



# Wat kan Aruba van Curaçao leren?

**Drs Miguel P. Goede**

Tot voor kort dachten wij dat Curaçao veel kan leren van Aruba. Nu zijn de rollen omgedraaid. Overigens niet omdat Curaçao en de Nederlandse Antillen het zo fantastisch doen, maar omdat zij veel eerder te kampen kregen met problemen die zich nu pas ook op Aruba manifesteren. Aruba heeft net als Curaçao (enige jaren geleden) te maken met het begin van een crisis in de openbare financiën die van invloed is op de sociaal economische ontwikkeling van het eiland. Dit noodzaakt de Arubaanse overheid de tering naar de nering te zetten. Net als Curaçao enige jaren geleden is een kerntakendiscussie onvermijdelijk geworden. In dit artikel willen wij in het kort uitleggen wat een kerntakendiscussie (de methode) inhoudt en de valkuilen, die omzield moeten worden gedurende de rit, aangeven. Dit artikel is een goede raad aan het Kabinet Oduber.

De eerste les die Aruba had kunnen leren van Curaçao en de Nederlandse Antillen, hebben ze niet geleerd. Het is namelijk makkelijker de overheidsfinanciën te saneren in een periode van economische groei. Immers, in die situatie worden nieuwe banen geschapen in de private sector, waardoor de overtollige ambtenaren kunnen worden opgevangen of zo men wilt geabsorbeerd. Nu heeft Aruba te maken met een terugloop van de economische groei, aldus de President van de Centrale Bank van Aruba. Aruba hoeft zich echter niet te schamen omdat de meeste regeringen ter wereld niet het lef hebben dit soort maatregelen te nemen zo lang er nog rek is. Dit garandeert onder andere mevrouw Ruth Richardson, voormalig minister van Financiën van Nieuw Zeeland die reeds enige jaren met groot succes een dergelijk traject heeft doorgezet en thans de wereld rond reist als consultant, tijdens een reis naar Aruba om daar een inleiding te geven over dit onderwerp, nu reeds enige jaren geleden. Een van haar favoriete quotes is: "If you are rich you can afford to be stupid longer". Dat gold ook voor Aruba. "No offence."

Maar Aruba heeft bij één van de lessen van Curaçao in ieder geval opgelet, namelijk er moet een stevig politiek bestuur zijn om de nieuwe rol van een kernoverheid te definiëren. Met een regering die kan bogen op een meerderheid van een partij in het parlement verkeert Aruba in een unieke gunstige uitgangspositie. Het voordeel is dat men mag aannemen dat er een min of meer éénduidige visie is en dat de besluitvorming beduidend eenvoudiger is.

Dat is ook nodig omdat de problemen van Aruba niet gering zijn. Naast een probleem met de openbare financiën heeft Aruba nu ook te kampen met een economische crisis ten gevolge van de achteruitgang in de toeristische sector. Deze is

dramatisch verslechterd door de gebeurtenissen van 11 september jongstleden en de ontwikkelingen nadien. Dit had voor Aruba het rampzalig gevolg van het nagenoeg geheel wegblijven van de Amerikaanse toerist die misschien 90% van de markt uitmaakt.

Het recept voor het economisch herstel is moeilijk. Moeilijk omdat deze Derde Wereldoorlog zijn weerga niet kent en geen enkel precedent kent, waar wij op terug kunnen vallen. De uitkomst van dit conflict is onzeker en daardoor is de ontwikkeling van de economie niet voorspelbaar.

Los van het recept voor de economie dient Aruba het recept voor de sanering van de overheid(sfinancien) toe te passen. Deze bestaat uit de volgende elementen:

- Visie-ontwikkeling op de samenleving in het geheel en de overheid, met name het ambtelijk apparaat, in het bijzonder.
- Taakinventarisatie en analyse.
- Kerntakendiscussie en besluitvorming.
- Implementatie bestaande uit het op afstand plaatsen van de niet kerntaken.
- Het herinrichten van de kernoverheid. Hierbij spelen vele aspecten een rol. Onder andere de sturingsrelatie kernoverheid en verzelfstandigde eenheden.

## **Visie-ontwikkeling**

Een kerntakendiscussie is een moeilijk woord voor iets dat vele gezinnen hebben gedaan of moeten doen. Vader komt thuis met de mededeling dat hij is ontslagen en enkele maanden salaris als afvloeiingsregeling heeft meegekregen. (Helaas is dit een situatie die velen niet vreemd is.) Het gezin gaat aan tafel en treedt in beraad. Hoeveel inkomen hebben wij nog? Wat is het inkomen van moeder? Wat zijn onze uitgaven? Wat zijn uitgaven die wij moeten blijven doen? Wat is luxe waar wij mee moeten stoppen? De muzieklessen van de kinderen, is het luxe of hoort het tot de essentie. Hoe komen wij aan een nieuwe bron van inkomsten? Waarom is drugstransport geen optie? Antwoord op al deze vragen worden gestuurd door de visie die het gezin heeft wie ze zijn en waar ze voor staan. In hun visie staat dat ze nette burgers zijn die gezond en plezierig hun kinderen willen groot brengen.

Aruba is het gezin. Wat is Aruba? Hoe ziet Aruba er in 2020 uit? Als Aruba dit heeft gedefinieerd dan is het mogelijk vast te stellen welke taken de overheid in ieder geval moet uitvoeren en welke ze moet overlaten aan anderen. Deze visie moet ontwikkeld worden met alle sociale partners, want allen hebben hun rol te vervullen bij het creëren van de nieuwe toekomst van Aruba.

## **Taakinventarisatie en -analyse**

Direct na de visieontwikkeling moet de taakinventarisatie beginnen. De taakinventarisatie is het in kaart brengen van alle taken die door alle diensten worden uitge-

voerd en hoeveel ambtenaren gemoeid zijn met iedere taak. Dit geschiedt aan de hand van formulieren die door de diensthoofden ingevuld moeten worden onder begeleiding van een consultant.

De volgende les die Aruba kan leren van Curaçao is: laat het proces begeleid worden door een consultant die dit soort trajecten reeds eerder heeft gedaan. Niet één met een grote naam die er over heeft gelezen. Wie het pad reeds eerder heeft bewandeld kan sommige stappen dromen en houdt dan tijd en energie over voor de moeilijke onderdelen. Ook ziet zo'n consultant zaken aankomen, voordat het voor anderen zichtbaar is. Het is aan te bevelen dat het wordt gedaan door een niet Arubaanse consultant die Aruba goed kent. Dit omdat er pijnlijke beslissingen genomen zullen moeten worden die de consultant onder enorme druk kan plaatsen in een kleine samenleving.

## **Kerntakendiscussie en besluitvorming**

Zijn eenmaal de taken op een rijtje gezet dan moet de consultant aan de hand van de visie van de politiek (en 'stakeholders') een voorstel doen voor de taken die op afstand geplaatst moeten worden en in welke vorm, inclusief een voorstel voor het implementatietraject dat tevens een tijdspad bevat. Dit voorstel moet gefiteerd worden door de Raad van Ministers en worden voorgelegd aan de sociale partners. Na deze consultatie ronde dient de Raad van Ministers knopen door te hakken. Dit proces dient conform een vooraf afgesproken procedure en tijdsplanning te geschieden om discussie over de procedure in plaats van de inhoud te vermijden.

De les. Gelijk met het besluit over de af te stoten taken dient het implementatieplan klaar te zijn. Indien dat niet het geval is, ligt er een nieuwe taakverdeling op tafel zonder het pad er naar toe. De samenleving heeft heel veel energie gestoken in de discussie en er kan nog niets gebeuren. Terwijl er al heel veel krachten zijn gespendeerd. Het implementatieplan dient ook het sociaal plan (de voorzieningen voor ambtenaren die hun ambtelijke status verliezen of zij die zelfs hun baan verliezen) te bevatten.

## **Implementatie**

De implementatie dient slagvaardig te worden opgepakt. Binnen een jaar moet de grote verzelfstandigingsgolf achter de rug zijn.

Bij het op afstand plaatsen van taken dient de overheid over een aantal instrumenten te beschikken. Deze zijn o.a. een wachtgeldregeling en een 'opportunity centrum'. De wachtgeldregeling moet gezien worden als een psychologisch middel en niet als een oplossing als zodanig. Gebaseerd op de ervaringen op Curaçao dient Aruba de wachtgeldregeling te koppelen aan een meldingsplicht van de overtollige ambtenaren bij een door (een op te richten) opportunity center aangewezen werkge-

ver in de private sector. Met andere woorden de ambtenaar gaat werken bij een bedrijf in de particuliere sector en wordt door de overheid betaald. De overheid gaat dus tijdelijk banen in de private sector sponsoren. Naast deze baan krijgt de ex-ambtenaar ook een verplicht omscholingstraject. Waarom dit allemaal? Op de eerste plaats om sociale spanningen die werkloosheid met zich meebrengt te voorkomen. Op de tweede plaats om psycho-sociale verschijnselen bij de ex-ambtenaar en zijn gezin te voorkomen. Op de derde plaats om de ex-ambtenaar gelijk het bedrijfsleven te laten ervaren. Op de vierde plaats om te voorkomen dat de ex-ambtenaren massaal het eiland verlaten met als gevolg dat de markt wordt verkleind met alle negatieve gevolgen van dien voor de Arubaanse economie. Maar ook omdat op deze wijze alle sociale partners een directe bijdrage leveren aan de oplossing van het probleem. Curaçao heeft hier niet voor gekozen met alle gevolgen van dien.

Verzelfstandiging op zich lost niets op. In sommige gevallen roept het andere problemen op. Nieuwe huisvesting voor de verzelfstandigde organisatie is het ook niet. Zie Capriles Kliniek en de gevangenis 'Bon Futuro' die beiden over een nieuw gebouw kunnen beschikken. Het gaat om een aantal zaken: op de eerste plaats goede managers en op de tweede plaats een goed rapportagesysteem aan de aandeelhouders.

Het beste voorbeeld van verzelfstandiging is de reinigingsdienst op Curaçao: Seli-kor NV. De dienst is verzelfstandigd en heeft een afbouwende subsidie meegekregen. Binnen vijf jaar kon het bedrijf verder zonder de subsidie.

Op het gebied van privatisering kan Aruba nog weinig leren van Curaçao en de Nederlandse Antillen. Hooguit dat het allemaal slagvaardiger aangepakt moet worden en dat er snel consensus bereikt moet worden met met name de vakbonden en de directies van de bedrijven. Bij gebrek aan een minimaal draagvlak zal dit proces bij iedere poging een stap vooruit te doen worden opgebroken.

## **Het herinrichten van de kernoverheid**

Verder moet Aruba rekening houden dat het op afstand plaatsen slechts één stap is. Weliswaar een belangrijke maar er moet nog veel meer gebeuren. Op Curaçao heeft deze stap zo veel energie gekost dat het tijd heeft gekost om verder te gaan. Na het op afstand plaatsen van de niet-kerntaken van de overheid dient de overheid de kerntaak (de kernoverheid) opnieuw in te richten. Dit naast het inrichten van de sturingsrelatie van de overheid NV's en gesubsidieerde stichtingen.

De essentie van de herstructurering zit het in 'outcome' meting, met andere woorden het meten van de effecten van beleid. Bijvoorbeeld: is de kwaliteit van het onderwijs verbeterd? Is de gezondheid van de bevolking vooruit gegaan? Maar dit doel is niet direct te bereiken. Eerst dient de overheid over te gaan op output meting en het bepalen van de kosten van de output. Bijvoorbeeld: hoeveel rijbewijzen worden uitgegeven per maand en wat kost het om een rijbewijs uit te geven? Stel het

kost f. 5.000, dan kan de minister roepen dat hij dat een onaanvaardbaar hoog bedrag vindt en dat het volgend jaar niet meer dan de helft mag kosten. Hij laat het dan helemaal aan de diensthoofd hoe hij deze prijsreductie zal realiseren, zelfs als dat inhoudt dat hij personeel moet laten afvloeien naar de private sector. Deze efficiency verbetering kan de dienst bereiken door toepassing van technologie, introductie van kwaliteitsmanagementsystemen onder andere ISO 9001 en investeringen in de mens.

Pas als men dit een beetje op orde heeft, zal men kunnen gaan werken aan het meten van de 'outcome'.

Eén van de lessen die Curaçao leert is dat met dit alles men de cultuur van een ambtelijke organisatie nog niet heeft veranderd. Daar zullen gerichte interventies voor nodig zijn. Met name veel training. Men ziet veel training voor het hoger opgeleid personeel. Maar er zal veel meer geïnvesteerd moeten worden in het lager kader. Het lager kader is relatief veel zwakker dan het hoger kader. Het gaat dan om het aanbieden van trainingen op het gebied van basisvaardigheden. Effectief telefoneren en effectief gebruik van de computer. De kennis van de elementaire functies van standaard software pakketten is laag en niet uniform. Er wordt nog te veel gefaxt en met het uitwisselen van floppies gedaan, met andere woorden er moet veel meer gedaan worden met het internet.

Wat betreft het integriteitstraject als onderdeel van de implementatie van het rapport 'Calidat' kan Aruba weer aan Curaçao een lesje leren.

## **Andere tips voor Aruba**

De les van Curaçao is om als het niet hoeft, niet te werken met instanties als Internationaal Monetair Fonds maar om het zelf te doen. De benadering van IMF is te éézijdig en de indruk bestaat dat IMF de situatie van de eilanden te weinig begrijpt en aanvoelt.

Wat de economie betreft is reeds gemeld dat alles is veranderd in de wereld. Het beste is daarom te werken aan het algemeen investeringsklimaat en het creëren en realiseren van opportuniteiten over te laten aan de investeerders. Het gaat dan gewoon om de 'cost of doing business'. Het rijtje is bekend: belastingklimaat, goede utiliteitsvoorzieningen, inclusief telecommunicatie, tegen concurrerende prijzen, goed opgeleide arbeidskrachten, goede financiële infrastructuur.

De volgende les van Curaçao. Doe de kerntakendiscussie en de implementatie snel. De samenleving weet waar het aan toe is en kan verder aan de toekomst bouwen. Ook voor buitenlandse 'stakeholders' schept het duidelijkheid. En 'last but not least', het geeft de politiek drie jaar om te bouwen om te kunnen oogsten in de verkiezingen. Als het kerntakentraject niet binnen een jaar achter de rug is, wordt het een lang slopend verhaal, met mogelijk weinig resultaat.

“Als je door het vuur moet, doe dat rennend en niet kruipend”, zei een Nederlander. Wie is niet meer precies bekend. Maar hij heeft wel gelijk. De regering MEP moet binnen twaalf maanden al 50% van de weg hebben afgelegd. Dit is het beste voor de bevolking, die weet dan waar zij aan toe is en kan een nieuwe start maken en bouwen aan een nieuwe toekomst. Maar dit tempo is politiek ook het beste. De regering heeft dan drie jaar om resultaten te laten zien, voordat er nieuwe verkiezingen zijn.

**Drs Minguel P. Goede is docent aan de Faculteit der Sociaal Economische Wetenschappen**

e-mail adres: [mgoede@attglobal.net](mailto:mgoede@attglobal.net)