarissen of het stichtingsbestuur. Alleen daarom al is de benoeming van leden van deze organen belangrijk. Hierbij moeten deskundigheid en andere vormen van toegevoegde waarde een rol spelen. In ieder geval mogen deze organen geen verlengstuk zijn van de politiek bij onder andere het benoemen van de directie. Het primaat van de politiek moet tot uiting komen via *interfaces* die gericht zijn op output-sturing. Dit is wat tot nu toe vaak is misgegaan en waar de grip op de verzelfstandigde organisatie verloren is gegaan.

De cultuur van een ambtelijke organisatie verandert niet meteen, hoewel er in de beginfase van het verzelfstandigingsproces (de onthechtingsfase) ontegenzeggelijk een *drive* aanwezig is. Daar zijn gerichte interventies voor nodig die verder gaan dan de introductie van een nieuwe huisstijl, waarvan het logo het voornaamste onderdeel is. Met name training van het personeel is van belang.

Bij de analyse van organisaties op Curaçao moet ook rekening worden gehouden met de kenmerken van de samenleving (zoals gesegmenteerd en hiërarchisch) die weerspiegeld worden door de verzelfstandigde organisaties.

De omvang van de verzelfstandigde organisaties op de Nederlandse Antillen en Curaçao is van grote invloed op de configuratie van organisatie. De *Simple structure* en *Professional form* blijken de meest voorkomende configuraties te zijn bij verzelfstandigde en zelfstandige organisaties. Dit heeft te maken met het feit dat het veelal gaat om kleine organisaties en de daarbij behorende processen. De *divisiestructuur* komt voor bij grote operationele organisaties als de Post N.V. en de Selikor N.V. Het grootste deel van de organisaties in de Nederlandse Antillen en Curaçao is klein. Er moet veel meer aandacht besteed worden aan het bestuderen van kleine organisaties (de *Simple structure*).

Ten aanzien van de organisatiestructuur van verzelfstandigde organisaties kan volgens respondenten worden geconcludeerd dat die na verzelfstandiging doorgaans platter en minder bureaucratisch is.

Bij de bestudering van organogrammen kan gesteld worden dat de organisatiestructuren niet substantieel zijn veranderd na verzelfstandiging. Daar waar sprake was van verandering kan men zich afvragen of deze verandering ook bereikt had kunnen worden door interne verzelfstandiging.

De aansturing vanuit de kernoverheid (hoofdstuk 11)

De overheid treedt onvoldoende op als regisseur die op hoofdlijnen stuurt, maar bemoeit zich met de verkeerde aspecten van de bedrijfsvoering van de verzelfstandigde organisatie.

De interfaces tussen de kernoverheid en de verzelfstandigde organisaties zijn onvoldoende ontwikkeld. Er is onvoldoende nagedacht over de overheid als regisseur. De aandacht gaat primair uit naar de juridische interfaces, terwijl met name output-sturing aandacht verdient. Door dit gebrek aan voldoende en adequate interfaces is de autonomie van de organisaties op afstand te groot.

Het politieke primaat is aangetast. De verzelfstandigde organisatie stuurt aan op een grote afstand tot de politiek. En de politiek is niet bij machte de afstand tot de verzelfstandigde organisatie in te verkleinen. Dit is het gevolg van de verdeeldheid en het negatieve imago van de politiek waardoor de politiek de media en de publieke opinie niet aan haar heeft.

Opvallend is dat de overheid een groot onderscheid maakt tussen overheids-NV's en -stichtingen. Er wordt veel meer aandacht geschonken aan N.V.'s.

Opmerkingen

Er moet meer aandacht besteed worden aan de kernoverheid op de Nederlandse Antillen en Curaçao. Er moet een visie worden ontwikkeld op de kernoverheid als regisseur. Deze visieontwikkeling is meer dan een technische handeling. Het is de introductie van een fundamenteel andere sociale technologie. Deze introductie zal zeer intensief zijn en zal gepaard moeten gaan met de beïnvloeding van de maatschappij. Met andere woorden, de overheid als contingency-factor richting maatschappij.

Op de Nederlandse Antillen en Curaçao zal men zich veel meer moeten concentreren op het structureren en managen van de simpele organisatie, gelet op de hoge frequentie waarmee dit type organisatie aangetroffen wordt. Met andere woorden, men moet vermijden om zaken die ontwikkeld zijn voor grote organisaties zonder meer toe te passen.

Ook zal aandacht besteed moeten worden aan de werking van netwerken. Niet alleen netwerken tussen (simpele) organisaties maar ook de werking van sociale netwerken zal nader onderzocht moeten worden. Met andere woorden, verzelfstandiging als moderniseringsstrategie.

De ontwikkeling van *Corporate Governance* op de Nederlandse Antillen en Curaçao is noodzakelijk. Hierbij zal rekening gehouden moeten worden met de specifieke vraagstukken die zich situationeel voordoen. In eerste instantie zal de nadruk moeten liggen op het implementeren van wat reeds is ontwikkeld. Hierbij wordt gedacht aan: de modelstatuten, de profielschetsen voor de leden van de Raad van Commissarissen en zorgcontracten voor overheids-NV's en -stichtingen. Mocht wat reeds is ontwikkeld niet voldoen, dan dienen er alternatieven opgesteld te worden.

De contingency-theorie is nog altijd het dominante paradigma in de organisatiekunde. De benadering is nog altijd vruchtbaar. Er bestaat binnen de benadering nog geen eenduidigheid over de vraag om welke contingency-factoren het nu gaat, hoe deze te definiëren en te operationaliseren. Het is wenselijk dit verder aan te scherpen. Het is van belang een synthese te ontwikkelen van de diverse benaderingen.

Een institutionele benadering van de samenleving als contingency-factor biedt mogelijkheden. In deze studie is gekozen voor de instituten:

- De familiestructuur
- Het onderwijs
- De ontwikkeling van de barrio
- De ontwikkeling van de Rooms-Katholieke kerk
- De vakbonden
- De media

Verder is wenselijk de contingency-factoren onder te verdelen in factoren dicht bij de organisatie en algemene factoren.

Appendix

Appendix: De latere relevante ontwikkelingen op het gebied van verzelfstandiging op de Nederlandse Antillen en Curaçao

In dit hoofdstuk worden relevante ontwikkelingen na 2002 kort aangehaald. De overheid onderneemt pogingen om de verzelfstandigde organisaties als instrument onder controle te krijgen; dit is evenwel een moeizame exercitie.

Na 2002 kondigt de eilandsoverheid (als aandeelhouder) operational audits bij vijf overheids-NV's aan. Het is niet duidelijk om welke vijf overheids-NV's het gaat. Na de aankondiging van de audits blijft het stil. Wel wordt er een Operational Audit uitgevoerd bij de UTS N.V., maar de resultaten verdwijnen in een la.

Vanaf 2004 loopt er een onderzoek, door de Stichting Overheidsaccountantsbureau in opdracht van de minister van Volksgezondheid, bij het verzelfstandigd Analytisch Diagnostisch Centrum waar voor miljoenen gulden is gefraudeerd. Het onderzoek is in juli 2005 nog steeds niet afgesloten.

Op 1 maart 2004 treedt Boek 2 van het Antilliaans Wetboek van strafrecht in werking. Hierdoor veranderen de wettelijke bepalingen voor 'governance' van N.V.'s en stichtingen in het algemeen en dus ook voor de overheids-NV's en -stichtingen. Directieleden en bestuurders worden persoonlijk aansprakelijk gesteld voor hun handelen als bestuurder.

De Landsverordening ZBO wordt op 29 oktober 2004 gepubliceerd (Landsverordening van de 6^{de} oktober 2004 tot wijziging van de Staatsregeling van de Nederlandse Antillen, PB 2004, Nr. 75). Dit maakt het mogelijk om naast de vorm van overheids-NV's en -stichtingen ook de vorm van Zelfstandig Bestuursorgaan te creëren.

De Post Bank N.V. gaat een strategische alliantie aan in oktober 2004 met een Canadese partner. Dit wordt aangeduid met privatisering.

De overheids-NV Dutch Caribbean Airlines gaat in oktober 2004 failliet, nadat blijkt dat niet meer kan worden voldaan aan de financiële verplichtingen. Dit is niet alleen het gevolg van de hevige concurrentie op de zogenaamde trans-Atlantische route, maar ook door niet adequaat Corporate Governance. In 2005 gaat ook de concurrent Air Holland failliet. Er zouden banden bestaan met de KLM en er zou zwart geld in het spel zijn. Er ontstaan theorieën die stellen dat Air Holland een instrument is geweest van de KLM om de DCA te elimineren.

De benoeming van een neef van de gedeputeerde belast met onder andere Toerisme (qualitate qua president-commissaris) bij de verzelfstandigde Curaçao Tourist Board (CTB), op 22 november 2004, leidt tot veel commotie. Maar uit-

eindelijk heeft de benoeming toch plaatsgevonden. In april 2005 wordt onder onduidelijke omstandigheden een medewerker op het kantoor CTB Miami benoemd met zeer goede arbeidsvoorwaarden. In deze periode komt ook aan het licht dat er onzorgvuldig wordt omgegaan met credit cards, onder andere door de gedeputeerde belast met Toerisme. April 2005 bevestigt de Stichting Overheidsaccountantsbureau, na onderzoek, dat er geen duidelijke regels zijn voor het gebruik van credit cards. Dit alles weerhoudt de CTB er niet van om in april 2005 een CAO te tekenen met de werknemers.

Op 8 oktober 2004 verschijnt het rapport van de Advieswerkgroep Bestuurlijke en financiële verhoudingen Nederlandse Antillen: "Nu kan het ... nu moet het!" De essentie van het rapport is om de dubbele bestuurslaag (Land en Eilandgebied) op te heffen. Dit houdt in dat er in de toekomst geen overheids-NV's en -stichtingen van het Land zullen bestaan en dat alle overheids-NV's en -stichtingen zullen ressorteren onder de respectievelijke eilandelijke overheden.

Aqualectra N.V. kondigt begin 2005 een verhoging van tarieven van water en elektriciteit aan. In mei 2005 blijkt dat de Aqualectra een verlies heeft geleden van acht ton. Begin juni 2005 worden de tarieven van water en elektriciteit wederom verhoogd. Dit roept weerstand op bij de burgers. De ontwikkelingen worden door de directie en de eilandelijke overheid toegeschreven aan ontwikkelingen op de internationale oliemarkt.

Curoil N.V. blijft in 2005 in opspraak, met name naar aanleiding van de stijging van de benzineprijzen en door het 'gerommel' aan de top in verband met de pensionering van de directeur en het vertrek van zijn gedoodverfde opvolger (een zoon van de gedeputeerde van Onderwijs). In juni 2005 stijgen de prijzen drastisch en wordt de toegevoegde waarde van Curoil ter discussie gesteld.

UTS N.V. vertoont grote verliezen (twintig miljoen) in april 2005. De positie van de Algemeen directeur is weer ter discussie en er wordt onderhandeld over een VUT-regeling.

Giro N.V., die in 2004 is geprivatiseerd, vertoont groei. In mei 2005 wordt de Giro door de Landsbemiddelaar gesommeerd om met de vakbond aan tafel te gaan om te onderhandelen over een CAO.

Het Bestuurscollege van het Eilandgebied Curaçao installeert een 'Commissie Corporate Governance'. Eind april 2005 presenteert de commissie een code voor 'Corporate Governance'.

In 2004 wordt een leerstoel 'Corporate Governance' aan de Universiteit van de Nederlandse Antillen ingesteld. Het benoemingsproces is in juli 2005 ver gevorderd. Ook hebben tussentijds diverse workshops plaatsgevonden die zijn bijgewoond door vele directies en bestuurders van overheids-NV's en -stichtingen.

In november en december 2004 volgt de organisatie PO&ICT van het Land een cursus beleid om de kerntaak beleid beter te kunnen uitvoeren.

In februari 2005 wordt de luchtverkeersleiding verzelfstandigd in de vorm van een ZBO. In februari 2005 kondigt ook de minister van Financiën plannen aan om de Inspectie der Belastingen, in navolging van de Belasting Accountants Dienst, te verzelfstandigen.

Op 8 april 2005 wordt het referendum met betrekking tot de staatkundige toekomst van Curaçao gehouden. Curaçao kiest voor het opheffen van de dubbele bestuurslaag c.q. het opheffen van het Land. Hierdoor zullen in de toekomst alle Overheids-NV's en stichtingen in relatie staan tot de eilandgebieden.

Eind april 2005 worden de aandelen van GEBE N.V. door het Land aan het eilandgebied St. Maarten overgedragen. De aandelen van Saba en St. Eustatius worden vooralsnog bij het Land gehouden. Dit alles vooruitlopend op het opheffen van de bestuurslaag van het Land.

De minister van Telecommunicatie (van de politieke partij PAR) komt eind april 2005 in opspraak vanwege de politieke benoeming van een partijgenoot met een strafblad tot 'Postmaster General van de Nederlandse Antillen' bij de ZBO Bureau Telecommunicatie en Post. Kort daarvoor was dezelfde minister in opspraak vanwege het tegen de procedures in overmaken van een bedrag van één miljoen (2004) en een jaar later twee miljoen van de winst van het verzelfstandigde Bureau Telecommunicatie en Post aan de verzelfstandigde Universiteit van de Nederlandse Antillen. Vanwege de maatschappelijke verontwaardiging over de politieke benoeming stelt de minister van Telecommunicatie haar ministerspost ter beschikking aan de politieke partij PAR. De minister wordt echter ook in het parlement ter verantwoording geroepen. In het parlement overleeft zij een motie van wantrouwen. Het stemgedrag van coalitiepartner PLKP op deze motie van wantrouwen leidt er toe dat de PLKP uit de coalitie wordt gezet.

In mei 2005 neemt de minister van Economische Zaken (van de politieke partij PLKP) protectionistische maatregelen om de frisdrank- en bierindustrie te beschermen. Dit speelt zich af nog voordat de minister moet aftreden vanwege het incident rond de motie van wantrouwen tegen de minister van Telecommunicatie.

In april 2005 kondigt de verzelfstandigde Selikor N.V. nieuwe winsten aan en tekent een nieuwe CAO met de werknemers.

In mei 2005 wordt kenbaar gemaakt dat de CDM N.V. wederom verlies leidt. De privatisering van de CDM N.V. is nog steeds niet afgerond.

In mei 2005 neemt het Bestuurscollege het besluit om de Dienst Domeinbeheer intern te verzelfstandigen tot een grondbedrijf.

Op 3 juni 2005 tekent de Universiteit van de Nederlandse Antillen, na bijna twee jaar onderhandelen, een zorgcontract met de overheid (de minister van Onderwijs). Het contract is geldig voor drie jaar, van 2004 tot en met 2006. Het positieve is dat er een eerste zorgcontract is getekend. Het is betreurenswaardig dat het contract laat is getekend en derhalve niet adequaat kan fungeren als sturingsmechanisme. Ook begint de universiteit onderhandelingen met de vakbonden over een CAO.

Een ander door het Land gesubsidieerd instituut voor (beroeps)onderwijs, de verpleegkundige opleiding IFE, heeft nog steeds geen zorgcontract. Hierdoor is er een paar keer per jaar een liquiditeitscrisis bij deze organisatie.

14 Juni 2005 wordt door de GGD een accountant aangetrokken als interim-hoofd om een beleidsafdeling op te zetten. De afdeling zal onder andere een rol gaan spelen bij het opzetten van zorgcontracten voor de gezondheidssector. Simultaan wordt gewerkt aan het oprichten van een Gezondheidsraad die een adviesorgaan is van het Bestuurscollege met betrekking tot het beleid ten aanzien van de volksgezondheid. De raad zal bestaan uit vertegenwoordigers van de zorgaanbieders, zorgverzekeraars en patiënten.

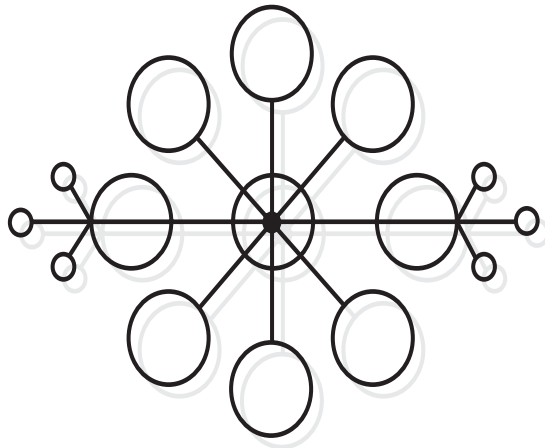
Eind juni 2005 verklaart de president van de Centrale Bank van de Nederlandse Antillen dat het ambtelijk apparaat tekortschiet en niet in staat is om de kerntaak uit te voeren. Dit is het gevolg van het IMF-traject.

Eind juni 2005 bereidt het Eilandgebied Curaçao een traject voor om de diensten conform prestatie-indicatoren te laten functioneren.

Stellingen

1. Kolonisatie, imperialisme, internationalisering en globalisering zijn in wezen hetzelfde. De globalisering is gestart met de expansie van de Grieken en de Romeinen.
2. Een slavenmaatschappij is ingericht om spierkracht van mensen te beheersen en uit te buiten. De kenmerken van deze samenleving blijven nog lang in stand na de afschaffing van de slavernij.
3. Het is waarschijnlijk dat de komst van de olie-industrie een ethnocentrische manier van organiseren en managen op Curaçao heeft geïntroduceerd. De samenleving heeft zich echter niet voldoende aangepast. Op het eerste gezicht lijken organisaties naar westers model ingericht, maar bij verdere observatie en onderzoek blijkt er een variëteit aan gedrag te bestaan.
4. De integratie in de multiculturele samenleving is op Curaçao verder gevorderd en beter verlopen dan in Nederland.
5. De corruptiezaken rond Curinta N.V., Giro N.V., Post N.V. en DCA illustreren dat de verzelfstandigde organisaties de belangen van de sociale netwerken dienen.
6. Verzelfstandiging leidt niet tot een betere prijs-kwaliteitverhouding c.q. betere service voor alle klanten; meestal kan slechts de klant met voldoende inkomen verbetering bespeuren.
7. Het conflict tussen president Hugo Chavez van Venezuela en het staatsbedrijf PDVSA in 2002 en 2003 is een poging om de fragmentatie van de Venezolaanse overheid tegen te gaan c.q. het primaat van de politiek in ere te herstellen.
8. De globale wereld is een postmoderne wereld die leidt tot spanningen en conflicten.
9. De interventie in Afghanistan en de oorlog tegen Irak zijn het met geweld op ethnocentrische wijze implementeren van een partijdemocratie door het Westen, met name door de Verenigde Staten. Dit is in feite de fragmentatie van de Afghaanse en Irakese piramidale samenleving.
10. De verspreiding van het netwerkmodel en de integratie van de EU lijken een paradox.

13 Summary



12. SUMMARY AND CONCLUSIONS

From the early 80's, governments in the Netherlands Antilles have increasingly been distancing themselves from organization departments. The process is better known as independization or corporatization. The government was a monolithic pyramid which exploded into a network of organizations.

This research refers to the following four questions:

- Why does government change? Which forces drive pyramidal government organizations into the direction of a molecular network organization? (Contingency factors)
- What does the core government look like after corporatizing the non-core tasks (Core government)
- How do the corporatized organizations develop? (Corporatized organizations)
- How does the core government manage the corporatized and independent organizations? (Management by the core government)

Corporatization is a continuum extending from forms of internal independization to actual sale of governmental property. Reasons for corporatizing tasks are presented rationally, but Van Twist et. al., (1996) state that this is often subsequent opportunistic rationalization (also Frissen et. al., 1992). Corporatization is an imported concept in the Netherlands Antilles and Curaçao.

There are two organizational types: government organizations and those within the private sector. Government organizations are divided into two sub-categories: core government and semi-government. Within the private sector there is a difference between organizations which are primarily focused on the domestic market, and those which compete internationally. Corporatization is the shifting from a core government organization to a semi-government organization. Privatization is the shifting from a government organization or a semi-government organization to the (local or international) private sector. The opposite of corporatization is nationalization or de-privatization. This is the shifting of a private sector organization to a core or semi-government organization.

Research on corporatization in the Netherlands Antilles, especially in Curaçao, must be in line with the contingency-approach - not only because place and time are specific, but also because policy applied to date in the Netherlands Antilles and Curaçao has by-passed the issue.

The first topic concerns contingency factors. In this thesis the following contingency factors are explored (Chapter 4):

- The community
- The economy
- Technology
- The government and politics

The starting point is that the governmental system is an 'instrument' on which the external coalition, i.e. citizens, parliament and authorities, have lost their grip, and this fact has turned it into a 'Closed System'. The corporatization process is intended to turn the core government back into a manageable instrument while the corporatized organizations are launched as instruments as well. Among other things, the lack of further definition of the core government turns the corporatized organizations into 'Closed systems'.

Corporatization is a process in which four phases can be distinguished: externalization; detachment; reorientation; internalization (Hakvoor and Veenwijk 1998).

The history of mankind and/or the development of the community (paragraph 4.1) is the development of organizations. Western organizations have developed from 'Simple Structure' to 'Adhocracy'. There is a clear shift from vertical to horizontal governing (Bovens et. al., 2001: 258; Frissen, 2003).

The second topic concerns core government. There are two extremes with regard to core government. The first originates with a design for the core government: a small, highly qualified government in charge of development of governmental programs and the supervision of their implementation. In short, the government as director. The second school of thought sees core government as the organization that remains after all non-core tasks have been corporatized. It goes without saying that this organization is not equipped to fulfill the role of director. As a result the corporatized organizations enjoy too much independence.

The third topic refers to the corporatized organization. Van Twist et. al. (1996)

have developed four scenarios (Chapter 5) which refer to the development of corporatized organizations:

	A dream comes true	A nightmare: separation is painful	Learning from continuous oscillation	The more things change, the more one sticks with the old
A view of	The identity changes; decisive, client-oriented, creative and efficient public entrepreneurs develop. They dare to take risks and are prepared to accept responsibility for them	Corruption: commercial fixers who only express themselves in terms of money come into existence, and public heroes behave not so much as servants but as competitors of politics	The urge of previously invisible civil servants for public profile is now punished by reversal of the newly obtained independence	Reorganizations come and go, but the average civil servant continues doing his work; cynicism regarding reorganization only increases; newly implemented changes are watched with great scepticism

Table 1: Four possible scenarios for the corporatized organizations according to Van Twist et. al. (1996)

All four scenarios appear to exist in reality. In other words, corporatization has varied results.

The fourth topic concerns the relationship between core government and the corporatized organizations. The nature of this relationship is an integral part of corporatizing society's modernizing strategy.

Empirical research shows that the relationship between the government and corporatized organizations is badly regulated (Chapters 9 and 11). Matters have not carefully been thought over before introducing the corporatization process.

From studying developments taking place in Curaçao (Chapter 7), it can be concluded that developing organizations are ethnocentrically presented in organization sciences.

Society in Curaçao has always been a pyramidal one, and only recently has it been able to determine its own development. It can be stated that the separation

of employee and the production means that industry brought with it at the beginning of the twentieth century, also took place in Curaçao. The conclusion is that changes in the Netherlands Antilles and Curaçao superficially resemble those in the West. However, on examining the issue further, it can be stated that self-development has taken place. In order for Curaçao and the Netherlands Antilles to develop further, a connection with this self-development must be sought.

The contingency factors (Chapter 8)

Government corporatization in the Netherlands and Curaçao is a reaction to external changes. Corporatization is a reactive strategy of the government to (external) pressure from Dutch politics and the International Monetary Fund. It can be said that the influence of Dutch politics as a contingency factor is particularly great, which leads to insufficient consideration being taken of local situational factors.

Curaçao's basic structure remains a segmented, hierarchical society, which is further consolidated by structural changes imposed by Holland. Curaçao has never known autonomous development.

The above comment should be seen within the context of the growing globalization that privatization and a small core government prescribes. Corporatization must be part of a proactive self-modernization strategy of the government. The motives behind the privatization or corporatization of a government organization are important. Advantages must be weighed against disadvantages and the whole must fit within a vision. Privatization or corporatization should have added value, financial as well non-financial.

The pace of corporatization in the Netherlands Antilles and Curaçao increases as the result of internal and external pressure. The pressure exercised by the Netherlands and the IMF played an important role here. Certainly, in a context where there is no consensus on corporatization within local politics, the level of anxiety among civil servants is high, and the understanding of all stakeholders is low. In addition, there is the existing hierarchical relationship between the Netherlands Antilles and Curaçao.

Corporatization is a process that is occurring more frequently in the Netherlands Antilles and Curaçao. However, just because corporatization takes place more and more frequently, it cannot necessarily be concluded that this is only a fashionable trend – particularly in the case where there is enormous external pressure from Holland and the IMF. Several department heads have also supported the process of corporatization because, among other things, better working conditions were anticipated.

Research shows there is a preference for establishing foundations when corporatization takes place. Foundations are more frequently used. The preference for establishing foundations is related to the high rate of corporatization that took place in the soft sector (Education, Care and Public Health and Social Affairs). This can be explained by the fact that it was precisely in these fields that increasing governmental interference (in the Netherlands Antilles as well as Curaçao and elsewhere) took place through the years. These non-core tasks are currently placed at arm's length. The soft sector is less prone to corporatization in the form of a governmental company because in principle there is no profitability attached.

The rate and pace of corporatization and privatization increase as the government and other sectors - such as trade unions and external advisors - become more professional.

It can be said that the government has mastered the techniques of corporatization. However, it is unlikely that the principle behind the creation of a core government is clearly understood. In other words, the government has learned to master a technique, but it still lacks insight into the total vision. The government performs pragmatically and probably also opportunistically. The experience of top level government officials increases; but there is lack of commitment from top-level politicians and civil servants which is intensified due to political changes.

The growth of the consultancy market has also contributed positively to the increased pace of corporatization. The fact that there are demonstrable examples of corporatized organizations makes the abstract concept of corporatization more concrete, whereby resistance to corporatization from civil servants and trade unions becomes less.

Foreign ideas play a two-fold role. Concepts are imported from Dutch authorities, foreign consultants, professionals trained abroad, and advisors of international organizations. On the one hand, they are an enrichment and have made acceleration of the process possible; on the other hand, these foreign ideas have worked against the development of solutions applicable to the local context. There is no confidence in local ideas and local people. The result is that the solutions do not match the local situation.

Lack of vision and strategy of the Netherlands Antilles and Curaçao governments has occurred in the past when badly running companies were nationalized and independent organizations were established. Here again the government performed pragmatically and opportunistically as it had the financial means at its disposition to bind supporters (patronage system).

There are many different ways that the government can try to rescue a company on the brink of bankruptcy, but it should not take it over. That these non-viable companies then disappear is a natural and unavoidable process.

The government is on the other hand an initiator of new activities in the economic sphere, particularly in respect of infrastructure. Based on the new organizations that have been established, it is clear that the government has injected much effort in the tourism sector.

The core government (Chapter 9)

In the Netherlands Antilles insufficient attention has been paid to organizing the core government (after corporatization). In spite of all activities performed by the government as part of the optimization process, the core government is poorly developed. Core tasks (policy, regulations and supervision) are insufficiently developed. Development could take place through internal corporatization and promoting professionalism. Development is a governmental requirement to manage corporatized organizations from a distance.

Government is insufficiently aware of the importance of good service contracts. This is confirmed by the fact that service contracts are lacking or are signed afterwards, and existing contracts often do not reflect any measurable performance indicators. Moreover, reports by corporatized organizations to the core government are missing and little is done with the annual accounts that are delivered. This lack of attention may be related to the division within the external coalition (society) and to the attitude 'live and let live'.

Corporatized organizations (Chapter 10)

Corporatization does not in all cases result in better efficiency. It sometimes even leads to an increase in (personnel) expenditure. This is the result of an inactive, passive or divided environment, and there is insufficient pressure on the organizations to rationalize. Corporatized organizations remain closed systems, which do not receive stimulation from their surroundings. Corporatized organizations in a monopoly position are a good example. Moreover, in the Netherlands Antilles and Curaçao organizations are not used to dismissing employees. The Netherlands Antilles and Curaçao are not exceptions. Obberna (2002), for example, states that in Europe electricity and postal services have become more expensive as a result of privatization.

The question arises whether the corporatization/privatization of departments is the means to relieve the government of its financial problems. It is the government's task to continue supporting these organizations to a certain extent, by providing more efficient contracts, loans and/or subsidies. However, there is always the risk that these organizations, when privatized, still become bankrupt with all the consequences thereof.

The government wishes to privatize organizations that cannot be motivated

to function more effectively and/or in accordance with market conditions, and believes that in this way efficiency will be promoted. Theory states that this procedure is of little use when there is a monopoly position. The concept is certainly understandable when we now look at how corporatized organizations are being taken over by social network systems. It should be mentioned that due to an assertive press and work performed by the Public Prosecutor during recent years, alternative 'checks' have been built into the system.

It is not necessarily ineffective to appoint a civil servant as director of a corporatized organization after corporatization has taken place. It depends on the profile required for the position and the person who is appointed to that position. In addition, an understanding of the civil service culture and core government by the department head/director can be an asset.

Appointing management for a corporatized organization is important. Those appointed for the managerial tasks must always be carefully chosen. It is a misconception that a civil servant as director of a corporatized organization can achieve fewer results. But, it should not be so that a former department head automatically becomes the new director because his appointment would cause less resistance during the corporatization process.

Appointing management is always the responsibility of the Board of Directors or the board of the foundation. For this reason alone, appointing members of these organs is important. Professionalism and other forms of additional value must play an important role here. In any event, these organs should not be an extension of politics when, for example, managers are appointed. Primacy of politics must be expressed through interfaces that are directed towards output-managing. This is what has often gone wrong up to now, and as a consequence the grip on corporatized organizations has been lost.

The culture of a civil service organization does not change immediately, although it is indisputable that there is a drive present at the beginning phase of the corporatization process. Directional interventions are needed which go beyond the introduction of a new house style where the letterhead/trademark is the most important part. In particular, training and upgrading personnel is very important.

When analyzing organizations in Curaçao, the characteristics of the society (e.g. segmented and hierarchical) that are reflected in the corporatized organizations should be taken into consideration.

The size of the corporatized organizations in the Netherlands Antilles and Curaçao is of great influence on the configuration of the organization. Simple Structure and Professional Form appear to be the most common configurations in corporatized and independent organizations. This is mainly because small companies and their corresponding processes are being dealt with. Division

Structure is present in large operational organizations such as Post N.V. and Selikor N.V. The majority of organizations in Curaçao and the Netherlands Antilles are small. Much more attention must be paid to studying these small organizations (Simple Structure).

According to respondents, it can be concluded that the organization structure in corporatized organizations is generally flatter and less bureaucratic. Upon studying organization charts, it can be stated that organization structures have not changed substantially after corporatization. In the instances where there were changes, the question arises whether they could have also been reached through internal corporatization.

Management by the core government (Chapter 11)

The government does not perform adequately as director in charge of fundamentals, but interferes in the wrong aspects of management of the corporatized organization.

The interfaces between the core government and the corporatized organization are insufficiently developed. Little thought has been given to the government as director. Attention is concentrated primarily on juridical interfaces while output-managing also requires attention. Due to the lack of sufficient and adequate interfaces, the autonomy of the organizations is too great.

Political primacy is affected. Management of the corporatized organization is too far from the political system. The political system does not have the power to reduce the distance between itself and the corporatized organization. This is the result of discord and negative political imaging, whereby the media and public opinion are not sympathetic towards the political system.

It is remarkable that the government differentiates significantly between government owned companies (NV's) and foundations. Much more attention is given to government owned companies (NV's).

Remarks

More attention must be paid to the core government in the Netherlands Antilles and Curaçao. A vision of the core government as director must be developed. Vision development is more than just a technical transaction. It is the introduction of a fundamentally different social technology. This introduction should be very intensive and should go hand in hand with influencing society. In other words, the government should serve as a contingency factor for society.

In view of the great number of simple organizations, authorities in the

Netherlands Antilles and Curaçao must concentrate much more on structuring and managing this type of organization. In other words, systems developed for larger organizations should not be applied without due analysis.

More attention should also be paid to how networks function. Not only networks between (simple) organizations, but also the operation of social networks should be investigated further; i.e. corporatization applied as a modernization strategy.

Development of Corporate Governance in the Netherlands Antilles and Curaçao is a necessity. In this respect, specific issues that occur occasionally must be taken into account. Initially, emphasis must be placed on the implementation of what has already been developed. Some examples are: model articles of association, draft profiles for members of boards of directors, and service contracts for government NVs and foundations.

If the existing material does not suffice then new alternatives will have to be developed.

The contingency-theory has always been the dominant paradigm in organization science. The approach always produces results. There is no consensus on the question as to which contingency factors are referred to, how to define them and how to operate them using this approach. It is desirable to carry out further studies on this matter. It is important to synthesize the different approaches.

An institutional approach to society as contingency-factor offers possibilities. The following institutions are chosen in this study:

- Family structure
- Education
- Development of neighborhoods
- Development of the Roman Catholic church
- Labour unions
- Media

It is further desirable to subdivide the contingency factors into:

- factors close to the organization
- general factors

14 Geraadpleegde literatuur

30 mei 1969: Rapport van de Commissie tot onderzoek van de achtergronden en oorzaken van de onlusten welke op 30 mei 1969 op Curaçao hebben plaats gehad, Aruba N.A., 1969

Accenture, eGovernment Leadership Realizing the Vision, January 2002

Adam, Ch., W. Cavendish, P. Ministry, Adjusting privatization; Case studies from Developing Countries, USA, 1992

Het Adelanto Beleid: aanzet tot een macro-economisch beleidsplan voor Curaçao, Curaçao, 1986

Aerts, R., Privatisering op de Nederlandse Antillen: stand van zaken en aanpak, Berlicum, 1989

Aerts, R., Handreikingen bij verzelfstandiging van overheidsorganisaties, Curaçao, februari 1990

Ahaus, C., Bevoegdheidsverdeling en organisatie; Evaluatie van een bedrijfskundige methode, Apeldoorn, 1994

Allen, R. M., C. Heijes, V. Marcha, Emancipatie & Acceptatie; Curaçao en Curaçaoënaar; Beeldvorming en identiteit honderdveertig jaar na slavernij, Amsterdam, 2003

Arthur Andersen Business Consulting, 2020: Creating our Caribbean Future, Curaçao, 1997

Axelrod A., 20th –Century History, New York, 1999

Becker H., Sociale methodologie; inleiding tot de werkwijze van de sociale wetenschappen, Amsterdam, 1979

Bekke, A., De betrouwbare bureaucratie, Alphen aan den Rijn, 1990

Beliën, H. & F. Meijer, De klassieke oudheid in een notendop, Amsterdam, 2001

Berenschot, Achtergrondnota bij actieplan Herstructurering/Begrotingsevenwicht, Opdrachtgever: Regering van de Nederlandse Antillen & Bestuurscollege Eilandgebied Curaçao, 1986

Berenschot Actieplan Herstructurering/Begrotingsevenwicht, Opdrachtgever: Regering van de Nederlandse Antillen & Bestuurscollege Eilandgebied Curaçao, 1986

- Bergh, R. van den, Curaçao in de praktijk, economische notities, 27 actuele onderwerpen
Curaçao, 1991
- Best, D., Privatisering in Curaçao, terugblik en toekomst, Curaçao, 1993
- Block, P. (2000), Flawless Consulting: a guide to getting your expertise used, 2000
- Boas, G., Projectplan kostenbeheersing volksgezondheid, Curaçao, 15 mei 2001
- Boer, M. den, Verzelfstandiging van bestuurstaken op z'n Hollands, Deventer, 1999
- Bogt, H. ter, Verzelfstandiging van overheidsorganisaties, in: Bestuurskunde, jrg. 8, 1999, nr. 1
- BON I; Kadernota nieuwe organisatieopzet eilandgebied Curaçao, oktober 1989
- BON II; Reorganisatiebeleid en Hoofdstructuur, 1990
- BON & Ekilibrio, Juli 1990
- Boogers, M. en E. van Hout, Voortschrijdend inzicht: externe advisering in het lokaal bestuur, in: Bestuurswetenschappen, oktober 2002, nr. 5
- Boorsma, P., H. Hilberink en B. Steunenbergh, Privantil: Privatisering op de Nederlandse Antillen, Berlicum, 1988
- Boorsma, P., Privatization on Aruba: lezing voor de Kamer van Koophandel en Nijverheid van Aruba, Berlicum, 1994
- Bosman, A., Een metatheorie over het gedrag van organisaties, Leiden, 1977
- Bovens, M., P. 't Hart, M. van Twist, U. Rosenthal, Openbaar bestuur: beleid, organisatie en politiek, Alphen aan den Rijn, 2001
- Breuer, F., De organisatie-adviseur en zijn netwerk, Delft, 1982
- Broek, A., Nos mes por: groots en meeslepend ... en bovenal slopend voor de 'human factor', maart 2002
- Broek, A., Wetenschap voor gans het koninkrijk: What's sauce for the goose is sauce for the gander, mei 2002
- Broek, A., Ik vraag geen gunst maar wat ik eisen mag: omtrent verplichtingen en andere investeringen in eilandbewoners, juni 2002

- Buchanan, D. & A. Huczynski, *Organizational behavior*, London, 1997
- Buchanan, D. and D. Boddy, *Organizations in the computer age; Technological Imperatives and strategic choices*, Hampshire, England, 1983
- Bureau Overheidsinnovaties, *Organisatieboek Landsverheid Nederlandse Antillen Willemstad, Curaçao*, 1997
- CeCP Survey on Leased Line and Utilities Tariffs; A comparison of Tariffs in the Caribbean Region, oktober 2002
- Central Bureau of Statistics, *Fourth Population and Housing Census Netherlands Antilles 2002, Volume 1*, Willemstad, August 2002
- Cijntje, G., A. Nicatia, F. Quirindongo, *Stemmen ok, maar op wie?*, Delft, 1991
- Cijntje, G. e.a., *E imagen di periodismo na Kòrsou*, In: M. Van Bergen, 2002.
- Cijntje, G. e.a., *Karpus: Direkshon di elekshon 2003*, Willemstad, 2003
- Cloke, K. & J. Goldsmith, *The end of management and the rise of organizational democracy*, San Francisco, 2002
- Coopers & Lybrand, *Plan van aanpak verzelfstandiging Selikor en inning reinigingsrechten*, Curaçao, 7 november 1997
- Cornelisse, P., A. Haselbekke & A. Ros, *De overheid in bedrijf; Inleiding in de economie van de overheid*, 1994
- Covey, S., *The 8th Habit; From effectiveness to greatness*, 2004
- Cozijnsen, A. en W. Vrakking, *Ontwerp en invoering*, 1995
- Crasborn, C., *Verzelfstandiging van departementsonderdelen: een oplossing voor welk probleem?*, in: *Openbaar bestuur*, 1994, nr. 9: 15-17.
- Currey, J., *Adjusting privatization: case studies from developing countries*, London, 1993
- Czarniawska-Joerges, B., *Exploring complex organizations: A cultural perspective*, Californië, 1992
- Daft, R., *Management*, 2003
- Deal, T. and A. Kennedy, *Corporate Cultures; The rites and rituals of corporate life*, 1982

Derksen, W., Th. Drupsteen en W. Witteveen, De terugtred van regelgevers: minder regels, meer sturing?, Zwolle, 1989

Derksen, W. et al., Over publieke en private verantwoordelijkheden, Den Haag, 1999

Dessler, G., Organizational theory; Integrating Structure and Behavior, New Jersey, 1986

Devroe, W., Privatisering en verzelfstandiging; Een verkenning vanuit Europees en nationaal economisch recht, in: Jura falconis, juridisch wetenschappelijk studententijdschrift, Faculteit Rechtsgeleerdheid, Leuven, 2000

Diest, H. van, Zinnig ondernemen; Het reflexieve handelen als grondslag voor continuïteit van ondernemingen, van Gorcum, 1997

Dijk, N. van, Een methodische strategie van organisatieverandering, Delft, 1989

Discussienota Gezin op de Nederlandse Antillen, Landelijke Commissie Internationaal Jaar van het Gezin, juli 1995

Dobbinga, E., Weerbarstigheid van organisatiecultuur, een organisatie-antropologische studie naar betekenisgeving aan moderne managementinstrumenten, 2001

Downs, A., Inside Bureaucracy, Boston, 1966

Drucker, P., The end of economic man, New York, 1939

Drucker, P., The future of industrial man, New York, 1942

Drucker, P., The New Society, New York, 1949

Drucker, P., The practice of management, London, 1955

Drucker, P., The effective executive, London, 1967

Drucker, P., The age of discontinuity, London, 1968

Drucker, P., Tijdperk van kentering, Deventer, 1970

Drucker, P., Concept of the corporation, New York, 1972

Drucker, P., Management, New York, 1973

Drucker, P., Management: Task, Responsibilities, Practices, 1974

Drucker, P., Innovation and entrepreneurialship, New York, 1985

- Drucker, P., *Innovatie en ondernemerschap*, Utrecht/Antwerpen, 1986
- Drucker, P., *The frontiers of management*, London, 1987
- Drucker, P., *The new realities*, Oxford, 1989
- Drucker, P., *Managing for the future*, Oxford, 1992
- Drucker, P., *De post-kapitalistische maatschappij*, Schiedam, 1993
- Economic Outlook 2003, Curaçao 2003
- Edelman, Bos J & C. Feyter de., *Stromingen in strategieland*, Deventer, 1983
- Feitsma, H., *Zo omstreeks 1960*, Technische Universiteit Eindhoven, 14 april 1989
- Felisie, E., *Privatisering in de telecommunicatie: een onderzoek naar de gevolgen van de internationale trend op het gebied van telecommunicatie op de telecommunicatie-bedrijven van de Nederlandse Antillen en het belang om deze bedrijven te privatiseren*, Curaçao, December 1997.
- Fortuyn, W., *Starre overheidsstructuur dwarsboomt noodzakelijke modernisering*, in: *De Volkskrant* & J.M. Meulenhoff, *Het fenomeen Fortuyn*, 2002
- FNV-Centrum Ondernemingsraden, Amsterdam, *Ondernemingsraden in 1984 trends en knelpunten in het functioneren van ondernemingsraden, 5 jaar na hun verzelfstandiging*, 1984
- Frissen, P., *Bureaucratische cultuur en informatisering: een studie naar de betekenis van informatisering voor de cultuur van een overheidsorganisatie*, 's-Gravenhage, 1989
- Frissen, P. & J. van Westerlaak, *Organisatiecultuur; van toverwoord tot bruikbaar begrip*, 1991
- Frissen, P., P. Albers, V. Bekkers, J. Huigen, K. Schmitt, M. Thaens, B. de Zwaan, *Verzelfstandiging in het openbaar bestuur: Een bestuurskundige verkenning van verzelfstandiging, verbindingen en informatisering*, 's-Gravenhage, 1992
- Frissen, P., *De virtuele staat*, Schoonhoven, 1996
- Frissen, P., *De lege staat*, Amsterdam, 1999
- Frissen, P., *De staat*, Amsterdam, 2003
- Fung, R., *Organizational strategies for cross-cultural cooperation*, Delft, 1995

Gates, B., *Business @ the speed of thought*, United States of America, 1999

Gazendam, H., *Variety controls variety; On the use of organizational theories in Information Management*, Groningen, 1993

Gerritsen, E., R. van Wuijtswinkel, *Belastingdienst en verzelfstandiging*, in: *Openbaar bestuur vol.3*, 1993, nr.1, p.15

Gevel, A. van de & H. van Goor, *Bestuur& systeem: Een inleiding in de bestuurskunde*, Leiden, 1997

Gibbes, F., N. Römer-Kenepa, M. Scriwnek, *Habitantenan di Kòrsou, sinku siglo di pena i gloria 1499-1999*, Curaçao, 1999

Gibbes, F., N. Römer-Kenepa, M. Scriwnek, *De bewoners van Curaçao, vijf eeuwen lief en leed 1499-1999*, 1999

Goddijn, H., *Max Weber; Zijn leven, werk en betekenis*, Baarn, 1980

Goede, M., (red.), *De veranderende rol van de overheid; Inleidingen van de Vereniging Voor Bestuurskunde Nederlandse Antillen & Aruba*, 1995-1996

Goede, M. (red.), *Economische perspectieven voor de Nederlandse Antillen; inleidingen van de Vereniging Voor Bestuurskunde Nederlandse Antillen & Aruba*, 1997

Goede, M., *Leiderschap op Curaçao; Naar nieuw leiderschap*, 1 november 1999

Goede, M., *Leadership in Aruba*, February 2000

Goede, M., (red.), *Who owns the company?; Wat te doen met de overheids-NV's en -stichtingen*, 2002

Goede, M., *Waar staan wij na 20 jaar verzelfstandigen; Conferentieverlag, 31 maart 2003 (a)*

Goede, M., (red.), *Reflecties op Koninkrijkrelaties – Deel 2, Vereniging Voor Bestuurskunde Nederlandse Antillen en Aruba, Curaçao, september 2003 (b)*

Goorden, C. van e.a, *ZBO's verzelfstandiging en privatisering*, Alphen aan den Rijn, 1998

Goudsblom, J., *Vuur en beschaving*, Amsterdam 2001

Government of the Netherlands Antilles & Island Territory of Curaçao, *AnswerThink*, Curaçao, October 2001

Graaf, M. van der , Psychologische aspecten van de organisatie, Alphen aan den Rijn, 1975

Groenendijk, J., Overheidsinvloed in het openbaar vervoer : een vergelijkend onderzoek naar deregulering, privatisering en verzelfstandiging in Europa, Amsterdam, 1998

Groot, T. en G. van Helden: Financieel management van non-profitorganisaties, derde, geheel herziene druk 1999, Groningen

Haak, A., Dutch sociotechnical design in practice: An empirical study of the concept of the whole task group, Groningen, 1994

Hakvoort, J. en M. Veenswijk, Cultuurverandering bij verzelfstandigde organisaties, Delft, 1998

Halley Blaauw & Navarro, Nederlandse Antillen: privatisering of niet?, Curaçao, 1999

Hammer, M. & J. Champy, Reengineering the corporation, 1993

Handy, Ch., Beyond certainty; The changing worlds of organizations, Boston, Massachusetts, 1996

Hasham, M.F (red.), Management van veranderingen, Willemstad, Curaçao, 1993

Heijnsdijk, J., Organisatiebestuur in de praktijk, Groningen, 1995

Heller, R., Peter Drucker; pionier van de managementtheorieën, Amsterdam 2000

Hendrikse, G., Moderne organisatietheorieën, Rotterdam, 1998

Heroverweging deelneming en belang van EGC, 1998

Hersey, P. & K. Blanchard, Management of Organizational Behavior, Utilizing Human Resources, New Jersey, 1988

Hertz, N., De stille overname; De globalisering en het eind van de democratie, 2003

Hessels, A., Goed bestuur & de politieke realiteit, Aruba, 2002

Het fenomeen Fortuyn, De Volkskrant & J.M. Meulenhoff, 2002

Hoetink, H., Het patroon van de oude Curaçaose samenleving, Amsterdam, 1987

Hoetink, H., Creoolse cultuur, in: Cultuur in beweging: Creolisering en Afro-Caribische cultuur, 1989

Hofhuis, P., Doen en laten; Een onderzoek naar verzelfstandiging van overheidsdiensten, 's-Gravenhage, 1983

Homburg, V., S. van Thiel, Lessen en inzichten voor ZBO-beleid - Bij verzelfstandiging moet naast de 'zachte' aspecten van organisatiecultuur ook aandacht zijn voor 'harde' bedrijfs- en beleidsmatige aspecten, in: Openbaar bestuur, jrg. 8, 2002, nr.2: 19-22

Hooftman, J., Jan Pronk: oud-minister van Ontwikkelingssamenwerking over Bush, Al Qaeda en armoede: De enige optie is duurzame ontwikkeling, in Amigoe/Ñapa, 19 oktober 2002

Horst, H. van der, Nederland; de vaderlandse geschiedenis van de prehistorie tot nu, Amsterdam 2002

Hout, E. van, Op tijd, in: Bestuurskunde, jrg. 11, september 2002, nr. 5

Houwing, P., Makamba's op Curaçao: Een onderzoek naar stereotype beelden van Curaçaose jongeren tussen de 15 en 30 jaar ten aanzien van Europese-Nederlanders op Curaçao, Utrecht, augustus 1997

IBM, A bird's-eye view: Using social network analysis to improve knowledge creation and sharing, 2002

Implementatieplan urgentieprogramma 1999-2002, 1999

Ingh, F. van den, G. van Solinge en J. Maeijer, Drie Nijmeegse redes : beschouwingen over financiering, enquêterecht en privatisering, Deventer, 1998.

International Monetary Fund, Kingdom of the Netherlands-Netherlands Antilles; Recent Developments, Selected Issues, and Statistical Appendix, April 20, 2001

Jong, de L., De werkvloer van het Koninkrijk; Over de samenwerking van Nederland met de Nederlandse Antillen en Aruba, Amsterdam, 2002

Joubert, E., Participatie van de overheid in Curaçaose ondernemingen, in: Nos Futuro, Curaçao N.A., 1986

Kerntakendiscussie Eilandgebied Curaçao, 1996

Keuning, D., Algemene systeemtheorie, systeembenadering en organisatietheorie, Stenfert Kroese, Leiden 1973

Kibbelaar, P., C. van Haersma Buma, Hoge hakken, wereldbaan, Zutphen, 2003

Kickert, W., N. Mol en A. Sorber, Verzelfstandiging van overheidsdiensten, in: Bestuurskunde, jrg 1, 1992, nr. 1

Kickert, W., Voortschrijdend inzicht rond verzelfstandiging, in: Openbaar bestuur, jrg.6, 1996, nr.4: 15-17.

Kickert, W., Aansturing verzelfstandigde overheidsdiensten: Over publiek management van hybride organisaties, Samson, Alphen aan den Rijn, 1998

Kiezen voor perspectief door Nieuw Beleid op Curaçao, Curaçao, februari 1993

Kim, S. & E. Robert, Diagnosing and Changing Organizational Culture, 1999

Kippenberger, Leadership Express, Great Britain, 2002

Kook, A., De omzetting van een overheidsdienst in een Overheids-N.V., In: Management van veranderingen, M.F. Hasham (red.), Willemstad, 1993

Koopmans, L. & Wellink A.; Overheidsfinanciën, Leiden/Antwerpen 1983

Korsten, A., H. ter Braak en W. van 't Spiker, Strategisch beleid en management bij de overheid, in: Bestuurskunde, jrg. 2, 1993, nr. 1

Kort, R. de, De instelling van een agentschap ten behoeve van het beheer van de GBA nader beschouwd : een onderzoek naar de verzelfstandiging van de projectorganisatie GBA, Tilburg, 1999

Kotter, J. and J. Heskett, Corporate culture and Performance, 1992

Kotter, J., Leading Change, 1996

Koulen, I., P. Verton., R. Silberie, Dilemma's van dekolonisatie en ontwikkeling: ontwerpen voor onderzoek, in: UNA-cahier, Mei 1985, No. 9

Kroon, E., H. Parisius, J. Smit, Geraffineerde kunst, Amsterdam, 2004

Kuijken, W., Overheid: marktmeester en/of marktpartij, in: Bestuurskunde, jrg. 6, 1997, nr.1

Künneke, R., Op armlengte van de overheid : een theoretisch en empirisch onderzoek naar de effecten van verzelfstandiging op de efficiëntie van openbare nutsbedrijven, 1991, Enschede.

Kuster, I., Anatomy of an IMF Program; The function of the IMF in developing countries, International Finance and Investments, Seminar I, mei 2002

Laat, W. de, Vragen naar de onbekende weg, Delft, 1983

Lammers, C., Organisaties vergelijkenderwijs, Utrecht/Antwerpen, 1983

Lampe, A., Christianity in the Caribbean: Essays on church history, Barbados, Jamaica, Trinidad & Tobago, 2001

Landsverordening van de 3de augustus 2001 houdende vaststelling van de organisatie van de Landsoverheid op hoofdlijnen en de bijbehorende formaties (Landsverordening Organisatie Landsoverheid), 2001

Laudon, K. & J. Laudon, Management Information Systems, Managing the digital firm, New Jersey, 2002

Leerdam, J. van; Verzelfstandiging en politieke economie, Delft, 1999

Leeuw, A.C.J. de, Systeemleer en organisatiekunde, Leiden 1974

Leeuwen, B. van, Geniale Anarchie, 1990

Lekanne Deprez, F. & R. Tissen, Zero space; moving beyond organizational limits, San Francisco, 2002

L'Ortye, F. , Sturing bij verzelfstandiging; stuurlied aan de wal? : een onderzoek naar de vormgeving en instrumentering van sturing van verzelfstandigde organen, in: Het openbaar bestuur, 1996, Tilburg

Maeijer, J., Privatisering: nadere verkenning van een al te gemakkelijk ingeslagen weg, Zwolle, 1997

Manunza, E., EG aanbestedingsrechtelijke problemen bij privatiseringen en bij de bestrijding van corruptie en georganiseerde criminaliteit, Deventer, 2001

March, J. & H. Simon, Organization, New York - London, 1961

Marcha, V. & P. Verweel, De waarheid van Curaçao, Amsterdam, 2000

Marcha, V. & P. Verweel, De cultuur van angst: Paradoxe ketenen van angst en zwijgen op Curaçao, Amsterdam, 2003

Marcha, V., Sociale cohesie en multiculturaliteit op Curaçao, Utrecht, 26 mei 2003

Marx, K., Het kapitaal; een kritische beschouwing over de economie, Haarlem, 1978

Masterplan Kerntaken als wezenlijke component van Bestuurlijke Vernieuwing, 11 juli 1997

Meulens, O., Wortels in het verleden, doornen in het heden, in: Hoogenboom A. en L. Rogier (red.) Rèspèt: 61 essays over criminaliteit op Curaçao en St. Maarten, Universiteit van de Nederlandse Antillen, 1999

- Mintzberg, H., *The Structuring of Organization*, Englewood Cliffs, New Jersey, 1979
- Mintzberg, H., *Power in and around organizations*, Englewood Cliffs, 1983
- Mintzberg, H., *Mintzberg on management*, 1989
- Mintzberg, H., *Managing Government, Governing Management*, in: *Harvard Business Review*, May/June 1996: 75-83
- Modus statistisch magazine, *De sociaal economische situatie van de Nederlandse Antillen*, jrg. 5, juli 2003, nr. 1, CBS
- Mol, N., H. Verbon, *Institutionele economie en openbaar bestuur : perspectieven op de verzelfstandiging van overheidsdiensten*, 's-Gravenhage, 1993
- Mol, A., *Verzelfstandiging en accountant*, Amsterdam, NIVRA, 1994
- Montana, P. & B. Charnov, *Management*, 1993
- Morgan, G., *Images of Organizations*, 1986
- Naar een bedrijfsmatige Openbare Bibliotheek: onderzoek en aanbevelingen in het kader van het BON-project, Curaçao, juli 1989
- Naar een nieuwe bestuurlijke organisatie: inleiding op de beleidsnota van de begroting 1999 van het Eilandgebied Curaçao, Bestuurscollege, 1999
- Naisbitt, J., *Megatrends*, London & Sydney, 1982
- Negroponte, N., *Being digital*, United States of America, 1995
- Nerissa, R., onder beg. van H. Peloz, *CPA en verzelfstandiging*, Willemstad, Curaçao, november 2001
- Nil volentibus arduum, *Regeerakkoord Regering van de Nederlandse Antillen*, 1999-2002
- Nystrom, H., *Creativity and Innovation*, 1979
- Obbema, F., *Privatisering is geen plicht; Interview Elie Cohen*, in: *de Volkskrant*, zaterdag 23 november 2002
- Oosten, W., *David Easton als klassieker voor de Bestuurskunde*, in; *Bestuurskunde* jrg 1, september 2002, nr. 5
- Osborn, D. & T. Gaebler Ted, *Reinventing Government*, USA, 1993

- Oudheusden, J. van, *De erelidgeschiedenis in een notendop*, Amsterdam, 2002
- Oudheusden, J. van, *De geschiedenis van het Midden-Oosten in een notendop*, Amsterdam, 2003
- Pablo, R. de, *Leadership styles in Governmental Corporations on Curaçao*, June 2002
- Parker, G., *The Times compact history of the world*, London, 2002
- Paula, A., *From objective to subjective social barriers: A historic-philosophical analysis of certain negative attitudes among the negroid population of Curaçao*, De Curaçaosche Courant N.V., Curaçao, 1972
- Paula, A., *De afnemende invloed van de kerk op het sociale leven en de gevolgen daarvan*, in: *Uni ku UNA : Noten bij van der Grinten*, Zwolle, 1991
- Peters, T. & R. Waterman, *In search of excellence; Lessons from America's best-run companies*, New York, 1982
- Peters, T., *Thriving on Chaos: A Handbook of Management Revolution*, 1987
- Peursen, C. van, *Cultuur in stroomversnelling, strategie van de cultuur*, Amsterdam-Brussel, 1973
- Peverelli, P., *Cognitive space; A social cognitive approach to Sino-Western cooperation*, 2000
- Pieter, G., onder beg. van H. Peloz, *De privatisering van de politiefunctie op Curaçao: een veilige zaak?* Curaçao, januari 1996
- Pinedo, V., *Creating the organization for a global world; workshop Asina & Deloitte*, Curaçao, juni 2002
- Pinedo, V., *Tsunami; Building organizations that can survive tidal waves*, United States, 2004
- Plan van aanpak verzelfstandiging UNA, Universiteit van de Nederlandse Antillen. Willemstad, Curaçao, 1997.
- Policy on privatization on Curaçao, Curaçao, oktober 1997
- Post, D., *Pijnlijke keuzen bij schaarse middelen: De gezondheidszorg nader bekeken*, Curaçao, februari 2002
- Postma, J.K.T., *Verzelfstandiging: aansturing en terugkoppeling essentieel*, in: *Openbaar bestuur*, jrg. 4, 1994, nr. 6-7: 2.

Privatisering in Curaçao, terugblik en toekomst, Symposium, Vereniging Overheidsjuristen N.A., Faculteit der Sociale en Economische Wetenschappen UNA, 1993

Projectprogramma Verzelfstandiging en Automatisering van de Openbare Bibliotheek Curaçao, Curaçao, juni 1990

Pugh, D. & D. Hickson, *Writers on organization*, 1996

Quast, E.M., *Privatisering van de accountantscontrole van de eilandelijke overheid*, Willemstad, Curaçao, mei 1989

Ramanadham, V., *Privatization in developing countries*, London, 1989

Ramanadham, V., *The economics of public enterprise*, London, 1991

Ramanadham, V., *Constraints and impacts of privatization*, London, 1993

Ramanadham, V. *Privatization: a global perspective*, London, 1993

Ramanadham, V., *Privatization and after: monitoring and regulation*, London, 1994

Ramanadham, V., *Privatization and equity*, London, 1995

Rapport van de werkgroep Verzelfstandigde Organisaties op Rijksniveau, Een herkenbare staat: investeren in de overheid, Interdepartementaal Beleidsonderzoek 2003 – 2004, nr. 1

Raynold, A.; onder beg. van R. Silberie, *Een onderzoek naar de gevolgen van de overgang van een overheidsdienst naar een N.V.*, Willemstad, juni 1991

Recht op het doel af, NIVRA, Amsterdam, 1997

Recht, R., *Organizational Culture and Privatization, A case study of the Argentinean Railway Sector*, Tilburg, 2002

Regeerakkoord Regering van de Nederlandse Antillen 2002-2006, 16 september 2002

Regering van de Nederlandse Antillen, *Masterplan Reinventing Government*, Willemstad, Curaçao, Bureau Overheidsinnovaties, 1996

Regering van de Nederlandse Antillen, *Reinventing Government: concept kader verzelfstandiging*, Willemstad, Curaçao, Bureau Overheidsinnovaties, 1997

Regular Policy Paper, Curaçao, February 1998

Reinders, A., Politieke geschiedenis van Nederlandse Antillen en Aruba 1950-1993, Zutphen, 1993

Rethinking Work: The Global Economy is Changing; Jobs are Changing; The Workforce is Changing; Are You Ready?, in: Business Week, 65th Anniversary Issue, 17 October 1994

Römer, A., Bida Religioso na Kòrsou den Siglo XX; 75 añã Parokia di Santa Familia, Curaçao, 1995

Römer, A., Kòrsou den Siglo XX; Desaroyo di un pueblo of tragedia?, Curaçao juni 1997

Römer-Kenepa, N., ABC 60 jaar: In wel en wee trouw aan het openbaar bestuur, Curaçao 2003

Römer, R., Naar de voltooiing van de emancipatie; Beschouwingen naar aanleiding van het verschijnen 30 mei, Curaçao, 1974

Römer, R., Kleinschaligheid en ontwikkeling, in: Uni ku UNA : Noten bij van der Grinten, Zwolle, 1991

Römer, R., Dynamism and social change in Curaçao, Towards a National Culture, in: W. Shadid & P. Nas, Culture Development and Communication, Essays in honour of J.D. Speckmann, Leiden, 1993

Römer, R., De Curaçaose samenleving voor en na 30 mei 1969, Curaçao, 1995

Römer, R., De Curaçaose samenleving, Curaçao, 1998

Römer, S., 2020 Toekomst scenario, in: Goede M. (red), Vereniging Bestuurskunde Nederlandse Antillen & Aruba, 2002

Rooi, R., onder beg. van R. Silberie MA. Van overheidsbedrijf naar overheids-NV: een analyse van de wijzigingen die deze overgang met zich mee heeft gebracht, Willemstad, mei 1989

Ru, H. de, m.m.v. H. van Aalst, Privatisering in de praktijk: juridische aspecten, Zwolle, 1987.

Rupert, L., Roots of our Future; A commercial History of Curaçao, 1999

Ryazanoff, D., The Communist Manifest of Karl Marx and Friedrich Engels, 1963

Schafrat, W.H.A. & Stierhout A.J.H.M., Mens & werk; Een kijk op personeelsbeleid, Bohn Stafleu Van Loghum, Houten/Diegem, 1993

Schein, E., *The corporate Culture Survival Guide: Sense and nonsense About Culture Change*, 1999

Schouten, J.A., *Zoeken naar een Europees model. De Commissie en Europese governance*, in: *Bestuurswetenschappen*, nr. 5, oktober 2002

Schrils, J., *Een democratie in gevaar; Een verslag van de situatie op Curaçao tot 1987*, Assen/Maastricht, 1990

Schuldencommissie, *Op weg naar gezonde overheidsfinanciën*, juli 2003

Schuld of Toekomst, *Rapport van de tripartiete Commissie Schuldproblematiek Nederlandse Antillen en Aruba*, 1996

Senge, P., *The Fifth Discipline*, Doubleday, 1992

Senge, P., *Het vijfde discipline praktijkboek*, Academic Service, Schoonhoven, 1995

Shell International, *People and connections; Global scenarios to 2020 (Public Summary)*, 2002

Silberie, R., *Increasing Developments By Public Management Improvement, Design and application of the Democratic Government Cycle model on the political system of Curaçao*, Groningen, november 1989

Silberie, R., *Free enterprise in Curaçao: exploring actors, balance and effects*, Willemstad, Curaçao, 1991.

Smeulders, T., *Papiamentu en onderwijs, veranderingen in beeld en betekenis van de volkstaal op Curaçao*, Enschede, 1987

Smit, N. en S. van Thiel, *De zakelijke overheid, Publieke en bedrijfsmatige waarden in de publieke-private samenwerking*, in: *Bestuurskunde*, jrg. 11, september 2002, nr. 6

Smith, A., *An inquiry into the nature and causes of The Wealth of nations*, 1937

Soest, J. van, *Olie als water; De Curaçaose economie in de eerste helft van de twintigste eeuw*, Zutphen, 1977

Sylvester, J.; *De praktijk van privatisering: een verkenning*, Den Haag, 1999

Tapscott, D. & A. Caston, *Paradigm shift; the new promise of information technology*, 1993

Thiel, A. van, F. Leeuw, H. Flap, *oorzaken van verzelfstandiging*, in: *Bestuurskunde*, jrg. 8, 1999, nr. 1: 28-43

Toffler, A., De flexibele organisatie, Utrecht/Antwerpen, 1985

Trainingsprogramma Privatisering en Verzelfstandiging 11 en 12 juni 1997: Curaçao van uitvoering naar facilitering, Curaçao, juni 1997

Tromp, E., G. Wawoe & I de Windt, Rapport van de commissie nationaal herstelplan, juni 1999

Tromp, E., The Netherlands Antilles after six years of adjustment efforts with the IMF, Willemstad, Curaçao, 12 december 2001

Tromp, E., De Nederlandse Antillen op weg uit de crisis, Willemstad, Curaçao 23 april 2002

Twist, M. van, e.a. (red.), Kerndepartementen op afstand?, Delft, 1996

Twist, M. van & en R. in 't Veld, Verzelfstandiging en kerndepartementen, in: Bestuurskunde, jrg. 5, 1996, nr. 1

Ulrich, H., De 20ste eeuw in een notendop, Amsterdam, 2001

Van tussendekpassagier tot cruisetoeerist, in: Amigoe/Ñapa, 12 oktober 2002

Veld, R. in 't, M van Twist, Een kerndepartement is iets anders dan 'wat er na verzelfstandiging overblijft', in: Openbaar bestuur, jrg.4, 1994, nr.8: 14-18.

Verantwoord verzelfstandigen: Rapportage van de commissie Sint, jan 1995

Vereniging Bedrijfsleven Curaçao, Enkele kanttekeningen bij Regeerakkoord 2002 – 2006

Vermaak, J., Nestoren kijken terug op het adviesvak, in: Management en Organisatiekunde, nr. 1, februari/maart 1997

Verton, P., Politieke dynamiek en dekolonisatie: de Nederlandse Antillen tussen autonomie en onafhankelijkheid, Alphen aan den Rijn, 1977

Verton, P., Politieke macht in koloniale samenlevingen, Curaçao, augustus 1979

Verton, P., Curaçao: het ontstaan van een Caraïbische samenleving, Curaçao, november 1980

Verton, P., Ontwikkeling en beleidsontwikkelingsbeleid op de Nederlandse Antillen, UNA-cahier, nr. 3, januari 1985

Verton, P. Overheid en ambtenaren op Curaçao, UNA-cahier, nr. 14, september 1985

- Viljoen, S., Economische systemen in de wereldgeschiedenis, Utrecht/Antwerpen, 1976
- Vissers, G., The production of strategy, Delft, 1994
- Vloeberghs, D., Handboek Human Resource Management, Managementcompetenties voor de 21ste eeuw, Leusden, 2000
- Volberda, H., Organization flexibility: Change and preservation, Groningen, 1992
- Voogd, Ch. de, Geschiedenis van Nederland, Amsterdam 2002
- Voortgangsverslag StIP januari – maart 2002
- Vos, J., Organisatie van privatisering: een systeembenadering, Groningen, 1993
- Waagenaar, K. en J. Voskamp, Ervaring met privatiseren, Deventer, 1988.
- Wal, N. van der, V. Marcha, Ergilio Hato: simpel, sierlijk, sensationeel, De hoge vlucht van een voetballegende, Amsterdam, 2003
- Wasseberg, A. (red.), Netwerken: organisatie en strategie, Amsterdam 1980
- Weber, M., The Protestant Ethic and Spirit of Capitalism, 1930
- Weber, M., The theory of Social and Economic Organization, 1947
- Whyte, W., The organizational man, New York, 1956
- Wiardi Beckman Stichting, Grenzen aan de markt; Privatisering en de hervorming van de publieke sector, Rapport van de Commissie Van Thijn, 2002
- Wilde, F. de, Stoeien met organisaties, Alphen aan den Rijn, 1999
- Willemsen, G., Afro-Caraïbische cultuur en wereld civilisatie, in: Cultuur in beweging: Creolisering en Afro-Caraïbische cultuur, Rotterdam, 1989
- Wissema, J., Unit management; het decentraliseren van ondernemerschap, Assen/Maastricht, 1991
- Witteveen, I., Organisashon di bario, kondishon pa un desaroyo sosial, 21 juni 2002
- The World Bank, Netherlands Antilles; Element of a Strategy for Economic Recovery, April 2001
- ZBO's verzelfstandiging en privatisering : preadviezen / uitgebracht door C. Goorden, M.M. den Boer en F.K. Buijn, Alphen aan den Rijn 1997

Zebeda, E., 'De' Arubaanse identiteit: een veelkleurige lappendeken, in: Amigoe/Ñapa, 12 oktober 2002

Zuijderhoudt, R. e.a., De logica van chaos in veranderingsprocessen, in: Holland management Review, nr. 82, 2002

Zwart, C., Manager in turbulente tijden, Rotterdam, 1990

Bijlagen

Bijlage 1: Vragenlijst eerste deelonderzoek

Curaçao, «Adres»

«Naam_organisatie»

Aan de directie

«Adres»

Willemstad, Curaçao N.A.

Geachte directie,

Naar aanleiding van ons telefonisch contact op *datum* vragen wij uw aandacht voor het volgende.

Wij zijn 3 studenten van de Sociaal Economische Faculteit van de U.N.A. en assisteren op dit moment in een wetenschappelijk onderzoek naar de verzelfstandiging van overheidsdiensten en overheidsbedrijven.

Tijdens dit onderzoek zullen wij enkele vragen stellen om een duidelijk beeld te vormen van het proces van verzelfstandiging.

Wij hopen dat u ons van dienst kan zijn met het beantwoorden van de vragen, die wij als bijlage hebben toegevoegd.

Tevens zouden wij u dankbaar zijn als wij, indien beschikbaar, een kopie van de statuten van uw bedrijf kunnen krijgen en een organogram van uw bedrijf van vóór de verzelfstandiging en één van na de verzelfstandiging.

Graag zouden wij de vragen op korte termijn schriftelijk zoveel mogelijk beantwoord zien, maar natuurlijk is het mogelijk om de vragen telefonisch of persoonlijk te beantwoorden. Onder aan deze pagina treft u ons emailadres, faxnummer en telefoonnummer.

Als laatste willen wij u bedanken voor uw tijd en aandacht voor het beantwoorden van onze vragen wat ons onderzoek ten goede komt.

Indien u dat op prijs stelt zullen wij u de resultaten van het onderzoek, wanneer beschikbaar, kenbaar maken.

Ten overvloede informeren wij u dat de informatie vertrouwelijk zal worden behandeld, conform gangbare regels bij een dergelijk onderzoek.

Hoogachtend,

Onderzoeksteam Verzelfstandiging Overheidsbedrijven

Tel. 8684422 toestel 125

Fax : 8692854 Emailadres:onderzoeksteam@hotmail.com

Vragen ten aanzien van Onderzoek Verzelfstandiging Overheidsorganisaties

1. In welk jaar is de organisatie opgericht?
2. In welk jaar is de organisatie verzelfstandigd?
3. Hoe lang heeft de verzelfstandiging geduurd c.q. wanneer is voor het eerst het idee van verzelfstandiging gelanceerd?
4. Wat waren de achterliggende gedachten van de verzelfstandiging?
5. Wat zijn de doelstellingen van de verzelfstandiging geweest?
6. Zijn de doelstellingen van de verzelfstandiging gehaald?
7. Hoeveel werknemers waren er voor de verzelfstandiging in dienst en hoeveel zijn er nu in dienst?
8. Wat is de visie en missie (strategie) van de onderneming en is deze sinds de verzelfstandiging gewijzigd?
9. Welke rechtsvorm heeft de organisatie?
10. Is er een wijziging geweest in het behalen van de doelstellingen van de onderneming na de verzelfstandiging?
11. In welke mate hebben de politiek en andere externe partijen invloed op het algemeen bestuur en in hoeverre vindt u dat dit kan worden verbeterd?
12. Wat is de structuur van de organisatie en is deze sinds de verzelfstandiging gewijzigd (ingeval van ontbreken van een organogram)?
13. Is er naar uw mening een wijziging in de "cultuur" van de onderneming opgetreden?
14. Zijn de regels en procedures na de verzelfstandiging gewijzigd?

Einde

Curaçao, «Adres»

«Naam_organisatie»

Aan de directie

«Adres»

Willemstad, Curaçao N.A.

Geachte directie,

Naar aanleiding van ons telefonisch contact onlangs, vragen wij uw aandacht voor het volgende.

Wij zijn 3 studenten van de Sociaal Economische Faculteit van de U.N.A. en assisteren op dit moment in een wetenschappelijk onderzoek naar de verzelfstandiging van overheidsdiensten en overheidsbedrijven.

Tijdens dit onderzoek zullen wij enkele vragen stellen om een duidelijk beeld te vormen van het proces van verzelfstandiging. Wij zijn ons ervan bewust dat uw organisatie geen verzelfstandigde overheidsdienst is, toch is het voor ons belangrijk te weten in hoeverre de overheid een rol speelt in uw organisatie.

Wij hopen dat u ons van dienst kan zijn met het beantwoorden van de vragen, die wij als bijlage hebben toegevoegd.

Tevens zouden wij u dankbaar zijn als wij, indien beschikbaar, een kopie van de statuten van uw bedrijf kunnen krijgen en een organogram van uw bedrijf.

Graag zouden wij de vragen op korte termijn schriftelijk zoveel mogelijk beantwoord zien, maar natuurlijk is het mogelijk om de vragen telefonisch of persoonlijk te beantwoorden. Onder aan deze pagina treft u ons emailadres, faxnummer en telefoonnummer.

Als laatste willen wij u bedanken voor uw tijd en aandacht voor het beantwoorden van onze vragen wat ons onderzoek ten goede komt.

Indien u dat op prijs stelt zullen wij u de resultaten van het onderzoek, wanneer beschikbaar, kenbaar maken.

Ten overvloede informeren wij u dat de informatie vertrouwelijk zal worden behandeld, conform gangbare regels bij een dergelijk onderzoek.

Hoogachtend,

Onderzoeksteam Verzelfstandiging Overheidsbedrijven

Tel. 8684422 toestel 125

Fax : 8692854 Emailadres:onderzoeksteam@hotmail.com

**Vragen ten aanzien van Onderzoek Verzelfstandiging (zelfstandige)
Overheidsorganisaties**

1. In welk jaar is de organisatie opgericht?
2. Welke rol heeft de overheid gespeeld bij de oprichting van uw organisatie?
3. Wat is de samenstelling van het bestuur van de organisatie?
4. Is er sprake van subsidie van de overheid? Zo ja, is er volledige subsidie van de overheid of een bepaald deel?
5. Wie benoemt het bestuur?
6. Is er een minister of gedeputeerde lid van het bestuur?
7. Wat zijn de doelstellingen van de organisatie en hoe worden deze geïjkt?
8. Hoeveel werknemers heeft de organisatie in dienst?
9. Wat is de visie en missie (strategie) van de onderneming?
10. Welke rechtsvorm heeft de organisatie?
11. In welke mate hebben de politiek en andere externe partijen invloed op het algemeen bestuur en in hoeverre vindt u dat dit kan worden verbeterd?

Einde

Bijlage 2: Respondenten eerste deelonderzoek

- 1 ABC busbedrijf NV
- 2 Afdeling Openbaar Vervoer/ Taxicentrale
- 3 BIE/ Bureau Intellectuele Eigendommen/ Industriële Eigendommen
- 4 Bureau Telecommunicatie
- 5 Bureau Voogdijraad
- 6 Bureau voor Olie-aangelegenheden
- 7 BZV/ Bureau Ziektekosten Verzekeringen
- 8 Casino Controle/ Gaming Control Board
- 9 Centro Pro Arte
- 10 CTB/ Toeristenbureau
- 11 Curaçao Gas NV
- 12 DCA/ Air ALM/ Dutch Caribbean Airlines
- 13 Fundashon Antiyano pa Energia/ FAP
- 14 Fundashon Empresa Chiki
- 15 Fundashon Keramika
- 16 Fundashon pa Maneho di Adikshon/ FMA
- 17 Girodienst/ Girobank NV
- 18 KEZ/ Dienst Cultuur/ Servizio di Kultura/ Kas di Kultura
- 19 KEZ/ Dienst Onderwijs/ Openbare Scholen
- 20 KEZ/ Fundashon Material pa Skol/ FMS
- 21 KEZ/ Fundashon Sentro pa Guia Edukashonal/ SGE / School adviesdienst
- 22 KEZ/ Sedukal
- 23 KEZ/ Servizio pa Asuntunan di Hubentut
- 24 KEZ/ SOS/ Stichting Onderhoud Scholen
- 25 Korpodeko
- 26 LVV/ Dierentuin
- 27 NAAM/ AAINA/Archeologisch Antropologisch Museum
- 28 OBNA NV/ Ontwikkelingsbank Nederlandse Antillen
- 29 Refineria di Kòrsou NV
- 30 SDK/ Sentro Deportivo Kòrsou
- 31 SOFNA/ Sociaal Fonds Nederlandse Antillen
- 32 Stichting Fonds voor Sociale Ontwikkeling en Economische Bedrijvigheid
- 33 Stichting Leraren Opleiding
- 34 Stichting Reclassering
- 35 Stichting Studiefinanciering Curaçao
- 36 Stip/ Stichting Implementatie Privatisering
- 37 SVB/ Sociale Verzekerings Bank
- 38 UNA/ Universiteit van de Nederlandse Antillen
- 39 Veterinaire dienst/ abattoir
- 40 Woningbouw Curaçao NV

Bijlage 3: De verzelfstandigde en zelfstandige organisaties op de Nederlandse Antillen en het eilandgebied Curaçao

- 1 ADC/ Landslaboratorium/ Analytisch Diagnostisch Centrum
- 2 Algemene Rekenkamer Nederlandse Antillen/ ARNA
- 3 Bank van de Nederlandse Antillen
- 4 Belasting Accountantsbureau/ BAB
- 5 BIE/ Bureau Intellectuele Eigendommen/ Industriële Eigendommen
- 6 Bureau Ziektekosten Verzekering
- 7 Stichting Algemeen Psychiatrisch Ziekenhuis Dr. Capriles
- 8 Casino Controle/ Gaming Control Board
- 9 CTB/ Toeristenbureau
- 10 Curinde NV
- 11 Stichting Sociale Werkplaats / Fundashon Tayer Sosial FTS
- 12 Dienst van het Kadaster & Hypotheek kantoor
- 13 Dienst Centrale Markt/ Fundashon Marshe
- 14 FKP/ Fundashon Kas Popular
- 15 GGD/ BGD/ Arbo Consult
- 16 CEMS/ Curacao Emergency Medical Services
- 17 GGD/ DSM/ PSI/ Skuchami
- 18 Girodienst/ Girobank NV
- 19 ITS / Information Technology & Services/ Dienst Administratieve Automatisering
- 20 KEZ/ Fide/ Fundashon Inovashon di Enseñansa
- 21 KEZ/ Fundashon Material pa Skol/ FMS
- 22 KEZ/ Fundashon pa Planifikashon di Idioma/ FPI
- 23 KEZ/ Fundashon Sentro pa Guia Edukashonal/ SGE / School adviesdienst
- 24 NAAM/ AAINA/ Archeologisch Antropologisch museum
- 25 ONKADA
- 26 Post/ Postbank
- 27 Openbare bibliotheek/ Fundashon Biblioteka Publiko
- 28 Sedreko/ Bureau Sportzaken
- 29 Selikor NV
- 30 SOAB/ Stichting Overheid Accountantsbureau
- 31 SVB/ Sociale Verzekerings Bank
- 32 Universiteit van de Nederlandse Antillen
- 33 WEB/ Water en Energie Bedrijf
- 34 Stichting Studiefinanciering Curaçao
- 35 Stichting Veeteelt Curaçao / Stivecu
- 36 Stimulit
- 37 UTS/ United Telecommunication Services
- 38 Centro Pro Arte
- 39 FECK/ Fundashon Empresa Chiki Kòrsou

- 40 FMA/ Fundashon pa Maneho di Adikshon
- 41 GEBE
- 42 Fundashon Wega di Number Kòrsou
- 43 KEZ/ Dienst Cultuur/ Servisio di Kultura/ Kas di Kultura
- 44 Korps Politie NA/ Roadwatch
- 45 Ontwikkelingsfonds
- 46 KEZ/ SOS/ Stichting Onderhoud Scholen
- 47 Korpodeko
- 48 Saba Bank NV
- 49 OBNA NV/ Ontwikkelingsbank Nederlandse Antillen
- 50 Rifresort NV
- 51 Santa Ana Shipyard NV
- 52 Stichting Fonds voor Sociale Ontwikkeling en Economische Bedrijvigheid
- 53 Stichting Reclassering
- 54 Stichting Sportontwikkeling in de NA
- 55 FZOG/ Fonds Ziektekosten Overheids Gepensioneerden
- 56 Stadsherstel NV
- 57 Woningbouw Curaçao NV
- 58 Stip/ Stichting Implementatie Privatisering

Bijlage 4: Lijst van Landsoverheidsstichtingen, -NVs en gesubsidieerde instellingen

Opgave van het Departement van Financiën van oktober 2002

Instellingen die door het Land gesubsidieerd worden

- 1 Fund. da Costa Gomes
- 2 Antilliaanse Recreatieve Kulturele en Sportmanifestaties
- 3 Stichting Reclassering
- 4 University of St. Maarten
- 5 Instituto pa Formashon den Enfermeria (IFE)
- 6 Stichting Nationale Parken
- 7 Stichting CARMABI
- 8 Stichting Monumentenzorg
- 9 Sportontwikkeling in de N.A.
- 10 Stichting Nationaal archeologisch museum
- 11 Subsidies aan Vakbondsorganisaties
- 12 Stichting pleeggezinnen Centrale
- 13 Instituto pa Formashon i Guia pa Famia i Yu / SIFMA
- 14 Fundashon Guia di Famia bow di vigilancia di juez
- 15 Stichting Brasami
- 16 Turningpoint
- 17 Casa Manita
- 18 San Fernando
- 19 Huize St. Jozef
- 20 Kinderoord Brakkeput, etc.
- 21 Stichting verantwoord ouderschap

Overheids-N.V.'s

- 1 Analytisch Diagnostisch Centrum (ADC)
- 2 Capriles kliniek
- 3 Universiteit van de Nederlandse Antillen
- 4 Landsloterij
- 5 GEBE
- 6 Winair
- 7 ALM/ DCA/ Dutch Caribbean Airlines
- 8 Bureau Intellectuele Eigendommen
- 9 APNA/ Algemeen Pensioenfonds Nederlandse Antillen
- 10 Bank van de Nederlandse Antillen
- 11 UTS/ United Tecomunication Services

- 12 Post NV
- 13 Bureau Telecommunicatie en Post
- 14 Sociale Verzekeringsbank (SVB)

Bijlage 5: Lijst van Eilandsoverheidsstichtingen, -NVs en gesubsidieerde instellingen

Opgave van de Afdeling Financiën van december 2002

Vastgestelde Begrotingscijfers over 2002
& 2003 voor Stichtingen

Subsidie	Begroting subsidies 2002	Begroting subsidies 2003
Fin. Sticht. Overh. Acc. Bur. 1621201 Subsidies en Bijdr.	2.500.000	2.500.000
Bijdr/subs ABC Autobusdnst 1622202 Subsidies en Bijdr.	7.400.000	7.400.000
Subs. CPA tbv CPO 1630001 Dienst Economische Zaken		1.095.166
1631004 Economische Ontwikkeling Subs. Cur. Tour. Dev. Found	18.002.562	18.002.562
1661001 Sociale Zorg		
Bijdr aan B.Z.V. (PP-pat.) 1661002 Maatschappelijke Zorg	82.607.415	92.100.000
Ban Bario Bek 1662005 Bureau Vrouwenzaken	1.000.000	0
Vormingswerk 1664002 Subsidies en bijdragen	47	47
Verzorging ouden van dagen Impl. ouderenbeleid	13.181.000 175	13.181.000 175
1682001 Volkswoningbouw Bijdr/subs overheidsbedr. (huursubsidie on-min vermogenden a/F.K.P.)	4.900.000	4.900.000
1661001 Sociale Zorg		
Bijdr aan B.Z.V. (PP-pat.) 1661002 Maatschappelijke Zorg	82.607.415	92.100.000
Ban Bario Bek 1662005 Bureau Vrouwenzaken	1.000.000	0
Vormingswerk	47.000	47.000

1664002 Subsidies en bijdragen		
Verzorging ouden van dagen	13.181.000	13.181.000
Impl. ouderenbeleid	175.000	175.000
1682001 Volkswoningbouw		
Bijdr/subs overheidsbedr. (huursubsidie on-/minvermogenden a/F.K.P.)	4.900.000	4.900.000

==== EILANDGEBIED CURAÇAO====

Begrotingscijfers over 2002
& 2003 voor stichtingen

	Begroting subsidies 2002	Begroting subsidies 2003
00100 Algemene Dienst Eilandgebied		
1600212 Bureau Rijbewijzen		
5001 Subs. Ver.Veilig Verkeer	14.553	14.553
1600213 Overige Taken		
5513 Sticht. Vishon Kòrsou	237.000	237.000
1630001 Dienst Economische Zaken		
5625 Subsidie aan consumenten	200.000	200.000
1631004 Economische Ontwikkeling		
5306 Bijdr. aan CURINC	617.400	617.400
5307 Bijdr. coöp. verenigingen	150.000	300.000
5316 Bijdr. Innovatiecentr. Cur.	435.000	435.000
5320 Bijdr.Cur.Inform.Stim.Plan	478.974	548.000
5326 Gaming Control Board	0.000	250.000
5327 Fund. Impulso Ekonomiko	147.000	0
5329 Bijdr. SESNA	125.000	125.000
5330 Bijdr. Adeck	0.000	75.000
5331 Bijdr. Sedek	0.000	75.000
5332 Fund. Negoshi Pikiña	0.000	31.200
1634102 Subsidies en Bijdragen		
5101 Subs. Dierenbescherming	30.958	30.958
5308 Subs. STIVECU	181.168	181.168
5309 Subs. SOLTUNA	450.153	450.153
5312 STINAPA onderwaterpark	74.506	74.506
5314 Bijdr. expl. tek. CARMABI	448.791	600.927
5315 Subs. STINAPA	120.256	120.256
5321 Subs. primaire activiteiten	196.000	196.000
5324 Fund. Parke Tropikal	245.000	245.000
1648002 Overige gemeensch. uitg.		
5322 STINAPA NME-project	186.200	186.200
5908 Sticht. Studiecomm. N.A.	980.000	980.000
1648003 Onderwijsvernieuwing		
5511 Oudercie Pl.forma di Mayor	58.800	58.800
5903 Sticht. Onderwijs-innov.	2.549.914	2.789.043

5904 Sticht. voor Taalbevord.	1.268.400	1.268.400
5905 Fund. Material pa Skol	1.795.280	1.795.280
5915 Fund. Sentro pa Guia Edukashonal	3.900.000	0
1648004 Onderwijsondersteuning		
5915 Fund. Sentro pa Guia Edukashonal	0	3.900.000
1648201 Beg. en vorm. jeugd. en vo		
5901 Subsidie FEFFIK	5.293.376	5.293.376
1651002 Subsidies en Bijdragen		
5912 Sticht. Openb. Bibliotheek	4.218.665	4.218.665
1653002 Subsidies en Bijdragen		
5512 Subsidie SEDREKO	7.681.260	7.730.260
1654102 Subsidies en Bijdragen		
5506 Bijdr. Monumentenfonds	1.000.000	1.000.000
5909 Sticht. Akademia di Arte	245.000	245.000
5933 Sticht. Monumentenzorg	392.000	392.000
00100 Algemene Dienst Eilandgebied		
1654102 Subsidies en Bijdragen		
5935 Subs.Het Curaçaosch Museum	229.320	229.320
1658001 Subsidies en bijdragen		
5931 Subsidie Karnaval	260.000	260.000
1661001 Sociale Zorg		
5601 Subsidie Blindenzorg	264.600	264.600
1661003 Maatsch. Opbouw en Beg.		
5607 INTEKREVO	102.900	102.900
1661106 Sociale Werkplaatsen		
5636 Fund. Tayer Sosial	4.150.000	4.020.000
1662002 Jeugdzorg		
5617 Subs. Fed. Kindercrèches	3.000.000	3.000.000
5618 Jeugdwerk de Oleander	20.580	0
5632 Stichting GVI Curaçao	47.452	0
5634 Opvang res. zorg	3.920.000	3.920.000
5635 Coörd. org. jeugdhulpverl.	1.666.000	1.666.000
1662005 Bureau Vrouwenzaken		
5608 Verg. vrouwenontw. werk	350.000	350.000
1663001 Jeugdwerk		
5323 Subs. SIFMA	196.000	196.000
5910 Landhuis Knip	111.916	0
5911 Jeugdcentrale Curaçao	200.900	200.900
5913 Sticht. Pro-Alfa	50.000	50.000
5914 Sticht. Naschoolse Opv.	1.500.000	1.611.916
5919 Subs. Jeugdraad	23.500	23.500
5920 Federatie van Buurtcentra	1.002.540	1.002.540

5922 Sticht. Brakkeput Ariba	30.776	30.776
5923 Fundashon Mangusa	128.580	128.580
5926 Subs. Konseho di Hubentut	25.000	25.000
5927 Hubentut na kaminda	49.000	0.000
5929 Fed. Ant. Jeugd zorg	111.864	180.000
1671002 Jeugdgezondheidszorg		
5703 Mama di Bon Conseho (WGK)	649.788	540.600
1671007 Overige taken		
5203 Subsidie a/h B.Z.V.	2.684.869	2.684.869
5633 Fund. pa Maneho di Adikshon	2.940.000	2.940.000
5707 Soc. Kur. di Diabetikonan	33.555	33.555
5710 Persp. i Sosten Integral	1.854.000	1.854.000
1671009 Epidemiologie & Onderzoek		
5703 Mama di Bon Conseho (WGK)	80.400	80.400
5712 Subs. Fund. Contrasida	29.000	29.000
1671102 Subsidies en bijdragen		
5709 Cur. Emergency Med.Serv.	1.258.905	1.258.905
1748002 Overige gemeensch. Uitgaven		
5803 Sticht. Onderhoud Scholen	2.450.000	2.450.000
5907 Sticht. Studiefin. Curaçao	13.516.800	13.516.800

Bijlage 6: Vragenlijst tweede deelonderzoek
 Vragen i.v.m. "Onderzoek 20 jaar Verzelfstandiging Overheidsorganisatie"

Onderzoek uitgevoerd door de Sociaal Economische Faculteit van de Universiteit van de Nederlandse Antillen
 Februari 2003
 Contactpersoon: Miguel Goede (561-6853, m.goede@una.an)

	Gegevens	Concept antwoord	Antwoord
1	Naam van de organisatie	«Naam_organisatie»	
2	Naam respondent	«Respondent»	
3	Datum interview		
4	Telefoonnummer geïnterviewde		
5	E-mail		
6	Naam van interviewer		
7	Groepsnummer	«Groep»	
8	Telefoonnummer interviewer		
9	E-mail		
	Vragen		
10	In welk jaar is de organisatie oorspronkelijk opgericht (al dan niet als onderdeel van de overheid)?	«Oprichting»	(Jaartal is voldoende)
11	Welke belangrijke veranderingen heeft de organisatie gekend op het gebied van verzelfstandiging en privatisering?	«Verandering»	
12	Welke rechtsvorm heeft de organisatie nu?	«Vorm»	Overheids-NV Overheidsdienst Land Overheidsstichting Sui generis Gesubsidieerde instelling Geprivatiseerd (ZIE TOELICHTING)
13	Welke status heeft uw organisatie nu?	«Nu»	Afgestoten Geclusterd Geprivatiseerd Gesubsidieerd Opgeheven Overgenomen van de private sector Slappend Verzelfstandigd Zelfstandig (ZIE TOELICHTING)

14	Op welke datum is uw organisatie (conform de statuten) verzelfstandigd (opgericht of geprivatiseerd)?	«Vezelfstandigd»	(Jaartal is ook goed)
15	Moet uw organisatie ingedeeld worden bij de Landsoverheid of Eilandsoverheid?	«Overheid»	Eilandsinstantie Landsinstantie Beide Onduidelijk
16	Tot welke (beleids)sector behoort uw organisatie?	«Sector»	Algemene Zaken Arbeid & Sociale Zaken Economische Zaken Educatie & Onderwijs Financiën Binnenlandse Zaken Justitie & Openbare Orde Vervoer, Transport & Telecommunicatie Volksgezondheid
17	Wanneer (welk jaartal) is voor het eerst het idee van verzelfstandiging (of privatisering) van de organisatie gelanceerd?	«Eerste_idee»	(Jaartal is ook goed)
18	Valt de organisatie (indien overheids-NV) onder de StIP?	«Stip»	Ja Nee Weet niet
19	Hoe lang heeft het verzelfstandigingsproces (of privatiseringsproces) geduurd?	«Duur»	(Startdatum minus einddatum)
20	Was de eerste directeur van de verzelfstandigde organisatie het voormalig diensthoofd of een andere ambtenaar? <i>(alleen van toepassing bij verzelfstandiging)</i>	«Ambtenaar»	Ja Nee Uit het bedrijfsleven Interim-manager Anders
21	Is er een nieuwe directeur uit het bedrijfsleven (niet uit de overheid of semi-overheid) die de eerste heeft vervangen? <i>(alleen van toepassing bij verzelfstandiging)</i>		Ja Nee
22	Is de huidige directeur van de verzelfstandigde organisatie een man of een vrouw? <i>(alleen van toepassing bij verzelfstandiging)</i>	«MV»	Man Vrouw
23	Is de huidige directie van de verzelfstandigde organisatie van lokale afkomst? <i>(alleen van toepassing bij verzelfstandiging)</i>		Ja Nee Gedeeltelijk Weet niet
24	Is tijdens het proces gebruikgemaakt van (een) lokale consultant(s)?		Ja Nee
25	Is er gebruik gemaakt van (een) buitenlandse consultant(s) c.q. deskundigheid?		Ja Nee
26	Indien de organisatie door de overheid is overgenomen. Is dit gebeurd omdat de oorspronkelijke aandeelhouders zich terugtrokken omdat het bedrijf niet meer rendabel was?		Ja Nee Anders....

27	Indien de organisatie als zelfstandig is opgericht. Is dit gedaan omdat anderen nooit daartoe het initiatief hadden genomen?		Ja Nee Anders....
28	Wat waren volgens u de belangrijkste achterliggende gedachten/motieven van de verzelfstandiging (of privatisering)?	«Motief» «Motief_code»	Scheiding beleid en uitvoering Depolitiseren Efficiëntiemaatregel Commerciëler gaan werken Saneren van financiën Saneren van het apparaat Het volgen van een trend
29	Zijn de doelstellingen van de verzelfstandiging (of privatisering) gehaald?	«Resultaat» «Resultaat_code»	Ja Nee Nog te vroeg
30	Hoeveel werknemers waren er voor de verzelfstandiging in dienst? (alleen van toepassing bij verzelfstandiging)	«M__start»	(Bij benadering)
31	Hoeveel werknemers zijn er nu in dienst? (alleen van toepassing bij verzelfstandiging)	«M__later»	(Bij benadering)
32	Wat is de visie en missie (strategie) van de onderneming?	«Visie»	(Op de achterkant invullen)
33	Zijn visie, missie en strategie sinds de verzelfstandiging (of privatisering) gewijzigd?		Ja Nee Weet niet
34	Is er een wijziging geweest in het behalen van de doelstellingen van de onderneming na de verzelfstandiging (of privatisering)? Is de organisatie effectiever geworden?	«Resultaat» «Resultaat_code»	Ja Nee Motivering
35	Is de organisatie efficiënter geworden na verzelfstandiging (of privatisering)?		Ja Nee Nog niet
36	Is de organisatiecultuur van de organisatie veranderd?		Ja Nee Nog niet
37	In welke mate heeft de politiek invloed op de organisatie?	«Politiek» «Politieke_code»	Benoeming van bestuursleden door politiek Politiek bestuurder is president-commissaris of voorzitter Informeel invloed van de politiek
38	In hoeverre vindt u dat de politieke invloed kan worden verbeterd?		Privatisering van de organisatie Benoeming van RvC en bestuursleden uit de politieke sfeer halen Anders..... Politiek is onvermijdelijk

39	Wat is de structuur van de organisatie?	«Type»	Simple Machine Professional Divisionalized Adhocracy (ZIE TOELICHTING)
40	Is de organisatiestructuur sinds de verzelfstandiging of privatisering gewijzigd?		Ja Nee (Kunnen wij een kopie krijgen van het organigram?)
41	Zijn de regels en procedures na de verzelfstandiging (of privatisering) gewijzigd?		Ja Nee nvt
42	Geniet de organisatie thans monopolie?		Ja Nee Deels
43	Hoe rapporteert u aan de overheid of houdt de overheid toezicht en controle op de organisatie?		Jaarrekening uitbrengen Periodieke rapportages Het vaststellen van de tarieven Visitatie door de overheid Werk op basis van offertes aan de overheid Anders... (MEERDERE ANTWOORDEN MOGELIJK)
44	Hoe meet u de tevredenheid van uw klanten?		Aan de cijfers Enquête Anders...
45	Heeft uw organisatie een zorgcontract met de overheid? (alleen van toepassing bij verzelfstandiging)		Ja Nee Nog niet nvt
46	Hoe groot is de PZ-/HRM-afdeling? (alleen van toepassing bij verzelfstandiging)		1 2-5 >5 nvt
47	Hoe groot is uw IT-afdeling? (alleen van toepassing bij verzelfstandiging)		1 2-5 >5 nvt
48	Wat is het adres van uw website?	 nvt
49	Heeft u een computernetwerk? (alleen van toepassing bij verzelfstandiging)		Ja Nee
50	Hoeveel werkstations zijn er binnen uw bedrijf (inclusief notebooks)?		(bij benadering)

51	Is de organisatie iso-gecertificeerd?		Ja Nee Mee bezig In de planning Nvt
52	Hoe beschrijft u uw huidige situatie? <i>(alleen van toepassing bij verzelfstandiging)</i>		Een droom Een nachtmerrie Eeuwig slingeren Hoe meer er veranderd, hoe meer alles hetzelfde blijft. (ZIE TOELICHTING)

TOELICHTING vraag 12:

Overheids-NV = De overheid (land of eiland) heeft aandelen in het bedrijf (bijvoorbeeld Curoil of UTS).

Overheidsdienst Land = Organisatie van het land bemenst door ambtenaren.

Overheidsdienst eiland = Organisatie van het eiland bemenst door ambtenaren.

Overheidsstichting = De stichting is door de overheid opgericht om een taak te verrichten (bijvoorbeeld Stimul-IT).

Sui generis = De organisatie is wel verzelfstandigd maar is geen stichting of eilandsdienst (bijvoorbeeld de UNA).

Gesubsidieerde instelling = De organisatie (meestal een stichting) geniet subsidie van de overheid.

TOELICHTING vraag 13:

Afgestoten = De organisatie was vroeger een overheidsorganisatie en is afgestoten naar een particulier.

Geclusterd = Overheidsorganisaties zijn samengevoegd tot een organisatie.

Geprivatiseerd = De overheids-NV is verkocht of een strategisch partnerschap is aangegaan met een particulier.

Gesubsidieerd = De organisatie (meestal een stichting) geniet subsidie van de overheid.

Opgeheven = De organisatie is opgeheven.

Overgenomen van de private sector = Nationalisatie. Een particulier bedrijf overgenomen door de overheid (b.v. ABC busbedrijf of Shell).

Slapend = De NV (of stichting) bestaat nog slechts op papier.

Verzelfstandigd = Een overheidsorganisatie die een NV of stichting is geworden (bijvoorbeeld UTS en Openbare bibliotheek).

Zelfstandig = Een door de overheid opgerichte NV of stichting (bijvoorbeeld Stimulit of Rifresort).

TOELICHTING vraag 28:

Scheiding beleid en uitvoering = De overheid moet geen uitvoerende taken verrichten.

Depolitiseren = De politieke invloed van de overheid moet teruggedrongen worden op het terrein waarop de organisatie actief is.

Efficiëntiemaatregel = De verzelfstandigde organisatie zal een beter product tegen een lagere prijs leveren.

Commerciëler gaan werken = De verzelfstandigde organisatie moet nieuwe markten kunnen aanboren. (Ook kapitaalmarkt).

Saneren van financiën = Door verzelfstandiging bezuinigt de overheid.

Saneren van het apparaat = Door verzelfstandiging wordt het overheidsapparaat kleiner.

Het volgen van een trend = De overheid verzelfstandigt omdat dat ook op andere plaatsen in de wereld wordt gedaan.

TOELICHTING vraag 39:

	Coördinatie mechanisme	Dominerend organisatie onderdeel	Belangrijkste ontwerp parameter	Contingency- factoren
Simple structure	Directe supervisie	Strategische top	Centralisatie in een organische organisatie	Jong, klein, geen gesofisticeerde technologie, simpel, dynamische omge- ving, mogelijk zeer vijandige omgeving of behoefte aan veel greep van het top- management, niet aan mode onderhevig
Machine bureaucracy	Standaardisatie van processen	Technische staf	Formalisatie van gedrag, horizontale en verticale specialisatie, functionele groepeer- ing, grote operatio- nele basis, verticale centralisatie en enige mate van horizontale decentralisatie, action planning	Oud, groot, regelend, niet geautomati- seerde technische systemen, simpele, stabiele omgeving, externe controle, niet modieus
Professional bureaucracy	Standaardisatie van de vaardigheden	Operationele basis	Training, horizontale job specialisatie, verticale en horizon- tale decentralisatie	Complex, stabiele omgeving, niet regu- lerend, niet geauto- matiseerde technische systemen, modieus
Divisionali- zed Form	Standaardisatie van output	Midden- management	Marktdiversificatie, prestatiemeting, enige mate van verticale decentralisatie	Gediversifieerde markt (qua product en diensten), oud en/of groot, midden- management behoefte aan macht, modieus
Adhocracy	Wederzijdse afstemming	Onder- steunende staf of operationele basis	Liaison, organische structuur, selectieve decentralisatie, horizontale specialisa- tie, training, functio- neel en marktgege- groepeerd	Complex, dynamische omgeving, jong, gesofisticeerde en geautomatiseerde technische systemen, modieus

TOELICHTING vraag 52:

	Een droom wordt werkelijkheid	Een nachtmerrie: scheiden doet lijden	Leren van het eeuwig slingeren	Hoe meer er verandert, hoe meer er bij het oude blijft
Beeld van de ontwikkeling van de ambtenaren, bij de organisaties op afstand	De identiteit verandert; er ontwikkelen zich slagvaardige klantgerichte, creatieve en efficiënte publieke ondernemers die risico's durven nemen en daarvoor ook verantwoordelijkheid willen dragen	Pervertering: er ontstaan commerciële fikkers die alles alleen nog maar in geld uitdrukken en publieke helden die zich niet zozeer als dienaar maar als concurrent van de politiek gaan opstellen	Publieke profileringsdrang van (voorheen onzichtbare) ambtenaren op afstand wordt afgestraft door het terugdraaien van de nieuw verworven zelfstandigheid	Reorganisaties komen en gaan, maar de doorsnee ambtenaar moet toch gewoon zijn werk blijven doen; cynisme over alle gereorganiseer neemt alsmaar toe; nieuwe veranderingen worden met onverholven argwaan bekeken
Beeld van de ontwikkeling in de verhouding tussen kerndepartement en organisatie op afstand	Eenzijdige en hiërarchie maken plaats voor wederkerigheid en nevenschikking; sturing is interactief geworden; daarbij staan zakelijkheid en gedeelde verantwoordelijkheid voorop	De onderlinge bemoeienis wordt ervaren als ongewenste intimiteit, waartegen vooral luidruchtig bezwaar moet worden gemaakt; de relatie wordt conflictueus en raakt emotioneel beladen	Concepten als 'sturen op hoofdlijnen en op afstand' verliezen hun magische glans; kleine schandaaltjes worden dankbaar aangegrepen voor het terugdraaien van de horizontalisering	Hoewel er in de opvatting over de onderlinge verhoudingen voortdurend sprake is van verbale vernieuwing, krijgen de veranderingen die hiermee geïmpliceerd zijn in de praktijk geen tijd om te bekliven
Beeld van de ontwikkelingen in de wijze waarop interfaces invulling krijgen	De interfaces met de uitvoering worden in handen gelaten van daarvoor ingestelde eenheden aansturing en de afnemers van beleid; de politieke en ambtelijke top richt zich op het strategisch beleid	Door informatie achterstanden en toenemend isolement krijgt de interface met de uitvoering niet goed gestalte; de politieke en ambtelijke top laten de zaken maar op hun beloop	Verticale controle mechanismen worden herontdekt en opnieuw in stelling gebracht; de discussie over controle staat sterk in het teken van het herstel van het politieke primaat	Arrangementen die op papier zeer vernieuwend zijn krijgen een invulling die weinig nieuws biedt, omdat de routines die samenhangen met het gebruik ervan, geen kans krijgen om te veranderen

Bijlage 7: Lijst respondenten tweede deelonderzoek

Lijst van benaderde respondenten tweede deelonderzoek in de periode 1 maart 2003 tot en met 31 maart 2003

	Over-heid	Naam organisatie	Respondent	Sector
1	Cur	Curaçao Grand Prix	G. Damoen	
2	Cur	Curinc		
3	Cur	Soltuna		
4	Cur	DCA/ Air ALM	M. Evertsz	
5	Cur	HHD/ Afdeling Huishoudelijke Dienst/ Werksters		Alg
6	Cur	ITS/ DIV/ Dienst Administratie Ontwikkelingsplan	G. Rosalia	Alg
7	Cur	SOAB/ Stichting Overheid Accountantsbureau	G. Martes	Alg
8	Cur	Centro Pro Arte	T. van Leeuwen	Edu
9	Cur	Feffik	A. Bryson	Edu
10	Cur	KEZ/ Bureau Nascholing/ BN	L. Peterson	Edu
11	Cur	KEZ/ Dienst Cultuur/ Servisio di Kultura/ Kas di Kultura	R. Rosalia	Edu
12	Cur	KEZ/ Fide/ Fundashon Inovashon di Enseñansa	Montesant	Edu
13	Cur	KEZ/ Fundashon Material pa Skol/ FMS	M. Leetz	Edu
14	Cur	KEZ/ Fundashon pa Planifikashon di Idioma/ FPI	R. Severing	Edu
15	Cur	KEZ/ Fundashon Sentro pa Guia Edukashonal/ SGE / School adviesdienst		Edu
16	Cur	KEZ/ Sedukal	Janchi	Edu
17	Cur	KEZ/ Servisio Asuntunan di Enseñansa/ Dienst Onderwijs	C. Goilo / C. Mingeli Augusta /	Edu
18	Cur	KEZ/ Servisio pa Asuntunan di Hubentut	S. Larmonie	Edu
19	Cur	KEZ/ SOS/ Stichting Onderhoud Scholen		Edu
20	Cur	Openbare bibliotheek/ Fundashon Biblioteka Publiko		Edu
21	Cur	SDK (Stichting Sport Brievengat)	R. Leito	Edu
22	Cur	Sedreko/ Bureau Sportzaken	Ph. Elhage / O. Pieternella	Edu
23	Cur	Stichting Leraren Opleiding / nu Akademia Pedagógiko Kòrsou	A. van Zonneveld- Winklaar	Edu
24	Cur	Stichting Studiefinanciering Curaçao	J. Nahr	Edu
25	Cur	CDM/ Curaçaosche Dok Maatschappij	M. Evertsz	EZ
26	Cur	Concorde Hotel / nu Hilton Hotel	Ben Rosheuvel	EZ
27	Cur	CTDB/ Toeristenbureau	M. Statie	EZ
28	Cur	Curaçao Plaza Hotel	B. Rosheuvel / M. van der Valk	EZ
29	Cur	Curinde NV	E. Smeulders	EZ
30	Cur	Curoil NV	A. Haile	EZ
31	Cur	FECK	H. Maduro	EZ
32	Cur	Fundashon Keramika	M. Oostvriesland	EZ
33	Cur	Holding Company Curaçao NV	B. Rosheuvel	EZ

34	Cur	Hotel Las Palmas	B. Rosheuvel	EZ
35	Cur	Innovatie Centrum Curaçao	R. Koch	EZ
36	Cur	Korpedeko	R. Janga	EZ
37	Cur	Princess Beach Hotel	R. Sprecher/ B. Rosheuvel	EZ
38	Cur	Rifresort NV		EZ
39	Cur	Stichting Veeteelt Curaçao / Stivecu	M. Joubert	EZ
40	Cur	Stimulit	M. Raphaela	EZ
41	Cur	StIP/ Stichting Implementatie Privatisering	S. Betrian	EZ
42	Cur	Trupial Inn	B. Rosheuvel	EZ
43	Cur	WTC/ ITC Exploitatie Maatschappij	H. da Franca	EZ
44	Cur	WTC/ ITC Real Estate company NV	H. da Franca	EZ
45	Cur	Fundashon Wega di Number Kòrsou	N. Schoop	Fin
46	Cur	Girodienst/ Girobank NV		Fin
47	Cur	OBNA NV		Fin
48	Cur	Buskabaai NV	Kamer van Koophandel	NV
49	Cur	Curaçao Gas NV	F. de Lanooy	NV
50	Cur	Curinta/ Curaçao International Airport	E. van der Horst	NV
51	Cur	Dienst Centrale Markt / Fundashon Marshe	R. Schotborg	NV
52	Cur	FKP/ Fundashon Kas Popular	H. George	NV
53	Cur	IUH	S. Martina	NV
54	Cur	Petrocuracao NV		NV
55	Cur	ABC busbedrijf NV	F. Alberto	Openbare Orde
56	Cur	Casino Controle/ Gaming Control Board	K. Cicilia	Openbare Orde
57	Cur	Selikor NV	R. Francisca	ROVOV
58	Cur	Stadsherstel NV		ROVOV
59	Cur	UTS	T. Alberto	Telecom
60	Cur	Bureau Ziektekosten Verzekering	J. Andreae	Zorg
61	Cur	CEMS/ Curaçao Emergency Medical Services	Sh. Melfor	Zorg
62	Cur	DAZ/ Sociale Werkplaats/ nu Fundashon Tayer Sosial Sta. Martha	M. Martina	Zorg
63	Cur	GGD/ BGD/ Arbo Consult	S. Cabenda	Zorg
64	Cur	GGD/ DSM/ PSI/ Skuchami	M. Schloss	Zorg
65	Cur	GGD/ Huisartsen	R. Spong	Zorg
66	Cur	GGD/ Medisch specialisten	S. Bennett	Zorg
67	Cur	GGD/ Tandheelkunde	nonresponse	Zorg
68	Land	Antilliaanse Recreatieve Kulturele en Sportmanifestatie		
69	Land	Bonantil NV		
70	Land	Fundashon pa Formashon I Guia pa Familia I Yu bow di vigilancia di juez	J. Snijders	

71	Land	Korps Politie NA/ Roadwatch	Y. Cooper	
72	Land	Santa Ana Shipyard NV		
73	Land	Stichting Fonds voor Sociale Ontwikkeling en Economische Bedrijvigheid	R. Wijngaarde	
74	Land	Stichting Sportontwikkeling in de NA		
75	Land	Winair		
76	Land	ABC Cummuter Airways	Kamer van Koophandel	?
77	Land	BIE/ Bureau Intellectuele Eigendommen/ Industriële Eigendommen	Sluis	?
78	Land	Bonaire Visindustrie		?
79	Land	Bureau voor Olie-aangelegenheden		?
80	Land	GEBE	G. Damoen	?
81	Land	IMH/ International Mail Handling		?
82	Land	Jachthaven Bonaire / nu Bonaire Werf en Jachthaven	F. de Windt	?
83	Land	NAC/ NA Constructiebedrijf	nonresponse	?
84	Land	Ontwikkelingsfonds / SOFNA	V. Marcha	?
85	Land	Saba Bank NV		?
86	Land	Telbo		?
87	Land	Telem		?
88	Land	SVB/ Sociale Verzekerings Bank	M. Simon	Arsoza
89	Land	Algemene Rekenkamer Nederlandse Antillen/ ARNA		Min. AZ
90	Land	Algemeen Pensioenfonds van de Nederlandse Antillen/ APNA	Profeet	Min. Fin
91	Land	Bank van de Nederlandse Antillen		Min. Fin
92	Land	Belasting Accountantsbureau/ BAB	Sh. Casper	Min. Fin
93	Land	Dienst van het Kadaster & Hypotheek kantoor / nu Kadaster en Openbare Registers Curaçao	G de Palm	Min. Fin
94	Land	FZOG/ Fonds Ziektekosten Overheids Gepensioneerden	M. Simon	Min. Fin
95	Land	Landsloterij		Min. Fin
96	Land	WEB	Manuela	Min. Fin
97	Land	Woningbouw Curaçao NV	Luren	Min. Fin
98	Land	Bureau Voogdijraad	XL. Roer	Min. Jus
99	Land	Stichting Reclassering		Min. Jus
100	Land	NAAM/ AAINA/ Archeologisch Antropologisch museum	I. Uitgeven	Min. Bond
101	Land	Universiteit van de Nederlandse Antillen	EG. Narain	Min. Ond
102	Land	Post/ Postbank		Telecom
103	Land	Post/ Posterijen/ Post NV		Telecom
104	Land	ONKADA		Vomil
105	Land	ADC/ Landslaboratorium/ Analytisch Diagnostisch Centrum	W. Martina	Zorg
106	Land	Capriles kliniek / nu SAPZ Dr. Capriles	J. Picus	Zorg
107	Land	Fundashon pa Maneho di Adikshon/ FMA	M. Fahrenfort	Zorg

Bijlage 8: Brochure conferentie 31 maart 2003

Sociaal Economische Faculteit
 Universiteit van de Nederlandse Antillen
 Jan Noorduynweg 111
 Curaçao, Nederlandse Antillen
 Tel. (005999) 869-4190

Curaçao, 20 februari 2003

«Naam_organisatie»
 Aan de directie
 «Adres»
 Willemstad, Curaçao N.A.

Geachte directie,

Wij willen u van harte uitnodigen voor een unieke conferentie, georganiseerd door de Sociaal Economische Faculteit (SEF) van de Universiteit van de Nederlandse Antillen, op 31 maart! Graag willen wij u hierbij informeren over de strekking van de conferentie en u het programma toesturen. Achterin vindt u een aanmeldingsformulier, dat u voor 24 maart dient op te sturen. Gelieve op dit formulier aan te geven of u gebruik wilt maken van de lunch die aangeboden wordt door de SEF. Bij inschrijving ontvangt u de pre-conference kit. Deze bevat onder andere de te hanteren definitives.

Het onderwerp van deze conferentie is:

“De relatie tussen de kernoverheid en de semi-overheid”

Het onderzoek vindt plaats in het kader van het onderzoeksprogramma van de SEF en dan met name het onderzoeksprogramma bestuurskunde in het kader van promotieonderzoek.

Het onderzoek heeft betrekking op de verzelfstandigingen bij de landsoverheid en het Eilandgebied Curaçao van 1985. Het bestrijkt vier aandachtsgebieden:

- De motieven van de verzelfstandigingen
- De ontwikkeling van de organisaties na verzelfstandiging
- De ontwikkeling van de kernoverheid
- De relatie tussen de kernoverheid en de verzelfstandigde organisaties

Deze vier aandachtsgebieden komen terug in de opzet van de conferentie.

Aan deze conferentie zijn geen enkele kosten verbonden!

Wij hopen u daar te mogen verwelkomen.

Met vriendelijke groeten,

Miguel Goede

De medewerkers van de Sociaal Economische Faculteit van de Universiteit van de Nederlandse Antillen.

De Sociaal Economische Faculteit van
de Universiteit van de Nederlandse Antillen verzorgt:

Waar staan wij na 20 jaar verzelfstandigen?

“De relatie tussen de kernoverheid en de semi-overheid”

Bestemd voor:
Politici
Bestuurders
Topambtenaren
Directieleden
Leden van Raden van Commissarissen
Leden van stichtingsbesturen
Vakbondsbestuurders
Wetenschappers
Studenten

31 maart 2003
Aula van de Universiteit van de Nederlandse Antillen
Jan Noorduyweg 111
Curaçao
Aanvang: 8.00uur

Programma 31 maart 2003

8:00 - 8:15

Ontvangst

8:15 – 8:25

Opening

8:25 – 9:00

'Key note' door:

Prof. P. Frissen (Universiteit Brabant)

9:00 – 10:00

'Round table' Waarom hebben wij destijds organisaties verzelfstandigd?

bestaande uit:

Don Martina, Bsc/ Msc (ex-ministerpresident),

Drs. Ing. BCH. Smits (ex-minister van economische zaken),

Mr. M. Pourier (ex-ministerpresident),

Ir. M. Adriaens (ex-minister telecommunicatie),

Mr. E. Joubert (wetenschapper),

Dhr. W. Lourens (ex-minister binnenlandse zaken) als gespreksleider

10:00 – 10:15

Break

10:15 – 11:00

Een case: Selikor NV

Dhr. Jean Francisca MBA

11:00 –12:00

'Round table' Hoe functioneren de verzelfstandigde organisaties? bestaande uit:

Dhr. J. Francisca MBA (dir. Selikor NV)

Drs. G. Martes RA (dir. SOAB)

Dhr. T. Alberto (dir. UTS)

Dhr. P. Steenbakkers (directeur Openbare Bibliotheek)

Ir. E. van der Horst (directeur Curinta airport)

Dhr. O. Cuales MBA (directeur Z86) als gespreksleider

12:00 – 13:30

Lunch

13:30 – 13:45

Inleiding door:

Drs. I. Kuster (hoofd Afdeling Financiën)

13:45 – 14:45

'Round table' Hoe functioneert de kernoverheid na de verzelfstandigingen?

bestaande uit:

Drs. I. Kuster (hoofd Afdeling Financiën)

Ing. G. Damoen (dir. Depart. Financiën)

dhr. R. Mamber (Hoofd PZ eilandgebied)

dhr. R. Ignacio (pres. Abvo)

Ir. E. van der Horst (dir. Curinta)

Mr. I. Pikerie (ex-gedeputeerde en ex-minister)

Dhr. Edward Heerenveen (dir. Telecuração) (gespreksleider)

14:45 – 15:00

Break

15:00 – 15:15

Inleiding door:

dhr. M. Alexander (notaris)

15:15 – 16:15

'Round table' Hoe is de sturingsrelatie ingericht tussen kernoverheid en semi-overheid?

bestaande uit:

Ir. H. George (directeur FKP)

Dr. I. Asjes (bestuur Capriles kliniek)

dhr. T. Alberto (dir. UTS)

Drs. Ing. S. Martina (dir. Aquallectra)

dhr. J. James (Capaz)

Ir. R. Doest (bestuurslid Fundashon Biblioteka Publika & ITS)

dhr. M. Heyden (hoofdredacteur La Prensa, gespreksleider)

16:15 – 16:45

Conclusies

16:45 – 17:30

Borrel

Aanmeldingsformulier

Onderstaande personen schrijven zich hiermee in voor deelname aan de conferentie *'Waar staan wij na 20 jaar verzelfstandigen'* op 31 maart 2003 in de aula van de Universiteit van de Nederlandse Antillen te Curaçao.

Naam organisatie

Adres

Postbus

Plaats

Telefoonnummer

Mobiel

Faxnummer

E-mail

Datum

Handtekening

Deelnemers

1. Naam

Lunch ja/nee

Functie

2. Naam

Lunch ja/nee

Functie

3. Naam

Lunch ja/nee

Functie

4. Naam

Lunch ja/nee

Functie

5. Naam

Lunch ja/nee

Functie

Dit formulier voor 24 maart faxen aan bovenstaand nummer

Bijlage 9: Lijst van deelnemers aan de onderzoeksconferentie 31 maart 2003

Naam organisatie	Naam	Functie
A tot Z	S. Tjin-Kon-Fat	
ABC Busbedrijf	R. Koster	Lid RvC
	S. Jansen	Lid RvC
	O. Con	Alg. Directeur
	F. Alberto	Hoofd Planning
Adviesraad Verzakelijking	L. Santine	
Afdeling Financiën	R. Matthew	Adj. Hoofd
	E. Tram	
	G. Josef	
	N. Blanken	
Afdeling Personeelszaken	M. Manuela	Sector Personeelszaken
	M. de Palm	Beleidsmedewerker
Algemene Rekenkamer	N. Gerling	Sectorleider
	Ch. Royer	Controle medewerkster
	Sh. Manuela	Controle medewerkster
	P. de Windt	Controle medewerkster
	L. Hart	Controle medewerkster
	A. Jansen	
	R. Jesserun	
Analytisch Diagnostisch Centrum	W. Martina	Afd.hoofd med. Microbio.
	R. Spong	Voorzitter RvC
Aqualectra	J. Moen	
Bureau Telecommunicatie en Post	Ch. Sandries	
	J. de Canha	
	E. Rhuggenaath	
	P. Filesia	
Bureau Vrouwenzaken	J. Juliet	Hoofd BVZ
CAK	W. de Vrijer	
Capacas NV	A. Jesurun	
	Th. W. Jesurun	
CBS	R. Römer	Directeur
	F. Vierbergen	Adj. Directeur
	C. van der Geld	Hoofd P&O
Centrale Hypotheekbank	Z. Picus	Adj. Directeur
Centrale Politiedienst	M. Bak	
	W. Blackman	
	S. Geilo	
DAZ	R. Damberg	

DEA Consult	P. van Veen	
Dienst Brandweer Curaçao	E. Regina	
	J. Giskus	
Dienst Economische Zaken	P. Burgos	Dienstcontroller/ Afdelings- hoofd
	L. Sendar	Beleidsmedewerker
Dienst Onderwijs	S. Maria	
Dienst Openbare Scholen	M. Lodowica	Functionaris Onderwijs
	C. Stacia	Functionaris Onderwijs
	L. Lesire	Functionaris Onderwijs
Dienst voor Communicatie en Voorlichting	L. Tielen-Martes	Hoofd van Dienst
	H. Josefa	
Dienst Verkeer & Vervoer	S. Tam Soen	
Dienst voor Werk en Inkomen	M. Pichardo	
	C. van de Biezen	
	N. Augustina	
	M. Overman	
Directie Bestuurlijke en Constituti- onele Zaken	E. Eisden	Beleidsmedewerker
	M. Eustatius	Ass. Jr. beleidsmedewerker
	S. Raphaela	Dir.secretaresse/Student
Directie Economische Zaken	S. Lopez	Sr. Beleidsmedewerker
	S. Mambi	Sr. Beleidsmedewerker
Directie Justitiële Zaken	R. Martina	Sr. Beleidsmedewerker
	R. Hersilia	Beleidsmedewerker
	C. Welvaart-Nicatie	Beleidsmedewerker
DROV	C. Manuel	Hoofd Afd. Mon. Bureau
	Z. Garmens-Rojer	Stedenbouwkundig med.
	C. Cecilia	Stedenbouwkundig med.
	S. Baromeo	
DWJZ	J. van Schendel	
Environmental Solutions	Q. Richardson	Directeur
FAPE	M. Guda	Manager
Feffik	A. Bryson	Dir. Feffik
	E. Candelaria	Sectorhoofd Educatie
	S. Cork	Hoofd Financiën
	G. Koster-Willems	Hoofd P&O en AZ
Fundashon Kas Popular	E. Felisie	
FMS	M. Leetz-Cijntje	Directeur
Fundashon Planifikashon di Idioma	R. Severing	Directeur
Fundashon PSI	M. Hoek	Manager
	A. Samson	Manager
Fundashon Sedreko	V. Winklar	Hoofd Financiële Administratie
	E. Siliee	Stafmedewerker planning

Fundashon Tayer Sosial St. Martha	W. Cristina A. Hooi B. Confesor J. Permit	Directeur Manager Manager Manager
Arbo Consult	A. Nivillac	
Innovatie Centrum Curaçao	R. Koch	Office Manager
Inspectie der Belastingen Curaçao	J. Isenia N. Martina-Balentina M.A.A. Martina	Hoofd
Kabinet van de Gouverneur van de Nederlandse Antillen	M. Burger- Bruins Slot	Adviseur van de gouverneur
Kamer van Koophandel en nijverheid Curaçao	A. Alberge	
Meteorologische Dienst	A. Martis	Adj. Hoofd MD
Ministerie van Binnenlandse Zaken	F. Rademacher	
Openbare Bibliotheek	E. Maduro	
Particulier	Albert-Jansen O. Griffith I. Gumbs M. Oostvriesland A. Haile A. Maarden	
Projectgroep Verzelfstandiging Luchtverkeersleiding	R. Emers	Voorzitter
PriceWaterhouseCoopers	S. de Rijke	
RVD (Raad van Ministers)	V. Lake	
SAE	R. Jantji	
Samefi	L. Floridas M. de Groot	
SAPP Dr. D.R. Capriles	W. Oostburg O. Held I. Picus R. Sophia R. Inesis	Medisch directeur Hoofd Fac. Dienst Zorgmanager Adv. v. directie Hoofd P&O
Secretariaat Raad van Advies	N. Winklaar J. Provence	Secretaris Beleidsmedewerker
Secretariaat Stadsvernieuwing	S. Isenia J. Jukema	
Selikor	J. Riemer M. Kirindongo-Vincento G. Jukema-Celstina	
SKS	S. Ricardo R. Angel	

Sociaal Kennis Centrum	E. Capella	
Stafbuuro Bestuurscollege Eilandgebied Curaçao	E. Isenia	Diensthooft
	D. van Haaren	Hoofd Beleid en Organisatie
	J. Harrigan	Beleidsmedewerker
	S. Mercelina	Beleidsmedewerker
	J. Nisbet	Beleidsmedewerker
St. CoördinatieCentrum Kinder- en Jeugdopvang	R. Doran	Voorzitter
Stichting CEMS	S. Melfor	Alg. Directeur
	U. Martina	lid RvT CEMS
	B. Doran-Scoop	lid RvT CEMS
Stichting Gaming Control Board	F. Stuger	Alg. Directeur
Stichting Monumentenfonds	M. Newton	Restauratie-architect
SmartInsights	I. Asjes	Policy adviser
SOAB	S. Fullinek	
	J. Cijntje	
Stichting Servisio di Enseñansa	C.de Witt-Hamer	Beleidsmedewerker
	J. Mingeli	Beleidsmedewerker
	C. Goilo	Beleidsmedewerker
Universiteit van de Nederlandse Antillen	S. Cornelia-Isabella	Beleidsmedewerker
	K. Martina - Jongen	P&O functionaris
	R. van der Mark	Student
	R. Ramdhani	Voorzitter
	D. Braun	Student MBE Curises
	G. Narain	Rector
	R.D. Kleinmoedig	Algemeen Beheerder
	Sh. Singh	
	Ch. Bottse	
	E. Juliana	
Veterinaire Dienst	H. van Baren	Hoofd
WTC/ CIU	S. Veeris	

Bijlage 10: Alle organisaties in de database

1	Land	ABC Cummuter Airways
2	Land	ADC/ Landslaboratorium/ Analytisch Diagnostisch Centrum
3	Land	Afdeling Personeelszaken/ BOI
4	Land	Alg. Secr./ Bureau Burgerlijke Defensie
5	Land	Algemeen Pensioenfonds van de Nederlandse Antillen/ APNA
6	Land	Algemene Oorlogsgevallenenregeling
7	Land	Algemene Rekenkamer Nederlandse Antillen/ ARNA
8	Land	Antilliaanse Recreatieve Kulturele en Sportmanifestatie
9	Land	Bank van de Nederlandse Antillen
10	Land	BBI: Projectbureau Beleids- en Beheersinstrumentarium Nederlandse Antillen
11	Land	Belasting Accountantsbureau/ BAB
12	Land	BIE/ Bureau Intellectuele Eigendommen/ Industriële Eigendommen
13	Land	Bonaire Visindustrie
14	Land	Bonantil NV
15	Land	Bureau Buitenlandse -/Directie Buitenlandse Betrekkingen
16	Land	Bureau Coördinatie Antilliaanse Verdedigingsbrigade
17	Land	Bureau Cultuur en Opvoeding
18	Land	Bureau Militaire Zaken
19	Land	Bureau Overheidsinnovaties
20	Land	Bureau Plaatselijk Hoofd van Politie
21	Land	Bureau Procesmanagement Onderwijsvernieuwing
22	Land	Bureau Telecommunicatie
23	Land	Bureau Voogdijraad
24	Land	Bureau voor Levens- en gezinsmoeilijkheden
25	Land	Bureau voor Olie-aangelegenheden
26	Land	Bureau voor Sportaangelegenheden
27	Land	Bureau voor Welzijnszorg / Departement van Welzijn, Gezins- en Humani- taire zaken / Directie Sociale Zaken
28	Land	Stichting Algemeen Psychiatrisch Ziekenhuis Dr. Capriles
29	Land	Casa Manita
30	Land	Centraal Bureau voor de Statistiek/ CBS
31	Land	Centraal Bureau voor Juridische en Algemene Zaken / Directie Wetgeving en Juridische Zaken
32	Land	Centraal Bureau voor Personeelszaken / Directie Personeel en Organisatie & ICT
33	Land	Centraal Bureau voor Registratuur en Archief Zaken / Nationaal archief
34	Land	Centraal Historisch Archief
35	Land	CUREIS
36	Land	CUREM
37	Land	Departement van Arbeid en Sociale Zaken
38	Land	Departement van Binnenlandse Zaken / Bureau Constitutionele Zaken

39	Land	Departement van Economische Zaken / Directie Economische Zaken
40	Land	Departement van Financiën/Directie Financiën
41	Land	Departement van Justitie
42	Land	Departement van Justitie / Directie Justitiële Zaken
43	Land	Departement van Luchtvaart
44	Land	Departement van Luchtvaart / Luchtverkeer
45	Land	Departement van Onderwijs / Directie Onderwijs, Sport en Cultuur
46	Land	Departement van Ontwikkelingssamenwerking / Dienst voor Ontwikkelings-samenwerking
47	Land	Departement van Staatkundige Structuur
48	Land	Departement van Volksgezondheid & Milieuhygiëne / Directie Volksgezond- heid
49	Land	Departement van Luchtvaart / Directie Luchtvaart
50	Land	DEZ / Departement van Handel, Industrie en Werkgelegenheid
51	Land	Dienst Bijstand Politie
52	Land	Dienst van het Kadaster & Hypotheekkantoor
53	Land	Directie der belastingen / Fiscale Zaken
54	Land	Directie Jeugd en Jongerenontwikkeling
55	Land	Examenbureau
56	Land	Fin / Landsgebouwendienst
57	Land	Fundashon Antiyano pa Energia/ FAPE
58	Land	Fundashon da Costa Gomez
59	Land	Stichting Gezinsvoogdij / Fundashon pa Formashon I Guia pa Familia I Yu bow di vigilancia di juez
60	Land	GEBE
61	Land	Gemeenschappelijk Hof van Justitie NA en Aruba
62	Land	Gouvernement Opvoedings Gesticht/ GOG
63	Land	Griffie
64	Land	Huize St. Jozef
65	Land	IFE
66	Land	IMH/ International Mail Handeling
67	Land	Inspectie der Belastingen
68	Land	Inspectie Invoer en Accijnzen
69	Land	Inspectie van geneesmiddelen
70	Land	Inspectie Volksgezondheid
71	Land	Jachthaven Bonaire/Bonaire Werf en Jachthaven
72	Land	Kabinet van de Gevolmachtigde Minister NA
73	Land	Kabinet van de Gouverneur
74	Land	Kabinet van de Minister-President
75	Land	Kinderoord Brakkeput
76	Land	Koninklijke Luchtmacht
77	Land	Koninklijke Marechaussee
78	Land	Koninklijke Marine

79	Land	Korps Politie NA
80	Land	Korps Politie NA / Roadwatch
81	Land	Kustwacht
82	Land	Landsloterij
83	Land	Landsontvanger
84	Land	Luchtverkeersbeveiliging
85	Land	Meteorologische Dienst
86	Land	NAAM / AAINA/ Archeologisch Antropologisch museum
87	Land	NAC / NA Constructiebedrijf
88	Land	Onderwijsinspectie
89	Land	ONKADA
90	Land	Ontwikkelingsfonds
91	Land	Parket officier van Justitie / Procureur-Generaal / Openbaar Ministerie
92	Land	Post / Postbank
93	Land	Post / Posterijen / Post NV
94	Land	Psychologische dienst
95	Land	Raad van Advies
96	Land	Rampenbureau / Coördinator Rampenbureau
97	Land	RVD / Regeringsvoorlichtingsdienst
98	Land	Saba Bank NV
99	Land	San Fernando
100	Land	Scheepvaart inspectie /Directie Scheepvaart en Maritieme Zaken
101	Land	Secretariaat Raad van Ministers
102	Land	SER / Sociaal Economische Raad
103	Land	SIFMA
104	Land	SOAB / Landsaccountantsdienst
105	Land	Staf Hoofdcommissaris van Politie
106	Land	Sint Ana Shipyard NV
107	Land	Staten van de Nederlandse Antillen
108	Land	Stichting Brasami
109	Land	Stichting Carmabi
110	Land	Stichting Fonds voor Sociale Ontwikkeling en Economische Bedrijvigheid
111	Land	Stichting Monumentenzorg
112	Land	Stichting Nationale Parken
113	Land	Stichting Reclassering
114	Land	Stichting Sportontwikkeling in de NA
115	Land	Stichting verantwoord ouderschap
116	Land	Stichting Pleeggezinnen Centrale
117	Land	Strafgevangenis en Huis van Bewaring
118	Land	Subsidies aan vakbondorganisaties
119	Land	FZOG / Fonds Ziektekosten Overheids Gepensioneerden
120	Land	SVB / Sociale Verzekerings Bank
121	Land	Telbo

122	Land	Telem
123	Land	Turningpoint
124	Land	Universiteit van de Nederlandse Antillen
125	Land	University of St. Maarten
126	Land	Winair
127	Land	Woningbouw Curaçao NV
128	Cur	ABC busbedrijf NV
129	Cur	Adeck
130	Cur	Administratie Plaatselijk hoofd van Politie
131	Cur	Aerovista NV
132	Cur	Afdeling Algemeen Juridische Zaken
133	Cur	Afdeling Financiën
134	Cur	Afdeling Openbaar Vervoer
135	Cur	Afdeling Openbaar Vervoer / Taxicentrale
136	Cur	Afdeling Personeelszaken
137	Cur	Afdeling Public Relations
138	Cur	Afdeling Registratuur, Archief, Secretariaat en Expeditie
139	Cur	Afdeling Secretarie van de Eilandsraad
140	Cur	Akademia di Arte
141	Cur	Bestuurscollege Curaçao
142	Cur	Brandweer
143	Cur	Bureau City Inspector
144	Cur	Bureau Domeinbeheer
145	Cur	Bureau Rijbewijzen
146	Cur	Bureau Staatkundige Structuur
147	Cur	Bureau Vrouwenzaken
148	Cur	Burgerlijke Stand, Bevolkingsregister en Verkiezingen
149	Cur	Buskabaai NV
150	Cur	Carmabi
151	Cur	Casino Controle / Gaming Board
152	Cur	CDM / Curaçaosche Dok Maatschappij
153	Cur	Centro Pro Arte
154	Cur	COT
155	Cur	CPA / Curaçao Port Authority / Haven en Loodswezen
156	Cur	CPA / KTK / Kompania di Tou Kòrsou
157	Cur	CTB / Toeristenbureau
158	Cur	Curaçao Gas NV
159	Cur	Curaçao Grand Prix
160	Cur	Curacarni NV
161	Cur	Curinc
162	Cur	Curinde NV
163	Cur	Curinta / Curaçao International Airport
164	Cur	Hadco /Curinta

165	Cur	Curoil NV
166	Cur	DAZ / Dienst Arbeidszorg
167	Cur	Stichting Sociale Werkplaats / Fundashon Tayer Sosial FTS
168	Cur	DCA / Air ALM
169	Cur	DEZ / Sociaal-Economisch Plan Bureau
170	Cur	Dienst Centrale Markt/ Fundashon Marshe
171	Cur	Dienst Openbare Werken / DOW
172	Cur	Dienst Ruimtelijke Ontwikkeling en Volkshuisvesting / DROV
173	Cur	Dienst Sociale Zaken / Werk & inkomen
174	Cur	Dierenbescherming
175	Cur	Feffik
176	Cur	Fundashon pa Maneho di Adikshon / FMA
177	Cur	FIAC
178	Cur	Fin / Dienst Centrale boekhouding
179	Cur	FKP / Fundashon Kas Popular
180	Cur	Fundashon Keramika
181	Cur	Fundashon Negoshi Pikiña
182	Cur	Fundashon Wega di Number Kòrsou
183	Cur	Gezaghebber van het Eilandgebied Curaçao
184	Cur	GGD / BGD / Arbo Consult
185	Cur	CEMS / Curacao Emergency Medical Services
186	Cur	GGD / DSM / PSI / Skuchami
187	Cur	GGD / Geneeskundige en Gezondheidsdienst
188	Cur	GGD / Huisartsen Vereniging
189	Cur	GGD / Medisch specialisten
190	Cur	GGD / Tandheerkunde
191	Cur	GGI
192	Cur	Girodienst / Girobank NV
193	Cur	HHD / Afdeling Huishoudelijke Dienst / Werksters
194	Cur	Holding Company Curaçao NV
195	Cur	Kadaster en Openbaar Register Curaçao
196	Cur	IJkwezen
197	Cur	Innovatie Centrum Curaçao
198	Cur	ITS / Information Technology & Services / Dienst Administratieve Automatisering
199	Cur	IUH / Integrated Utility Holding
200	Cur	IUH / KAE/ DWD
201	Cur	IUH / Kodela
202	Cur	Kantoor Eilandsontvanger
203	Cur	KEZ / Bureau Nascholing / BN
204	Cur	KEZ / Dienst Cultuur / Servisio di Kultura / Kas di Kultura
205	Cur	KEZ / Dienst Onderwijs / Openbare Scholen
206	Cur	KEZ / Dienst Onderwijszaken

207	Cur	KEZ / Fide / Fundashon Inovashon di Enseñansa
208	Cur	KEZ / Fundashon Material pa Skol / FMS
209	Cur	KEZ / Fundashon pa Planifikashon di Idioma/ FPI
210	Cur	KEZ / Fundashon Sentro pa Guia Edukashonal / SGE / School adviesdienst
211	Cur	KEZ / Sedukal
212	Cur	KEZ / Servisio Asuntunan di Enseñansa / Dienst Onderwijs
213	Cur	Servisio pa Asuntunan di Hubentut / Dienst Cultuur en Educatie
214	Cur	KEZ / SOS / Stichting Onderhoud Scholen
215	Cur	Korpodeko
216	Cur	LVV / Dienst Landbouw, Veeteelt en Visserij
217	Cur	LVV / Dierentuin / Fundashon Parke Tropikal
218	Cur	Milieudienst
219	Cur	OBNA NV / Ontwikkelingsbank Nederlandse Antillen
220	Cur	Openbare bibliotheek / Fundashon Biblioteka Publiko
221	Cur	Petrocuraçao NV
222	Cur	Plataforma di mayor
223	Cur	Refineria di Kòrsou NV
224	Cur	Rifresort NV
225	Cur	SDK / Stichting Sport Brievengat
226	Cur	Secretariaat Stadsvernieuwing
227	Cur	Secretaris van Eilandgebied
228	Cur	Sedek
229	Cur	Sedreko / Bureau Sportzaken
230	Cur	Selikor NV
231	Cur	Semako/ Woningbouwbedrijf
232	Cur	Sesna
233	Cur	SKS/ Servisio di Kontrol I Seguridat
234	Cur	SOAB/ Stichting Overheid Accountantsbureau
235	Cur	Sociaal kenniscentrum
236	Cur	Soltuna
237	Cur	Stadsherstel NV
238	Cur	Stafbureau
239	Cur	Pedagogische Academie / IPSO / (Stichting Leraren Opleiding)
240	Cur	Stichting Monumentenfonds
241	Cur	Stichting Studiecommissie
242	Cur	Stichting Studiefinanciering Curaçao
243	Cur	Stichting Veeteelt Curaçao / Stivecu
244	Cur	Stichting Vishon Kòrsou
245	Cur	Stimulit
246	Cur	Stinapa
247	Cur	Stip / Stichting Implementatie Privatisering
248	Cur	UTS / ATM / Tele Curaçao
249	Cur	UTS / Landsradio en telecommunicatiedienst / Antelecom

